

Seminario di ASTRID
“Questioni di ammissibilità dei referendum elettorali”
Roma, 11 giugno 2007

*Intervento di Andrea Morrone**

1. I “quesiti Guzzetta” e la giurisprudenza costituzionale.

E' superfluo osservare, anche se certamente non inutile, che il difficile compito di analisi delle richieste di referendum popolare sulla nuova legge elettorale debba fondarsi non su preferenze personali, ma sulla giurisprudenza costituzionale. Proprio in una materia così complessa, come quella del giudizio di ammissibilità di referendum elettorali, che la nostra Corte costituzionale si attenga a un onere di coerenza con i propri precedenti rappresenta una esigenza non eludibile.

Ecco, proprio alla luce della giurisprudenza costituzionale, ritengo che ci siano molte ragioni per ritenere i tre quesiti presentati dal Comitato promotore presieduto da Giovanni Guzzetta in linea con i principi di fondo tracciati, in questi venti anni di esperienza del giudizio di ammissibilità, su referendum elettorali.

(a) *In primis*, si tratta di richieste referendarie *parziali* e non totali (in quanto abrogano alcuni articoli e parti di articoli e non l'intero testo della legge n. 270 del 2005), secondo l'indirizzo giurisprudenziale ormai consolidato, inaugurato a partire dalla sent. n. 29 del 1987 e confermato in tutte le decisioni su referendum elettorali.

Non credo che sia più attuale, anche se scientificamente feconda, una discussione teorica su quale debba essere l'unità minima dell'abrogazione referendaria ammissibile: proprio la giurisprudenza costituzionale ha enunciato, ormai in maniera consolidata, il principio secondo il quale – proprio in materia elettorale – l'identità della domanda, assicurata dal canone dell'omogeneità tanto sul versante dell'oggetto quanto su quello delle conseguenze ablativo, rende ammissibili quesiti referendari costruiti attraverso la tecnica del ritaglio, anche quando in essi sono inserite “singole parole”, “singole frasi... prive di autonomo significato normativo”¹. I quesiti, infatti,

* [Professore straordinario di Diritto costituzionale nella facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bologna, Via Zamboni 22, 40126 Bologna – tel. 338.7819626, e-mail: andrea.morrone@unibo.it.](mailto:andrea.morrone@unibo.it)

1 Cfr. sent. n. 32 del 1993. Sulla questione teorica si rinvia a A. Morrone, *L'oggetto e il risultato dell'abrogazione referendaria ammissibile*, in AA.VV., *Elettori legislatori?*, Torino, 1999, 147 ss.

ancorché “manipolativi” (nel senso di quesiti che hanno ad oggetto anche frammenti linguistici) sono omogenei in quanto riconducibili a una “matrice razionalmente unitaria”². I due quesiti Camera e Senato hanno ad oggetto l'abrogazione del collegamento tra liste e del conseguente meccanismo di assegnazione del premio di maggioranza alla coalizione di liste più votata, nonché delle clausole di sbarramento stabilite in questo caso; il terzo quesito, che si appunta sulla legge Camera, ma è applicabile anche alla legge Senato, elimina due disposizioni che permettono le candidature multiple in tutte le circoscrizioni.

(b) I quesiti sono omogenei anche in relazione alla normativa di risulta. Nei primi due quesiti, vi è coerenza tra l'ablazione proposta e l'esito che si realizzerebbe a seguito del *referendum* (secondo il principio giurisprudenziale di corrispondenza tra oggetto e risultato referendario)³, dato che l'abrogazione proposta (*supra* lettera a) fa sì che la formula elettorale venga riferita esclusivamente alle singole liste. Il risultato dell'ablazione è che il premio di maggioranza sia attribuito alla singola lista “che ha ottenuto il maggior numero di voti validi”, o perché ha conseguito direttamente almeno 340 seggi, oppure perché ad essa viene attribuito un numero di seggi necessario per conseguire tale consistenza. In questo modo i due quesiti realizzano quello che la Corte costituzionale chiama un “effetto di sistema”, immediatamente riconducibile alla legge incisa dal ritaglio referendario (e non a una disciplina creata *ex novo* dai proponenti, ciò che renderebbe i due quesiti di carattere “propositivo” e, quindi, inammissibili)⁴. Il terzo quesito, per il venir meno della possibilità di candidature multiple, ha come effetto la ri-espansione dei limiti generali alle candidature con più contrassegni o in più circoscrizioni (artt. 19 e 85, t.u. n. 361 del 1957).

