



Referendum elettorale e reviviscenza, tra fine intrinseco del quesito e intenzione dei proponenti

di Luca Imarisio*

1. Nell'ambito delle molteplici problematiche connesse al tema dell'ammissibilità di referendum abrogativi totali aventi ad oggetto le leggi elettorali e con la connessa questione della eventuale reviviscenza della normativa già da esse abrogata¹, le presenti considerazioni intendono soffermarsi su taluni profili relativi, da un lato, a talune criticità che l'accoglimento della tesi della possibilità di reviviscenza pare manifestare, dall'altro a talune indicazioni ricavabili nella giurisprudenza costituzionale circa la percorribilità di tale approccio.

2. Un profilo di potenziale criticità che si vuole segnalare è, in primo luogo, quello relativo ai rapporti tra la normativa oggetto dell'eventuale reviviscenza e la discrezionalità del legislatore nella disciplina successiva della materia. Ci si potrebbe infatti chiedere se ed in quali termini la normativa elettorale di risulta frutto di tale reviviscenza possa considerarsi vincolante per il legislatore futuro.

La questione della legittimità di un intervento da parte del legislatore sulla normativa di risulta e dei limiti eventuali di tale intervento risulta come noto controversa in dottrina², ed è stata peraltro oggetto di indicazioni anche da parte della giurisprudenza costituzionale. Del resto, combinando il carattere necessariamente manipolativo individuato come proprio dei referendum elettorali³ con la struttura comunque esclusivamente ablativa dell'intervento operato sulle disposizioni legislative vigenti, l'eventualità di una normativa di risulta non impeccabile in una prospettiva di legistica risulta assai verosimile. Come conseguente risulterà l'eventualità, se non l'opportunità, di interventi correttivi successivi da parte del legislatore. Tale appare la prospettiva assunta dalla Corte nella sentenza n. 32 del 1993: l'esistenza di inconvenienti, nella normativa di risulta, che non incidano però sulla sostanziale operatività della legislazione elettorale⁴, non è di per sé un motivo di inammissibilità del referendum e «nei limiti del divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare (come affermato dal Giudice Costituzionale nella sentenza n. 468 del 1990), il legislatore potrà

* Docente di Diritto Costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Torino

¹ Per una ricostruzione del dibattito sul tema, v. F. Petrini, *La reviviscenza di norme abrogate*, in www.astrid-online, 29 ss.

² Per una ricostruzione delle diverse prospettive assunte sul punto dalla dottrina, v. A. GIGLIOTTI, *L'ammissibilità dei referendum in materia elettorale*, Milano, 2009, 80 ss.

³ Sugli sviluppi del dibattito dottrinale e della giurisprudenza costituzionale sul punto v. diffusamente A. GIGLIOTTI, *L'ammissibilità dei referendum*, 187 ss.; nonché, più sinteticamente, A. PERTICI, *Il Giudice delle leggi e il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, 2010, 199 ss.

⁴ Nel caso di specie, legati ad esempio ad un'anomala distribuzione dei collegi elettorali o alle disposizioni in tema di surroga e elezioni suppletive. Sulla distinzione tra semplici *inconvenienti* eventualmente riscontrabili nella normativa di risulta ed effettivi *impedimenti* all'ammissibilità referendaria, v. G. FLORIDIA, *Referendum elettorale e difetti della normativa di risulta: «inconvenienti» v. «impedimenti?»*, in *Giur. Cost.*, 1993, 225 ss.

correggere, modificare o integrare la disciplina residua”⁵. Rispetto a tali interventi legislativi successivi il limite individuato dalla Corte risulta dunque essere quello del *formale o sostanziale ripristino* della disciplina abrogata.

