

Democrazia diretta vs Democrazia
rappresentativa
Profili problematici nel
costituzionalismo contemporaneo



Sommario

EDITORIALE di Paola Bilancia.....	3
PARTE I – DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA	6
– Crisi nella democrazia rappresentativa e aperture a nuove istanze di partecipazione democratica di Paola Bilancia.....	7
– I circuiti plurali della decisione nelle democrazie moderne di Beniamino Caravita.....	21
– Democrazia deliberativa e principio di realtà di Raffaele Bifulco.....	30
– La democrazia rappresentativa e l'Unione Europea di Francisco Balaguer Callejón.....	45
– La “democrazia elettorale”, tra rappresentatività e governabilità di Tommaso F. Giupponi.....	56
– Democrazia rappresentativa e partiti politici: la rilevanza dell'organizzazione interna ed il suo impatto sulla rappresentanza politica di Filippo Scuto.....	65
– Il ruolo di Internet nell'ordinamento democratico contemporaneo. Prospettive evolutive e direttrici di sviluppo di Ilaria Rivera.....	84
– La democrazia rappresentativa e le sfide della società multiculturale di Giovanni Cavaggion.....	100
PARTE II – DEMOCRAZIA DIRETTA	126
– Democrazia in trasformazione: i nuovi orizzonti della democrazia diretta di Eugenio De Marco.....	127
– Democrazia diretta e democrazia rappresentativa in Italia: crisi dei tradizionali istituti di partecipazione politica e riforme mancate di Emilio Castorina.....	140
– Chi dirige la democrazia diretta? Leviathan e Behemot, il monstrum bifronte della sovranità di Alessandro Torre.....	163
– Referendums and the UK Constitution: Parliamentary Democracy versus the explosion of Popular Sovereignty di Peter Leyland.....	205
– Dove è diretta la democrazia? Risposte tedesche di Jorg Luther.....	219
– “Democrazia della comunicazione” e formazione dell'opinione pubblica di Anna Papa.....	246
– L'istituto referendario tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Brevi considerazioni e spunti di riflessione alla luce di recenti vicende italiane e britanniche di Federico G. Pizzetti.....	267
– Sul referendum costituzionale. Apologia di uno strumento democratico di Luca Dell'Atti.....	274
NOTIZIE SUGLI AUTORI	287

I contributi prendono le mosse dal Convegno “Democrazia diretta vs democrazia rappresentativa. Profili problematici nel costituzionalismo contemporaneo”, tenutosi a Milano il 13-14 marzo 2017, e sono stati referati dal Comitato scientifico del Convegno stesso.

L'istituto referendario tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Brevi considerazioni e spunti di riflessione alla luce di recenti vicende italiane e britanniche

di Federico G. Pizzetti

1. In via preliminare, vale la pena notare che se il referendum¹ è tradizionalmente annoverato fra gl'istituti di “democrazia diretta”² (e tale lo ritennero gli stessi Costituenti) e viene dunque perciò contrapposto ai meccanismi della “democrazia rappresentativa”³, lo stesso istituto si allontana pur sempre – com'è stato peraltro ampiamente osservato⁴ – dai moduli tipici della democrazia “diretta” classica essenzialmente basati sull'effettiva compresenza dei cittadini riuniti nello stesso identico luogo (o in più luoghi diversi ma sempre in contemporanea) al fine di deliberare a séguito di un pubblico dibattito⁵.

Come per il voto politico, infatti, anche il voto referendario avviene da parte di ciascun elettore in modo del tutto separato e distinto dagli altri attraverso la compilazione della scheda deposta nell'urna della propria sezione elettorale senza alcun previo dibattito che non sia quello della campagna referendaria, modellata peraltro sulla stessa falsariga di quella elettorale.

Né pare essenzialmente diversa la situazione rispetto alle forme più innovative di partecipazione diretta dei cittadini elettori alla determinazione di orientamenti politici, poi rappresentati, nelle sedi istituzionali, da parte di soggetti eletti, che si servono della rete Internet⁶.

¹ Cfr. G.M. SALERNO, *Il referendum*, Padova, Cedam, 1992.