Tutti i quesiti elettorali sono, pertanto, “autoapplicativi”, rispettando il requisito della “indefettibilità della dotazione di norme elettorali”⁵, consentendo tutti la perdurante funzionalità delle due camere attraverso una normativa di risulta immediatamente operativa⁶.

(c) Vanno incontro a limiti ulteriori? Sono, per dirla senza giri di parole, “quesiti costituzionalmente legittimi”?

La possibilità di allargare il discorso ai limiti di legittimità costituzionale significa, comunque, assumere che il giudizio di ammissibilità sia un giudizio di legittimità costituzionale. Cosa questa controversa in letteratura e non esente da dubbi di compatibilità con gli artt. 75 e 134 Cost. Ma non è questa ovviamente la sede per discutere un simile profilo, specie di fronte alla tendenza, nella stessa giurisprudenza, a trasformare le valutazioni di ammissibilità in un preventivo

2 Cfr. sent. n. 29 del 1987.

3 In argomento, cfr. G.M. Salerno, *Alcune considerazioni in tema di effetti consequenziali del referendum “di principio” in materia elettorale*, in “Giur.it”, 1996, 285 ss.

4 Cfr. sent. n. 29 del 1987 e poi sent. n. 36 del 1997.

5 Ancora sent. n. 29 del 1987.

6 Sentt. nn. 29 del 1987 e poi 47 del 1991, 32 del 1993, 5 del 1995, 27 del 1997, 13 del 1999, 33 e 34 del 2000.

giudizio di costituzionalità, che spesso ripete i modi e gli schemi del sindacato di ragionevolezza.

I principali rilievi di legittimità si appuntano sui primi due quesiti e riguarderebbero – semplifico – il carattere *ipermaggioritario* della regola che assegna il premio di maggioranza alla lista più votata senza alcuna soglia minima in contrasto con i principi di eguaglianza del voto, di rappresentanza e di ragionevolezza (proporzionalità)⁷. Si aggiunge, peraltro, anche la possibile incoerenza derivante dall'eventuale approvazione di uno e non dell'altro⁸.

(d) Gli argomenti per sciogliere questi dubbi possono essere sintetizzati in questo modo.

(α) I due quesiti sul premio di maggioranza sono stati confezionati seguendo la giurisprudenza costituzionale: lo dimostra il fatto che *l'effetto di risulta è già previsto nella legge elettorale n. 270 del 2005*. Occorre tener presente che l'attribuzione del premio di maggioranza è differente alla Camera (su base nazionale) e al Senato (su base regionale). In ogni caso, l'assegnazione del premio di maggioranza alla lista più votata nei due quesiti è solo un effetto di secondo grado, perché, come prevede la legge, esso è subordinato al mancato raggiungimento del tetto di almeno 340 seggi da parte della lista maggioritaria. I dubbi di costituzionalità devono fare i conti con il fatto che la formula elettorale opera in un sistema bipolare conflittuale che rende estremamente improbabile l'ipotesi di una competizione tra singoli/e partiti/liste, spingendo invece verso ampi raggruppamenti sotto la medesima lista nei due schieramenti.

(β) Qualora, tuttavia, fosse riconosciuta la fondatezza del dubbio di costituzionalità, proprio per la stretta correlazione tra *referendum* e legge non sarebbe illogico riferire l'eventuale vizio immediatamente alla legge elettorale e, quindi, ipotizzare una declaratoria di costituzionalità *anche della legge elettorale*, nella parte in cui prevede l'assegnazione del premio anche alla lista più votata. Ipotesi questa non indolore, se è vero che una decisione di questo tipo avrebbe l'effetto, per nulla irrilevante, di delegittimare insieme alla legge elettorale il Parlamento che con essa è stato costituito.