Se, tuttavia, si assume, quale presupposto dell’ammissibilità di un referendum abrogativo totale in materia elettorale, che risulti in qualche modo incorporata nel suo fine intrinseco una volontà di (e nelle sue conseguenze giuridiche un effetto di) ripristino della precedente normativa, anche la disciplina così ripristinata dovrebbe considerarsi in qualche modo coperta dal divieto di successiva formale o sostanziale alterazione per via legislativa degli esiti referendari? Una risposta positiva appare difficilmente compatibile con i principi di funzionamento di una democrazia parlamentare rappresentativa, e tuttavia una risposta negativa parrebbe negare all’effetto ripristinatorio del referendum abrogativo totale una piena incorporazione nel fine intrinseco del quesito, e una sua pariordinazione rispetto al momento ablativo. Peraltro, anche rispetto al limite del ripristino della normativa abrogata per via referendaria, deve sottolinearsi come la presenza, nella disciplina oggetto di eventuale reviviscenza, di principi corrispondenti a quelli presenti nella legislazione oggetto di abrogazione, può manifestare talune criticità. Restando al caso dei referendum attualmente in discussione, il meccanismo delle “liste bloccate”, su cui si fonda l’attuale normativa elettorale per l’individuazione degli eletti nell’ambito delle diverse liste (meccanismo che, come noto, costituisce uno degli aspetti più diffusamente criticati della vigente legislazione) risulta in effetti proprio anche della previgente legislazione oggetto di eventuale reviviscenza⁶, sicché, rispetto ad esso, nessun divieto di ripristino (*melius*, di mantenimento) apparirebbe configurabile: in ordine a uno dei profili più contestati della legge oggetto di referendum, l’eventuale reviviscenza determinerebbe dunque un paradossale effetto non già abrogativo, ma confermativo.

3. Altra questione rispetto alla quale si intende svolgere qualche considerazione è quella relativa alla struttura formale che appaia preferibile dare ad un quesito referendario al fine di conseguire l’obiettivo della reviviscenza della legislazione previgente rispetto a quella oggetto di abrogazione. Come noto, sulla scorta di orientamenti giurisprudenziali e dottrinali, volti a riconoscere come ammissibile la reviviscenza solo in presenza di abrogazione di norme meramente abrogatrici⁷, è stata suggerita l’opportunità di formulare un quesito referendario avente ad oggetto esclusivamente la componente abrogatrice della vigente legge 270 del 2005: la suggestione, come noto, era già emersa nel contesto del confronto circa i referendum abrogativi “Segni-Guzzetta”, promossi nel 2007 e poi oggetto di

⁵ Nello stesso senso Corte. Cost., sentenza n. 33 del 1993, ove si afferma che il legislatore “conserva il potere di intervenire nella materia oggetto di *referendum* senza limiti particolari che non siano quelli connessi al divieto di far rivivere la normativa abrogata”. Per quanto concerne l’individuazione degli strumenti attraverso i quali fare valere tale divieto di ripristino, indicazioni possono trovarsi nell’ordinanza n. 9 del 1997: nel decidere il conflitto di attribuzioni sollevato dal comitato promotore del referendum abrogativo tenutosi nel 1993 relativamente alla contribuzione statale al finanziamento dei partiti politici, contro le camere del Parlamento, per l’approvazione di una legge ritenuta illegittimamente ripristinatoria delle disciplina già abrogata per via referendaria, la Corte rende una decisione di inammissibilità (motivata con l’intervenuta perdita di legittimazione attiva dei ricorrenti) ma pare indicare la strada alternativa del sindacato di legittimità, affermando che “la normativa successivamente emanata dal legislatore è pur sempre soggetta all’ordinario sindacato di legittimità costituzionale, e quindi permane comunque la possibilità di un controllo di questa Corte in ordine all’osservanza -- da parte del legislatore stesso -- dei limiti relativi al dedotto divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare”. In questo senso R. PINARDI, *Riflessioni a margine di un obiter dictum sulla costituzionalità delle leggi successive all’abrogazione referendaria*, in *Giur. Cost.*, 1997, 48 ss. Opta invece per una lettura meramente procedurale dell’indicazione della Corte, che lascerebbe impregiudicata la questione della stessa sussistenza di un rilievo giuridico (e non solo politico) del divieto di ripristino, A. GIGLIOTTI, *L’ammissibilità dei referendum in materia elettorale*, cit., 83 s.