² Nei vari ordinamenti europei, cfr. P. MACCHIA, *La democrazia semidiretta: il caso della Svizzera*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2014, f. 4, 1654 ss.; M. ROGOFF, *La democrazia diretta in Francia*, *ivi*, 1676 ss.; E. PALICI DI SUNI, *Anche la Germania apre alla democrazia diretta?*, *ivi*, 1698 ss.; T. CERRUTI, *Il referendum nella Repubblica di Croazia: un istituto in fase di evoluzione*, *ivi*, 1714 ss.; D. BOSIÖC, *Referendum e riforma costituzionale in Romania: “a good practice”?*, *ivi*, 1729 ss.

³ Contrapposizione che si riscontra anche rispetto ai processi per incrementare il livello di democrazia all'interno dell'Unione europea in un punto della riflessione di P. BILANCIA, *The dynamics of the EU integration and the impact on the national constitutional law. The European Union After the Lisbon Treaties*, Milano, Giuffrè, 2012, 6.

⁴ Cfr. M. LUCIANI, *Art. 75. Il referendum abrogativo*, in *La formazione delle leggi*, t. I, 2 di G. BRANCA e A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli-II Foro italiano, 2005, 1-131.

⁵ Cfr. tra i principali, B. CONSTANT, *Della libertà degli antichi e paragonata a quella dei moderni*, in *Principi di politica*, trad. it. di U. Cerroni, II ed., Roma, Editori Riuniti, 1970, 221; J.J. ROUSSEAU, *Contratto sociale*, l. III, c. XII, trad. it. di R. Mondolfo, Bologna, Cappelli, 1969; J. MADISON, *Il Federalista*, n. 10, a cura di M.G. Sacerdoti Mariani, Torino, Giappichelli, 1997; E. J. SIEYÈS, *Limites de la souveraineté* in P. PASQUINO, *Sieyès et l'invention de la Constitution en France*, Paris, Odile Jacob, 1998, 180 ss.

⁶ Cfr. P. COSTANZO, *Democrazia diretta e partecipazione popolare (c'è posto anche per internet?)*, in *Giurisprudenza italiana. Speciale Referendum costituzionale: uno sguardo d'insieme sulla riforma Renzi-Boschi* (a cura di P. COSTANZO), 2016. L'impatto delle tecnologie di comunicazione elettronica sui diritti costituzionale nella società dell'informazione e è valutato

Vale, in effetti, la pena osservare che anche i “*referendum*” che ricorrono a piattaforme telematiche dedicate per mezzo delle quali gl’iscritti in possesso di specifiche credenziali di accesso sono in grado di interagire, si svolgono pur sempre attraverso la selezione di una opzione da parte dell’utente che “vota” in modo solitario e separato rispetto agli altri e con la possibilità solo indiretta di formarsi un’opinione, sempre nei limiti vuoi dei contenuti resi disponibili dal gestore della piattaforma vuoi delle modalità operative che esso presceglie per rendere possibile il “dibattito virtuale” prima del “voto virtuale”⁷.

Inoltre, come nel voto politico (tradizionale) il cittadino esprime una scelta (oltreché sulla persona del proprio rappresentante anche) sulla proposta politica di cui si fa portatore colui che si candida e il partito nella cui lista è candidato, così pure nel voto referendario (tradizionale) l’elettore manifesta una scelta politica (sul quesito sottopostogli).

Da questo punto di vista, perciò, il referendum lungi dal rappresentare una forma di democrazia radicalmente altra e distinta rispetto a quella “rappresentativa” (come sovente appare all’opinione pubblica anche attraverso le recenti rivisitazioni dell’istituto compiute da specifici movimenti politici) condivide con quest’ultima la modalità stessa di formazione ed espressione della sovrana volontà popolare potendosi quindi ben innestare nel tronco stesso della democrazia rappresentativa⁸.

2. Quanto, poi, alla scelta che l’elettore può essere chiamato ad esprimere in un referendum, giova evidenziare come le molteplici tipologie referendarie sia discusse in Assemblea Costituente a partire dal progetto Mortati e poi accolte solo in parte, sia elaborate nei vari progetti di riforma di maggior rilievo succedutisi ruotino tutte su *una deliberazione popolare da prendersi in relazione a una deliberazione dell’assemblea rappresentativa (ancora da prendere oppure già presa)*.