(γ) In ogni caso bisognerebbe *distinguere le valutazioni di legittimità in ragione dei due quesiti*. L'assegnazione del premio è infatti diversa alla Camera e al Senato: in quest'ultimo caso la previsione di un premio su base regionale e non nazionale elimina in radice il principale motivo di incostituzionalità. I rilievi di legittimità si appunterebbero, pertanto, solo sulla normativa di risulta del quesito Camera. Se accolta, la questione di costituzionalità potrebbe avere ricadute negative solo sul primo dei tre quesiti (ma con effetti politici non minori anche nei confronti dell'altra camera, come nell'ipotesi precedente). Ma siano sicuri che sia un effetto automatico?

(δ) Nei confronti del quesito Camera, forse, l'inammissibilità potrebbe essere una conseguenza *irragionevole* nel senso di *non proporzionata*, se è vero, come

7 Cfr. F. Lanchester, *L'ammissibilità dei referendum in materia elettorale. Introduzione alla discussione*, Roma 24 maggio 2007, in *www.*, nonché S. Mangiameli, *La road map per ripristinare il Mattarellum*, in "il Riformista" 11 maggio 2007. La tesi è ripresa in alcuni interventi all'odierno Seminario di Astrid.

8 Cfr. F. Lanchester, *op. cit.*

è vero, che formalmente la richiesta si appunta sulle disposizioni che prevedono le coalizioni di liste e il premio alla coalizione di liste e *non* sull'oggetto di una eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale (ossia sul premio alla lista più votata). Il corpo elettorale è chiamato a pronunciarsi sull'abrogazione del meccanismo di assegnazione del premio alla coalizione più votata e sulla riduzione del numero delle soglie di sbarramento. Il risultato del *referendum* elettorale, certo, non sarebbe esattamente quello originario (verrebbe meno il trasferimento del premio alla lista più votata): eliminando il premio di maggioranza alla coalizione più votata, la normativa di risulta distribuirebbe i seggi in proporzione ai voti ottenuti da ciascuna lista che ha superato la soglia di sbarramento. Ma questo potrebbe essere l'oggetto del quesito eventualmente ridotto per effetto di una pronuncia di accoglimento parziale.

(ε) Trattandosi di una situazione determinata dall'intervento caducatorio della Corte costituzionale, in ogni caso, dovrebbe seguire non l'automatica decisione di inammissibilità del quesito, ma la *regressione del procedimento di controllo innanzi all'Ufficio centrale per il referendum*, per il controllo sulla vigenza dell'oggetto e sull'eventuale correzione o trasferimento del quesito⁹.

(ζ) Quel che è certo è che *tra vizio di costituzionalità e ammissibilità dei quesiti non c'è una corrispondenza automatica*: sia perché il vizio riguarda la normativa di risulta (che può essere in ogni momento sindacata dalla Corte costituzionale), sia perché le conseguenze della pronuncia interessano semmai solo il quesito Camera, sia perché anche in questo caso la questione dovrà essere rivalutata in sede di controllo di legittimità della richiesta innanzi all'Ufficio centrale per il *referendum*.

Ciò nonostante, sarebbe veramente irragionevole, se non addirittura paradossale, che la Corte costituzionale finisse per imputare ai promotori una illegittimità che, se accertata, deriverebbe esclusivamente dalla propria giurisprudenza in materia di ammissibilità di *referendum* elettorali come referendum autoapplicativi.

(e) Quanto all'incoerenza derivante da un voto non parallelo nei due *referendum* sul premio di maggioranza, si tratta di un argomento debole: è una considerazione che dipende esclusivamente da un evento futuro e incerto. Quello paventato, sarebbe comunque un effetto non imputabile ai promotori ma riconducibile alla giurisprudenza della Corte costituzionale. In ogni caso, i due quesiti sono autonomi; e l'esistenza di due camere può giustificare anche sistemi elettorali differenti, come del resto è normalmente avvenuto nella storia della Repubblica.

2. La proposta Castagnetti di un referendum abrogativo totale con reviviscenza del "Mattarellum".

E' bene precisare che si tratta *solo di una proposta*, e non di un quesito esistente e formalmente depositato presso la cancelleria della Corte di Cassazione. L'idea

⁹ Come dimostra il caso del primo *referendum* sull'aborto, Corte cost. sent. n. 251 del 1975 e ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum del 7 gennaio 1976.