⁶ Il meccanismo è stato infatti introdotto per l’attribuzione proporzionale dei seggi spettanti alle liste circoscrizionali per la Camera dei Deputati, proprio dalla legge n. 277 del 1993, le cui disposizioni normative sarebbero oggetto dell’eventuale reviviscenza.

⁷ Per indicazioni v, da ultimo, E. PALUMBO, *La via referendaria per tornare alla legge Mattarella*, in www.forumcostituzionale.it, 2011, 5 ss.

votazione (senza raggiungimento del quorum di validità) nel 2009⁸. Tale suggestione è stata da ultimo ripresa e fatta propria dal comitato promotore dei quesiti attualmente in discussione, che ha predisposto, e sottoposto alla raccolta delle sottoscrizioni, accanto ad un primo quesito, costruito nella forma di una semplice e radicale richiesta di abrogazione della legge 270 del 2005, un secondo quesito, costruito invece attraverso un articolato ritaglio di tutti i singoli enunciati della medesima legge riferentisi ad una abrogazione o a una sostituzione. Tuttavia una configurazione in tali termini del quesito referendario, renderebbe la normativa di risulta di assai problematica interpretazione e applicazione. Se, infatti, presupposto di tale scelta di formulazione del quesito, è l'esigenza di circoscrivere l'oggetto del referendum alla sola componente abrogatrice delle singole disposizioni normative della legge 270, dovrebbe coerentemente ritenersi che la componente innovativa di tali disposizioni resti esclusa dall'oggetto del referendum. Conseguentemente resterebbero in vigore molteplici disposizioni, relative a tutti i fondamentali passaggi del procedimento elettorale (dalla presentazione delle candidature, alle operazioni dell'Ufficio centrale elettorale, alla proclamazione degli eletti), puntualmente contrastanti con disposizioni della legge 277 del 1993 oggetto dell'eventuale reviviscenza. Paradossalmente, l'effetto dell'intera operazione potrebbe essere interpretativamente ricostruito come il passaggio da una situazione in cui la sostituzione delle disposizioni delle leggi elettorali del 1993 con quelle del 2005 era il frutto di un'abrogazione espressa, a una situazione in cui il medesimo esito si avrebbe in forza di un'abrogazione (divenuta) tacita.

È stata anche autorevolmente argomentata,⁹ a sostegno della configurabilità dell'ipotesi della reviviscenza, in caso di costruzione di un quesito referendario di tale natura, una sorta di assimilazione degli effetti di un referendum abrogativo di norme meramente abrogatrici, a quelli della dichiarazione di illegittimità costituzionale, e dunque dell'annullamento. Vi sarebbero, in effetti alcuni indizi di un orientamento della Corte Costituzionale favorevole ad ammettere, in tale ipotesi, la reviviscenza della normativa già abrogata da una disposizione normativa poi oggetto di dichiarazione di illegittimità costituzionale¹⁰.

Ma al di là di tali precedenti, peraltro non del tutto omogenei, si può davvero ritenere, tornando ai referendum in materia elettorale, che le disposizioni normative di una legge elettorale integralmente abrogata per via referendaria cessino di avere efficacia e di avere applicazione¹¹? Se così fosse, ad esempio, bisognerebbe ritenere non più operanti, neanche nella legislatura ancora in corso al momento dello svolgimento del referendum, le norme relative alla copertura dei seggi resisi vacanti.

Più coerente sembra invece ritenere che la legge elettorale modificata a seguito di referendum abrogativo, veda circoscritta nel tempo l'efficacia delle proprie disposizioni abrogate alla legislatura in corso. Se un profilo di peculiarità delle leggi elettorali in ordine agli effetti temporali della loro abrogazione può cogliersi, questo dovrebbe dunque essere connesso a una parziale ultrattività "in costanza di legislatura"¹².