Evidente è, dunque, lo strettissimo intreccio *sempre presente* – e peraltro risalente alle origini stesse della Repubblica in cui il momento referendario istituzionale e quello elettivo costituente si svolsero in contemporanea – fra *referendum popolare e istituzione rappresentativa*⁹.

E, infatti, come noto, e qui giusto a mo’ di riepilogo:

con attente considerazioni da M. OROFINO, *Profili costituzionali delle comunicazioni elettroniche nell’ordinamento multilivello*, Milano, Giuffrè, 2008, spec. p. 8 ss.

⁷ In effetti uno dei più importanti esempi di deliberazione “popolare” “*in crowdsourcing*”, attraverso i meccanismi della *Rete Internet*, quasi a “emulare” – per riprendere qui appositamente, in chiave suggestiva, un gergo d’uso comune nel mondo informatico – una nuova forma di democrazia “diretta” in quanto ha investito l’elaborazione di una Costituzione nazionale, resta pur sempre di ambigua classificazione sistematica e di complessa valutazione: L. TESTA, *Dopo la crisi, la prima “crowdsourced Constitution”: commento al progetto di una nuova Costituzione per l’Islanda*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2014, 105 ss.

⁸ Cfr. B. PEZZINI, *Il referendum consultivo nel contesto istituzionale italiano*, in *Diritto e Società*, 1992, p. 433.

⁹ Cfr. A. CARIOLA, *Referendum da prendere sul serio*, in *Giurisprudenza italiana*, 2000, 657-658.

- a) nel *referendum abrogativo*, unico rimasto nel regime repubblicano¹⁰, insieme al referendum istituzionale confermativo, su scala nazionale al termine dell'articolato dibattito prima in II Sottocommissione, poi in Commissione dei 75 e infine in Assemblea Costituente, il popolo delibera, nei modi e casi previsti dall'art. 75 Cost. e dalla l. n. 352/1970, *l'abrogazione totale o parziale di un atto legislativo che*, vuoi direttamente (per le leggi ordinarie), vuoi *quoad legitimationem* (per i decreti legislativi) *è stato comunque frutto di una precisa volontà politica delle Camere formatasi a maggioranza (semplice)*;
- b) nel *referendum confermativo* il popolo è chiamato, ai sensi dell'art. 138 Cost. e della l. n. 352/1970, a pronunciarsi su *una legge costituzionale già approvata dalle due Camere a maggioranza assoluta*;
- c) nell'unico *referendum di indirizzo* svoltosi su scala nazionale in Italia in base ad una legge costituzionale *ad hoc* (la n. 2/1989)¹¹, il corpo elettorale è stato chiamato ad esprimersi sulla *base di una decisione del Parlamento (pressoché unanime)* e in relazione a scelte che avrebbero dovuto coinvolgere (in teoria) *i parlamentari europei eletti* nella tornata elettorale del 1989 svoltasi in contemporanea al referendum¹²; e anche nel modello generale di referendum di indirizzo, previsto «al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche» dal testo di legge costituzionale c.d. “Renzi-Boschi” all'art. 70 u.c. Cost.¹³, i cittadini avrebbero potuto essere chiamati a esprimere il loro indirizzo su politiche pubbliche che *sarebbero state comunque poi determinate in Parlamento* – o altrove – posto che i cittadini, a detta della proposta avrebbero “solo” partecipato alla loro determinazione;
- d) nel *referendum propositivo*¹⁴ previsto dalla proposta di riforma dell'art. 75 Cost. elaborata dalla c.d. “Commissione bicamerale D'Alema”, il popolo sarebbe stato chiamato ad approvare direttamente una proposta di legge ordinaria di iniziativa popolare, presentata da almeno 800.000 elettori, se, entro 2 anni dalla sua presentazione, le Camere *non avessero su di essa deliberato*: sarebbe stata perciò comunque *l'inerzia dell'organo rappresentativo a pronunciarsi sulla iniziativa popolare* a costituire la condizione necessaria per poter

¹⁰ Cfr. A. BARBERA, A. MORRONE, *La Repubblica dei referendum*, Bologna, il Mulino, 2003.

¹¹ A proposito del quale nella prospettiva di far svolgere, in futuro, un *referendum* per la fuoriuscita dell'Italia dall'U.E., A. MORELLI, *È possibile svolgere un referendum di indirizzo sulla permanenza dell'Italia nell'Unione europea*, in *Osservatorio AIC*, 2/2016.