è stata lanciata dall'on. Pierluigi Castagnetti in una intervista al quotidiano "il Mattino"¹⁰ e, poi, ripresa e argomentata favorevolmente da Andrea Giorgis e Stelio Mangiameli¹¹, ma ancora prima da Alessandro Pizzorusso¹². Quella tesi è stata, invece, criticata nel merito da Augusto Barbera e da Natale D'Amico¹³.

La proposta dovrebbe avere le seguenti *caratteristiche*: (a) si tratterebbe di un *referendum* abrogativo *totale* della legge n. 270 del 2005; (b) ciò nonostante, il quesito sarebbe ammissibile, perché l'abrogazione totale avrebbe come effetto la reviviscenza della legge previgente ossia il c.d. "Mattarellum", rispettando il criterio dell'autoapplicabilità imposto dalla giurisprudenza costituzionale in materia di *referendum* elettorali. Questa lettura viene argomentata diversamente: (c) asserendo che il *referendum*, come atto fonte, contenga una norma che ha da un lato una funzione abrogativa e dall'altro una funzione diretta a assumere *per relationem* il contenuto normativo della legge precedentemente abrogata, soluzione questa non in contrasto con la lettura solo abrogativa del *referendum*, perché dopo la sent. n. 47 del 1991 i *referendum* elettorali non sarebbero più solamente atti di legislazione negativa, ma avrebbero anche effetti positivi e natura propositiva (Mangiameli); (d) o facendo leva sulla particolare natura della "legge Calderoli", che non ridisciplina in maniera organica il sistema di elezione, ma si è limitata a correggere e a integrare la disciplina previgente, sicché il *referendum* avrebbe proprio il fine di eliminare l'effetto abrogativo e innovativo di quella legge. Qualora il quesito fosse riconosciuto intrinsecamente non eterogeneo, la conseguenza sarebbe far venir meno *pro futuro* gli effetti della "legge Calderoli" con il ripristino del "Mattarellum". In presenza di leggi costituzionalmente necessarie, proprio questa potrebbe essere la via per contemperare il diritto dei referendari e la funzionalità degli organi parlamentari: sicché la Corte costituzionale, prima di dichiarare inammissibile un quesito, dovrebbe verificare che non vi sia alcuna possibilità ammessa dall'ordinamento di assicurare la funzionalità dell'organo (Giorgis); oppure stabilendo un parallelo con le ipotesi (ritenute non controverse) di "annullamento di legge abrogatrice e, verosimilmente, di legge che abroghi esplicitamente una legge di abrogazione espressa": "poiché la legge Calderoli è legge di abrogazione e modificazione espressa di una serie di articoli del d.p.r. n. 361 del 1957, del d.lgs. n. 533 del 1993 e del d.p.r. n. 223 del 1967 l'abrogazione mediante *referendum* degli articoli che dispongono tali abrogazioni o modificazioni determinerebbe la reviviscenza delle disposizioni da essa abrogate o modificate" (Pizzorusso).

Per discutere questa proposta e gli argomenti che sono stati portati a suo

10 Cfr. l'intervista a cura di C. Sardo, *Un nuovo referendum per tornare al Mattarellum*, "il Mattino" 4 maggio 2007.

11 Cfr. A. Giorgis, *Come tornare al Mattarellum*, "il Mattino" 5 maggio 2007; S. Mangiameli, *La road map per ripristinare il Mattarellum*, "il Riformista" 11 maggio 2007.

12 A. Pizzorusso, *A margine del dibattito sulla riforma elettorale*, in AA.VV., *La riforma elettorale*, Passigli, 2007, 295; l'A. modifica, peraltro, la posizione espressa in altri suoi scritti. Cfr. "Vuoti legislativi" e reviviscenza di norme e disposizioni abrogate con referendum, in "Foro it.", 1978, I, 1605.

13 Cfr. A. Barbera, *Il Mattarellum è meglio del Porcellum ma si ripristina solo per la via maestra*, "il Riformista" del 17 maggio 2007, N. D'Amico, *Castagnetti la tua pistola è scarica, non disinnescare anche la nostra*, ivi, 22 maggio 2007.

sostegno possono essere svolte le seguenti *osservazioni critiche*.