⁸ Si veda, ad esempio, l'intervento di M. LUCIANI in *I referendum elettorali - Atti del seminario di Astrid, 11 giugno 2007*, Firenze, 2007, 70 s.

⁹ A. Pizzorusso, *Sui problemi di ammissibilità dei referendum elettorali e sugli effetti di un referendum interamente abrogativo della legge elettorale vigente*, nota per il seminario di Astrid *Le questioni di ammissibilità dei referendum elettorali*, Roma, 11 giugno 2007.

¹⁰ In questo senso, ad esempio, v. Corte Cost., sentenza n. 134 del 1994. Sul punto v. E. PALUMBO, *La via referendaria*, cit., 7ss.

¹¹ Così dispongono, come noto, rispettivamente l'art. 136 Cost. e l'art. 30 della legge n. 87 del 1953 in ordine alle conseguenze della dichiarazione di illegittimità costituzionale.

¹² Si veda, ad esempio, il caso della delibera della giunta per le elezioni della Camera dei Deputati del 4 ottobre 2005, che ha disposto di non procedere ad elezioni suppletive per tre seggi (assegnati in collegi uninominali) resisi vacanti, in applicazione dell'art. 86 comma 1 del Dpr 361 del 1957, che prevedeva non si tenessero elezioni suppletive qualora intercorresse meno di un anno tra la data della vacanza e la data della scadenza naturale della legislatura. Tale articolo è stato dunque ritenuto operante benché risultasse già abrogato e sostituito dall'art. 14 della legge 270 del 2005.

4. Premessi tali rilievi, una previsione circa l'esito del giudizio di ammissibilità a cui è chiamata la Corte resta assai ardua.

Volendo ricercare i precedenti più prossimi ed omogenei, il riferimento più immediato non può che essere alle argomentazioni della sentenza n. 15 del 2008. Nell'ambito di tale decisione, in particolare, possono individuarsi alcuni *obiter dicta*, certamente rilevanti rispetto al tema in esame, ma altrettanto sicuramente non univoci né dirimenti. In primo luogo a venire in rilievo appare il passaggio argomentativo nel quale la Corte parrebbe radicalmente ed espressamente escludere l'ammissibilità di referendum abrogativi totali in materia elettorale, affermando che "i requisiti fondamentali di ammissibilità dei referendum abrogativi concernenti leggi elettorali [...] implicano, come conseguenza logica e giuridica, che *i quesiti referendari*, oltre a possedere le caratteristiche indispensabili fissate sin dalla sentenza n. 16 del 1978 - chiarezza, univocità ed omogeneità – *non possono avere ad oggetto una legge elettorale nella sua interezza*, ma devono necessariamente riguardare parti di essa, la cui ablazione lasci in vigore una normativa complessivamente idonea a garantire il rinnovo, in ogni momento, dell'organo costituzionale elettivo. (...) Da quanto detto deriva che, *ai fini dell'ammissibilità, un referendum in materia elettorale deve essere necessariamente parziale*, deve cioè investire solo specifiche norme contenute negli atti legislativi che disciplinano le elezioni della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica"¹³. Tale osservazione appare, in effetti, il coerente sviluppo di argomentazioni già contenute nella sentenza n. 47 del 1991, ove la Corte affermava (richiamando alcuni passaggi della precedente sentenza n. 29 del 1987) che "l'abrogazione dell'«insieme» delle norme elettorali sarebbe [...] causa inevitabile della sottrazione all'organo elettivo della base necessaria per salvaguardarne la «costante operatività» ed evitare di esporlo «alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento». A questo punto, il discorso si sposta sulla possibilità di sottoporre a referendum l'abrogazione parziale di leggi elettorali": a giudizio della corte, quindi, l'abrogazione dell'"insieme" delle norme elettorali è causa inevitabile della sottrazione all'organo della necessaria possibilità di immediato rinnovo. E il tema di cui si può "discorrere" è limitato all'abrogazione parziale. Tali passaggi argomentativi non hanno certamente la natura di un precedente specifico, e se pure l'avessero, non si tratterebbe di un precedente vincolante. Tuttavia proprio la circostanza per cui sono stati formulati in occasioni in cui la Corte non era chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità di referendum abrogativi totali di una legge elettorale, parrebbero indicare una precisa volontà di esplicitare un orientamento interpretativo valido in generale, teso a individuare una caratteristica propria e indifettibile di tutti i referendum in materia elettorale. Del resto, l'*obiter dictum* contenuto nella sentenza n. 15 del 2008 appare tanto più significativo (e difficilmente considerabile come inconsapevole) in quanto formulato dal Giudice costituzionale in un contesto in cui ipotesi di referendum abrogativi totali in materia elettorale erano già state prospettate e discusse in sede politica e dottrinale, e non potevano ritenersi del tutto estranee e ignote, per lo meno come eventualità astratta, alla Corte stessa¹⁴. Se così è, si dovrebbe concludere nel senso dell'esistenza di un orientamento interpretativo della Corte contrario all'ammissibilità di referendum abrogativi del tipo di quelli attualmente in discussione. Ovvero, in altri termini, si dovrebbe ritenere che i promotori degli attuali quesiti referendari stiano sollecitando la Corte ad operare un radicale *revirement* giurisprudenziale: evento naturalmente non impossibile, né di per se inopportuno, ma certamente inconsueto.