¹² Cfr. le articolate osservazioni critiche di B. CARAVITA, *Il referendum sui poteri del Parlamento europeo: riflessioni critiche*, in *Politica del diritto*, 1989, 319-327.

¹³ Cfr. S. ROSSI, *Il referendum nella riforma. Esercizi di manutenzione costituzionale*, in A. APOSTOLI, M. GORLANI, S. TROILO (a cura di), *La Costituzione in movimento. La riforma costituzionale tra speranze e timori*, Torino, Giappichelli, 2016, 307-309; M. DELLA MORTE, B. DE MARIA, *Gli istituti della partecipazione nella riforma Renzi-Boschi*, in A. LUCARELLI, F. ZAMMARTINO (a cura di), *La riforma costituzionale Renzi-Boschi. Quali scenari?*, Torino, Giappichelli, 2016, 75 ss.; M. D'AMICO, G. ARCONZO, S. LEONE, *Come cambia la Costituzione? Guida alla lettura della riforma costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2016, 53 ss.; E. DE MARCO, *Il referendum propositivo nell'attuale progetto di riforma della Costituzione. Aspetti problematici e spunti di riflessione*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Torino, Giappichelli, 2016, 776 ss.

¹⁴ Cfr. M. GORLANI, *Il referendum propositivo e l'iniziativa legislativa popolare: l'esempio nordamericano e la prospettiva delle Regioni italiane*, in *le Regioni*, 2008, 471-492.

attivare il referendum (in senso analogo, la proposta di riforma dell'art. 75 elaborata dal c.d. “Comitato Speroni”); e anche il referendum propositivo previsto dalla riforma c.d. “Renzi-Boschi”¹⁵, in quanto rivolto alla promozione della partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche¹⁶, avrebbe comunque implicato una *successiva decisione da parte del circuito rappresentativo*;

e) nel *referendum consultivo*, previsto dalla proposta di riforma dell'art. 75 elaborata dalla c.d. “Commissione bicamerale Bozzi”¹⁷, il popolo avrebbe potuto esprimersi su «questioni di alta rilevanza politica» ma unicamente *dopo la decisione di richiedere il consulto popolare su iniziativa del Governo ovvero di un terzo dei parlamentari adottata dal Parlamento in seduta comune* e v'è da ritenere che il Parlamento stesso, ovvero il Governo sarebbero stati coinvolti anche *dopo la stessa consultazione popolare*, dovendo in qualche modo “tenere conto” dei relativi esiti¹⁷;

f) nel *referendum sospensivo e approvativo* elaborati dal Mortati in Assemblea Costituente e poi però accantonati¹⁸, il popolo sarebbe intervenuto, su istanza del Governo, al fine di *sospendere una legge approvata dalle due Camere, oppure di approvare una legge dalle stesse respinta*, oppure ancora in funzione per così dire “arbitrale”, in presenza di un *dissidio fra i due rami del Parlamento*¹⁹.

3. Se, dunque, l'istituto referendario è *sempre stato posto in relazione all'istituzione rappresentativa*, la quale è a sua volta organizzata sul principio di maggioranza e, nelle forme di governo parlamentare, è al centro sia del circuito della rappresentanza che di quello di indirizzo politico fra Parlamento e Governo²⁰, pare qui utile mettere in rilievo soprattutto i casi – come i due ai quali il Convegno in particolare si rifà – in cui il *referendum popolare è stato fortemente voluto dal Governo* (sia pure in modo indiretto, attraverso una richiesta parlamentare) *su scelte di alta caratura politico-costituzionale che hanno fortemente impegnato il Governo medesimo* (e in particolare il “premier-leader di maggioranza”) *anche nei confronti della stessa compagine di maggioranza*.

¹⁵ Cfr. l'ampio commento di E. CASTORINA, *Gli istituti di democrazia diretta nella legge di riforma costituzionale Renzi-Boschi: cosa cambia sul versante della “democrazia partecipativa”?*, in *Rivista AIC*, 4/2016.