(a) La proposta di un *referendum* abrogativo totale è propriamente (formalmente e sostanzialmente) un quesito abrogativo *totale* e, come tale, inammissibile nella giurisprudenza costituzionale in materia di *referendum* elettorali. Dire che l'inammissibilità può essere superata con la tesi della reviviscenza della legislazione previgente non ha valore argomentativo, perché serve solo a confondere il *demonstratum* con il *demonstrandum*. Ammettere la reviviscenza come effetto naturale dell'abrogazione popolare dell'intera legge è, infatti, un postulato tutto da verificare.

(b) La reviviscenza come effetto dell'abrogazione costituisce, in vero, un tema affrontato e risolto in maniera *non pacifica* dalla dottrina e dalla giurisprudenza, anche costituzionale. La tesi dell'abrogazione come fenomeno "istantaneo e irreversibile" porta a escludere qualsivoglia reviviscenza¹⁴; all'opposto la tesi dell'abrogazione come fenomeno "dinamico, permanente e continuo" porta solo a ammettere che l'effetto abrogativo va ricostruito continuamente. La reviviscenza, quando è ammissibile, non è dunque mai automatica, ma il risultato dell'interpretazione e, quindi, può essere solo una delle ipotesi ricostruttive possibili in concreto¹⁵. La reviviscenza è fenomeno non ordinario, non automatico, la cui ricostruzione è sostanzialmente rimessa all'interprete¹⁶.

(c) Non può non essere irrilevante, in tema di reviviscenza, la differenza esistente tra *abrogazione legislativa* e *abrogazione referendaria*¹⁷. Anche a voler ammettere che legge ordinaria e *referendum* abrogativo abbiano *in toto* la medesima *vis* normativa, una differenza esiste almeno per quanto riguarda un aspetto: solo il legislatore, attraverso una disposizione specifica, può disporre la reviviscenza di una disciplina abrogata come effetto dell'abrogazione della disciplina abrogatrice. Al *referendum* abrogativo non può mai essere ricollegato un simile effetto ripristinatorio, per la semplice e banale ragione che la richiesta referendaria non può mai espressamente esplicitarla.

(d) Piuttosto, e non è certamente secondario, in materia referendaria c'è un solo precedente e, guarda caso, contrario alla reviviscenza. Nella sent. n. 40 del 1997 viene dichiarato inammissibile il *referendum* sui moduli nella scuola elementare, per assenza di chiarezza della domanda per incoerenza tra l'effetto voluto e quello derivante dall'ablazione referendaria. I promotori perseguivano, attraverso l'abrogazione del modulo con tre o quattro insegnanti, la reviviscenza dell'insegnante unico, ma la Corte riteneva impossibile un simile risultato per

14 Cfr., ad esempio, P. Capotosti, *Reviviscenza di norme abrogate e dichiarazione d'illegittimità conseguenziale*, "Giur. Cost.", 1974, I, 1402 ss.

15 Cfr. F. Sorrentino, *L'abrogazione nel quadro dell'unità dell'ordinamento giuridico*, in "Riv.trim.dir.pubbl.", 1972, 3 ss.

16 A. Celotto, *Reviviscenza degli atti normativi*, in "Enc.giur.", 1998, *ad vocem*.

17 Cfr. V. Coccozza, *Potere abrogativo referendario e potere abrogativo del Parlamento*, in "Pol.dir.", 1981, specie 519.

l'assenza nella normativa di risulta di disposizioni abilitate a determinarlo. Dice il giudice delle leggi: “Che tale sistema possa consistere nel ripristino dell'insegnante unico, quale mezzo per impedire la lamentata frammentazione dell'insegnamento e, quindi, la rottura del rapporto pedagogico e lo scadimento dell'attività didattica, è dubbio. La normativa che, nel decreto legislativo n. 297 del 1994, eventualmente risultasse dall'abrogazione delle parti sottoposte a *referendum* non giustifica tale conclusione, mancando regole o principi che possano subentrare alle norme abrogate, i quali abbiano come contenuto, appunto, il ripristino del sistema a insegnante unico”.