D'altra parte, altri passaggi delle motivazioni della stessa sentenza n. 15 del 2008 si prestano forse a essere letti come spunti di potenziale apertura verso differenti esiti. La Corte, infatti, osserva ancora come "nel caso delle leggi elettorali si dimostra evidente la validità dell'osservazione teorica generale secondo cui, negli ordinamenti moderni, abrogare non significa non disporre, ma disporre diversamente": certamente, nelle sentenze relative all'ammissibilità di referendum abrogativi in materia

¹³ Corsivi miei.

¹⁴ Sul dibattito in ordine alla proposta di abrogazione totale della legge 270 del 2005 (originariamente formulata dall'On, Castagnetti) sviluppatosi in occasione dell'iniziativa referendaria del 2007, su cui si inserirà la sentenza n. 15 del 2008, v., ancora gli interventi raccolti nel volume *I referendum elettorali - Atti del seminario di Astrid, 11 giugno 2007*, Firenze, 2007.

elettorale, la Consulta ha solitamente circoscritto tale eventualità alla sola ipotesi di espansione di un principio normativo comunque già presente nella legislazione vigente, e che estenderebbe la propria operatività nell'ambito della normativa di risulta¹⁵, ma ci si può forse chiedere se l'abrogazione totale di una legge elettorale, con conseguente reviviscenza delle disposizioni già da essa abrogate, possa costituire un diverso ma comunque legittimo *percorso giuridico* che consenta all'istituto referendario di non essere confinato e ridotto al suo momento meramente ablativo, valorizzandone invece proprio il profilo del "disporre diversamente". Sempre nella stessa sentenza, la Corte pare indicare anche un possibile strumento potenzialmente utile a indirizzare l'interprete lungo tale alternativo percorso ermeneutico, laddove pare effettuare una autonoma e specifica valutazione, oltre che del fine intrinseco e oggettivo della richiesta referendaria, anche dell'intenzione soggettiva dei promotori il referendum¹⁶. Si afferma infatti che "l'intenzione dei promotori del referendum in oggetto emerge con sufficiente chiarezza e può essere identificata nella finalità di una più stringente integrazione delle forze politiche partecipanti ad una competizione elettorale": con evidenza l'esito costituito da una *più stringente integrazione delle forze politiche* non rappresenta una conseguenza giuridica dell'evento abrogativo, e neppure risulta incorporato nella *ratio* intrinseca e oggettiva del quesito referendario, trattandosi piuttosto di una conseguenza politica indiretta, di un obiettivo politico proprio dei promotori del referendum.