¹⁶ Sulla distinzione fra democrazia “partecipativa” e “deliberativa”, da una parte, e “rappresentativa”, dall'altra, si v. senz'altro l'ampia riflessione di R. BIFULCO, *Democrazia deliberativa*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali IV, Milano, Giuffrè, 2014, *ad vocem*.

¹⁷ Cfr. per l'esperienza regionale, ove l'istituto è ammissibile, ai sensi dell'art. 123 Cost., anche in relazione a provvedimenti amministrativi e non solo ad atti legislativi, P. BARRERA, *Una novità istituzionale: i referendum consultivi (o di indirizzo) di iniziativa popolare*, in *le Regioni*, 1987, 1297 ss.

¹⁸ Cfr. M. A. GLIATTA, *Il referendum deliberativo: la rinascita di un istituto dimenticato*, in *Scritti per la costituzione del Dipartimento giuridico dell'Università del Molise*, Campobasso, AGR, 2012, 502 ss.

¹⁹ Nella c.d. “Commissione bicamerale De Mita-Iotti”, nella proposta di riforma costituzionale approvata dal Parlamento nella XIV legislatura e poi respinta dal referendum costituzionale del 2006, e nelle proposte elaborate successivamente dai c.d. “Saggi di Napolitano”, prima e dalla “Commissione per le riforme costituzionali presieduta dal Ministro Quagliariello” poi, non si prevedono altri tipi di referendum.

²⁰ Cfr. C. MEZZANOTTE, R. NANIA, *Referendum e forma di governo*, in *Democrazia e diritto*, 1981, 52 ss.

In tali fattispecie, infatti, *possono verificarsi* – come, in effetti, si sono verificati – *significativi “cortocircuiti” istituzionali*, per così dire, “al quadrato” in quanto a carico tanto del *circuito della rappresentanza fra Parlamento e popolo (nella relazione fra cittadini e istituzioni)*, quanto del *circuito fiduciario fra Parlamento e Governo (all’interno delle istituzioni)*.

Invero, se si guarda al referendum sulla c.d. “Brexit” da una parte, e a quello sulla c.d. “riforma Renzi-Boschi”, dall’altra, non si può non convenire come – *formalmente* – l’uno sia stato “consultivo” o “di indirizzo” e l’altro, invece, “confermativo” almeno secondo le consolidate classificazioni.

Dal punto di vista *sostanziale*, però, entrambi hanno avuto una valenza essenzialmente “*confermativa*” di scelte che i rispettivi Governi (*rectius*: i rispettivi “*leader-premier*”, David Cameron e Matteo Renzi) avevano promosso o assunto.

Da una parte, infatti, ai cittadini britannici è stato chiesto se volevano che il Regno Unito restasse (o meno) nell’Unione europea *alle specifiche condizioni da ultimo negoziate con Bruxelles proprio dal Governo Cameron*. Dall’altra parte, ai cittadini italiani è stato chiesto di confermare (o respingere) la modifica rilevante di meccanismi di funzionamento del sistema rappresentativo italiano e dei rapporti fra Stato e Regioni *come impostata dal Governo Renzi, sin dal programma di governo sul quale ha ottenuto la fiducia parlamentare, e poi come portata avanti anche dal Governo stesso in dialogo continuo, attraverso il Ministro Boschi, col Parlamento*.

Non solo: entrambe le iniziative referendarie si sono svolte in un clima di assai crescente “tensione” nei rapporti interni alla stessa maggioranza governativa.

Note sono, in tal senso, le vicende che in Italia hanno investito il P.D. rispetto alla riforma costituzionale e che nello United Kingdom si sono sviluppate all’interno del partito conservatore assai diviso fra sostenitori del “*remain*” e del “*leave*”.

Ebbene, *sul piano del rapporto fra Parlamento (e, in particolare, maggioranza parlamentare) e Governo*, vale la pena richiamare il fatto che entrambi i *leader-premier* hanno subito rassegnato le loro dimissioni dopo l’esito negativo dei due referendum, nonostante non vi fosse stata alcuna crisi del rapporto fiduciario che legava i loro Governi ai rispettivi Parlamenti.

Entrambi, dunque, hanno tratto direttamente dalla “*sfiducia*” popolare, espressasi nella reiezione in via referendaria della “loro” proposta, la *causa* stessa delle loro personali dimissioni, “scavalcando”, così, il rapporto fiduciario col Parlamento e con la maggioranza che sosteneva il loro Governo e “cortocircuitando”, di conseguenza, anche la forma di governo parlamentare, che su tale rapporto essenzialmente si fonda, direttamente con il corpo elettorale.

Valga, inoltre, la pena osservare, proprio da questo punto di vista, come la crisi di governo apertasi con dimissioni del Presidente Renzi (che si è poi rapidamente con la nomina e la fiducia del Governo

Gentiloni che si regge attualmente su una maggioranza analoga e che è composto quasi nello stesso modo del precedente) costituisca quasi una sorta di *unicum* nella storia della Repubblica.

Mai prima d'ora, infatti, è accaduto che una *crisi di governo fosse extraparlamentare in quanto innescata non dal venir meno del sostegno delle forze politiche di maggioranza* (non espresso in Parlamento), *ma da un voto referendario di carattere costituzionale*.

D'altra parte, nelle precedenti due volte sole in cui si è fatto ricorso al referendum costituzionale *ex art. 138 Cost.*²¹, il *voto referendario costituzionale è avvenuto successivamente al voto politico* e alla conseguente rinnovazione del Parlamento con una nuova maggioranza alternativa rispetto a quella che aveva approvato la riforma²² e perciò con un Governo a Palazzo Chigi politicamente del tutto diverso da quello a suo tempo in carica²³.

Solo in quest'ultima volta, dunque, il *referendum costituzionale è avvenuto nella stessa legislatura* (la XVII) in cui la riforma è stata approvata e con ancora in carica lo stesso Governo (Renzi) che l'aveva fortemente promossa.

Ma anche sul diverso *piano del rapporto fra rappresentanti e rappresentati*, e quindi fra cittadini e istituzioni, si sono avute, tanto in Italia, quanto Oltremarina²⁴, delle significative ripercussioni.

Nel Regno Unito, infatti, al di là della scelta assunta dal Gabinetto May di onorare comunque il “consulto” o l’“indirizzo” popolare favorevole al “*leave*”²⁵, è stato sufficiente l'accertamento in sede giurisdizionale²⁶ della necessaria *interpositio* parlamentare al fine attivare la procedura di recesso prevista dall'art. 50 T.U.E., per scatenare subito un'aspra campagna mediatica, assai prevenuta e ostile nei confronti di qualsiasi ipotesi di “intermediazione”, da parte dell'istituzione rappresentativa, rispetto all'esecuzione “immediata” della volontà popolare, quasi come se il Governo di S.M. invece che al Parlamento, dovesse rispondere, in relazione al “*leave*”, direttamente al corpo elettorale e quasi come se il Parlamento rispetto ad una

²¹ Ovverosia, sulla proposta di riforma del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione poi diventata l. cost. n. 3/2001 (2001) e rispetto alla proposta di riforma della Parte Seconda della Costituzione varata nella XIV legislatura (2006).

²² Di centro-destra rispetto al centro-sinistra nel primo caso (2001); di centro-sinistra rispetto al centro-destra nel secondo caso (2006).

²³ Berlusconi II rispetto ad Amato II, nel primo caso (2001); Prodi II rispetto a Berlusconi III, nel secondo caso (2006).

²⁴ Cfr. F. ROSA, *Referendum e democrazia parlamentare nel Regno Unito dopo Brexit*, in *Astrid Rassegna*, 14/2016, n. 250.

²⁵ Sui possibili scenari all'esito del voto britannico favorevole al “*leave*”, cfr. B. CARAVITA, *Brexit: keep calm and apply the European Constitution*, in *Federalismi.it*, 13/2016; G. MARTINICO, *La confusione regna “sovra”*: riflessioni sul Brexit a pochi giorni dal voto del 23 giugno, in *Diritti comparati.it*, 27.6.2016.

²⁶ Cfr. U.K. Supreme Court, *R. v. Secretary of State for Exiting the European Union*, [2017] UKSC 5.

decisione di tale caratura quale il recesso dall'Unione europea non fosse più – come i giudici del Regno avevano invece ribadito – l'unico sovrano nella costituzione britannica²⁷.