Se, dunque la giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità dei referendum in materia elettorale, prende la mosse dalla premessa per cui occorre garantire che nella formula petitoria "sia incorporata l'evidenza del fine intrinseco dell'atto abrogativo"¹⁷, non mancano spunti di apertura verso una considerazione di profili teleologici non direttamente incorporati nel quesito, ma individuabili come propri dell'*iniziativa referendaria* complessivamente intesa.

5. Difficile stabilire se la scelta di valutare autonomamente tali profili in sede di motivazioni, presupponga anche l'attribuzione ad essi (e dunque all'intenzione soggettiva dei proponenti il referendum) di un autonomo rilievo giuridico, ai fini del giudizio di ammissibilità¹⁸.

In ogni caso, accogliere tale prospettiva potrebbe forse in parte dare una risposta alla questione relativa alla assimilabilità tra abrogazione legislativa e abrogazione referendaria in ordine alla possibilità di reviviscenza: se un fondamentale presupposto per sostenere la non assimilabilità di tali fenomeni è stato

¹⁵ V. ad esempio, la sentenza n. 13 del 1999. In tale prospettiva, un referendum abrogativo totale in materia elettorale non potrebbe certamente determinare la "riespansione" di una normativa ancora esistente, seppure derogata o limitata nel suo ambito di operatività: v. in questo senso A. PAJNO, intervento in *I referendum elettorali*, cit, 107, M. SICLARI, intervento in *I referendum elettorali*, cit, 179. Favorevole a qualificare in termini di "riespansione" il fenomeno che potrebbe conseguire all'abrogazione totale per via referendaria della legge 270 del 2005 appare invece A. CELOTTO (intervento in *I referendum elettorali*, cit, 73 s.), che osserva, rispetto a tale eventualità, come "a rigore non sarebbe neanche reviviscenza ma sarebbe riespansione, in quanto abbiamo tanti tasselli che la legge Calderoli ha tolto al T. U del 1957. Eliminando la legge Calderoli il senso non può essere che quello di far riespandere tutti i tasselli eliminati. Inoltre, se la qualificassimo come riespansione, diventerebbe più facile ritenerla ammissibile".

¹⁶ Su tali profili sia consentito rinviare, più diffusamente, a L. IMARISIO – A. MASTROMARINO, *Il rilievo giuridico dell'intenzione dei proponenti il referendum abrogativo*, in F. MODUGNO – G. ZAGREBELSKY (a cura di), *Le tortuose vie dell'ammissibilità referendaria*, Torino, 2001, 133 ss.

¹⁷ Corte Cost., sentenza n. 29 del 1987.

¹⁸ In senso affermativo v. le considerazioni svolte da A. CELOTTO nel suo intervento in *I referendum elettorali - Atti del seminario di Astrid, 11 giugno 2007*, Firenze, 2007, 75, ove si osserva che "l'effetto del referendum abrogativo va costruito e completato anche sulla base dell'intento dei promotori e anche del titolo; il titolo assegnato dall'Ufficio centrale chiarirebbe che non si tratta di un referendum abrogativo soltanto per eliminare la legge Calderoli ma per far riespandere, per far tornare in vita il sistema precedente". In questa prospettiva anche il precedente rappresentato dalla decisione n. 40 del 1997, relativa al referendum sul "maestro unico", pur essendo nel segno della inammissibilità, e dell'impossibilità di reviviscenza come effetto del referendum oggetto di giudizio, non confuterebbe ma anzi avvalorerebbe la tesi prospettata, in quanto proprio la contraddittorietà dell'intento dei promotori, emersa dalle diverse memorie presentate, risulta individuata nelle argomentazioni della Corte un fattore di inammissibilità: dal che potrebbe forse evincersi che, per contro, l'indicazione della reviviscenza come univoco obiettivo manifestato dai proponenti, potrebbe invece essere diversamente valutata.