In Italia, almeno “apparentemente”, l'esito negativo del referendum del 4 dicembre 2016 sembra aver investito in prima persona l'Esecutivo (*rectius*, come si è detto, il Presidente del Consiglio dei Ministri) e non anche il rapporto fra il corpo elettorale e quel Parlamento che pure aveva votato, a maggioranza assoluta in entrambe le Camere, la legge costituzionale poi ampiamente respinta dal corpo elettorale.

Tuttavia, non va dimenticato che una delle principali questioni sottostanti il percorso che ha portato alla riforma costituzionale italiana e la successiva la campagna referendaria che si è svolta sull'approvazione della medesima riforma, è stata quella dell'*effettiva legittimazione* del Parlamento uscito dalle elezioni del 2013, svoltesi, come ben noto, sulla base della l. n. 240/2005 dichiarata parzialmente incostituzionale²⁸, essendo stata, peraltro, confermata dalla Corte costituzionale la *legittimità delle Camere* elette.

Da una parte, infatti, si è sostenuto che proprio perché si sarebbe trattato di una riforma votata da un Parlamento delegittimato, occorreva votare contro la riforma approvata; dall'altra parte, per le stesse ragioni, il voto popolare favorevole avrebbe contribuito a “rilegittimare” sul piano sostanziale (sempre escluso – lo si ripete – il piano formale) il Parlamento attuale, poiché il popolo avrebbe confermato la bontà del suo operato riformatore addirittura in relazione alla legge fondamentale della Repubblica.

E non è un caso che, immediatamente dopo il voto negativo del referendum, ampi settori del Parlamento abbiano a gran voce richiesto lo scioglimento immediato delle Camere²⁹ e il ricorso a elezioni politiche anticipate, reso non praticabile solamente dalla necessità di attendere la pronuncia della Corte costituzionale sulla legge elettorale n. 52/2015 c.d. “*Italicum*” e di superare la non omogeneità e coerenza delle due normative in vigore per l'elezione dei due rami del Parlamento³⁰.

In tale prospettiva, perciò, e proprio per le specificità di *questo Parlamento* della XVII legislatura, è quanto meno da chiedersi se l'esito negativo del referendum del 4 dicembre 2016 non abbia inciso *anche*, e in profondità, sul *rapporto fra rappresentati e rappresentanti* e non solo sulla “tenuta” del Governo Renzi (nel rapporto fra maggioranza parlamentare ed Esecutivo) nel senso di un ulteriore fattore di aggravamento della “crisi” fra *cittadini e istituzioni* che l'Italia, non da oggi (e non da sola), sta attraversando.

²⁷ Sul tema, cfr. A. TORRE, *Referendum e sovranità parlamentare nel Regno Unito*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2014, 1628 ss.

²⁸ Corte cost., sent. n. 1/2014.

²⁹ Ritorna, qui, d'attualità la riflessione a suo tempo compiuta da C. MORTATI,

³⁰ La l. n. 52/2015 come modificata dalla sent. Corte cost. n. 52/2017 e il d.lgs. n. 533/1993 come modificato dalla l. n. 270/2005 a sua volta colpita da parziale incostituzionalità con Corte cost., sent. n. 1/2014

Notizie sugli autori

- *Paola Bilancia è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano;*
- *Beniamino Caravita è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso la Sapienza – Università di Roma;*
- *Raffaele Bifulco è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università LUISS Guido Carli di Roma;*
- *Francisco Balaguer Callejon è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Granada;*
- *Tommaso Giupponi è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Bologna;*
- *Filippo Scuto è Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Milano;*
- *Ilaria Rivera è Assegnista di ricerca in Juridical Sciences presso l'Università LUISS Guido Carli di Roma;*
- *Giovanni Cavaggion è Dottorando di ricerca in Autonomie, Servizi pubblici e Diritti presso l'Università degli Studi del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”;*
- *Eugenio De Marco è Professore emerito di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Milano;*
- *Emilio Castorina è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Catania;*
- *Alessandro Torre è Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”;*
- *Peter Leyland è Professore alla School of Oriental and African Studies, University of London;*
- *Jörg Luther è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”;*
- *Anna Papa è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Napoli “Parthenope”;*
- *Federico Gustavo Pizzetti è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Milano;*
- *Luca Dell'Atti è Dottorando di ricerca in Principi giuridici ed istituzioni fra mercati globali e diritti fondamentali presso l'Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”.*