individuato nella circostanza per cui “non è [...] possibile attribuire alla manifestazione della volontà popolare un significato ad essa estraneo; non è possibile, almeno giuridicamente parlando, ricostruire l’esistenza di una celata intenzione popolare volta a richiamare in vita disposizioni abrogate”¹⁹, l’attribuzione di un rilievo (anche) giuridico all’intento dei promotori il referendum, obiettivamente non nella formula petitoria in sé considerata, ma nell’iniziativa referendaria complessivamente valutata, potrebbe fornire quell’indicazione teleologica nella direzione della reviviscenza che ordinariamente, solo l’abrogazione legislativa sarebbe idonea ad esplicitare. Può peraltro ricordarsi come, nell’ambito del dibattito relativo all’approvazione della legge 270 del 2005, la questione relativa alla sua possibile futura abrogazione per via referendaria, e alla difficoltà di attribuire a tale eventualità un univoco effetto ripristinatorio della precedente legislazione, fosse già emersa, e come fosse stato presentato (ma non approvato) un emendamento volto a introdurre nella legge Calderoli una espressa previsione normativa in base alla quale la sua abrogazione per via referendaria avrebbe comportato la reviviscenza della legislazione elettorale precedente²⁰: al di là del dubbio significato di una previsione legislativa che ambisca a disciplinare gli effetti giuridici di una fonte a sé pariordinata, quale il referendum abrogativo, tale rilievo appare indicativo di un nodo problematico reale e persistente, connesso all’esigenza di individuare una *ratio* univoca di un’iniziativa referendaria del tipo di quella odierna.

Quello che si delinea con la prospettiva dell’attribuzione di un diretto rilievo, ai fini del giudizio di ammissibilità, all’intento perseguito attraverso l’iniziativa referendaria, appare tuttavia un percorso giuridicamente assai stretto: si manifesta infatti con evidenza il rischio di snaturare l’essenza dell’istituto referendario, piegandolo verso istanze di espressione di un *indirizzo* normativo (se non, più latamente, politico), difficilmente compatibili con il dettato costituzionale e con i principi propri di una democrazia parlamentare.

Soprattutto, ciò che apparirebbe rischioso sarebbe la pretesa dell’attribuzione di un significato giuridico ad un più generico *intento* individuabile come proprio non già (e non solo) dei promotori dell’iniziativa referendaria, ma del corpo elettorale complessivamente considerato, magari valutato anche in funzione dell’entità del numero di sottoscrizioni del quesito referendario che si siano raccolte: certamente l’attività della Corte costituzionale non avviene (e non potrebbe avvenire) in un contesto di incomunicabilità con il sentire sociale diffuso e certamente il Giudice costituzionale, se deve saper resistere alle “onde” dell’emotività della pubblica opinione, deve invece tenere in considerazione le “maree” costituite dalle dinamiche dei tratti profondi del sentire sociale²¹. Ma intollerabile, per i suoi effetti delegittimanti, sarebbe sottoporre a una pressione così diretta e immediata l’elaborazione degli orientamenti giurisprudenziali della Consulta, che concorrono indubbiamente, anche in sede di sindacato di ammissibilità referendaria (con l’emersione e il consolidamento di canoni giuridicamente coerenti), a dare *forma e limite* alla sovranità popolare entro l’ordinamento costituzionale.

¹⁹ Così V. MARCENÒ, *Il concetto di abrogazione parziale. Raffronto tra l’abrogazione legislativa e l’abrogazione referendaria*, in www.astrid-online.it

²⁰ Su tale vicenda N. D’AMICO, *Castagnetti, la tua pistola è scarica, non disinnescare anche la nostra*, in *Il Riformista*, 22 maggio 2007, 2.

²¹ La metafora, di L. ELIA, è riportata in C. MEZZANOTTE, *Elia a Roma*, in *Omaggio a Leopoldo Elia*, in *Giur. Cost.*, 1999, 1476.