(e) Ancora più inconferente è il parallelo tra *abrogazione* (legislativa e referendaria) e *illegittimità costituzionale*. La differente valutazione circa la *validità* e la *efficacia* (non certamente quella relativa alla normale irretroattività dell'abrogazione e della normale, ancorché limitata, retroattività delle declaratorie di incostituzionalità) di una disposizione rispettivamente dichiarata costituzionalmente illegittima e abrogata rende difficilmente estensibili le considerazioni circa la pretesa reviviscenza di norme abrogate da norme dichiarate illegittime. Ma anche qui: proprio questa possibilità non è affatto pacifica come pure qualcuno crede. Nella giurisprudenza costituzionale, infatti, i casi di reviviscenza documentabili sono assolutamente minoritari¹⁸, e comunque legati a casi del tutto *sui generis*, nei quali la reviviscenza non è automaticamente rilevata, ma espressamente dichiarata dalla Corte costituzionale nella motivazione in diritto: talora al fine di sindacare le norme ripristinate per dichiararle parzialmente illegittime¹⁹, talora per ragioni di “continuità istituzionale” derivanti dall'esigenza di non privare i destinatari della disciplina positiva caducata delle prestazioni necessarie a assicurare loro diritti fondamentali²⁰. L'indirizzo maggioritario, invece, rimette la ricostruzione degli effetti della declaratoria al giudizio dei giudici e, quando la Corte si è pronunciata direttamente, tende a dubitare della possibilità stessa di una reviviscenza da declaratoria di illegittimità costituzionale²¹.

In ogni caso, la tesi dell'effetto ripristinatorio deve comunque fare i conti con una serie di *osservazioni che spingono in una direzione diversa*: (α) innanzitutto tale effetto andrebbe ricollegato solo a declaratorie di *illegittimità semplice o secca*, essendo escluso nel caso delle sentenze manipolative che, *naturaliter*, indicano la disposizione o la norma o il principio che seguono il giudizio di accoglimento; (β) l'effetto ripristinatorio potrebbe essere limitato ai *solii rapporti pendenti*, stante la limitata retroattività delle sentenze di accoglimento solo a queste situazioni giuridiche; (γ) ai sensi degli articoli 136 Cost. e 30 legge n. 87 del 1953 l'effetto della declaratoria di illegittimità costituzionale è il *divieto assoluto di applicazione* della disposizione o della norma annullate e non anche l'indicazione al giudice e agli altri operatori di quali siano le norme applicabili (eventualmente attraverso reviviscenza); (δ) L'art. 136 Cost., del resto, non prevede quello che stabilisce l'art. 140, co. 6, della

18 Cfr. sent. n. 107 del 1974 e 108 del 1986 che si limita a richiamare la precedente.

19 Cfr. sent. n. 107 del 1974

20 Cfr. sent. n. 304 del 2004 sul c.d. prestito fiduciario.

21 Corte cost. sentt. nn. 264 del 1974; 108 del 1981; 310 del 1993, 74 del 1996.

Costituzione austriaca, secondo il quale, “se la decisione non disponga diversamente, ritornano in vigore le disposizioni di legge che erano state abrogate dalla legge dichiarata incostituzionale” e nella pubblicazione relativa deve essere indicato “se e quali disposizioni di legge ritornano in vigore”; (ε) Ne consegue che nel nostro ordinamento la ricostruzione degli effetti della declaratoria di illegittimità costituzionale costituisce il *proprium* della funzione giurisdizionale e una *prerogativa dei giudici*. Anche da questo punto di vista, dunque, la reviviscenza è fenomeno possibile ma non necessario.

(f) Gran parte delle considerazioni che precedono, in particolare quelle che portano a escludere l'automaticità della reviviscenza, specie nel caso dell'ablazione referendaria, possono essere estese all'ipotesi, avanzata da Massimo Luciani in questo Seminario²², circa un referendum parziale che abroghi la norma espressiva della volontà di sostituire le disposizioni della “legge Mattarella” con quelle della “legge Calderoli”. Una simile ipotesi realizzerebbe proprio il caso di una abrogazione di disposizione meramente abrogativa con reviviscenza della norma abrogata. Formalmente, però, è da dimostrare che la legge n. 270 del 2005, nelle sue disposizioni sostitutive, realizzi un caso di abrogazione *mera*, l'unica ipotesi che in parte della dottrina è considerata quale presupposto necessario della reviviscenza. In ogni caso, questa ipotesi non aggiunge nulla di nuovo per superare l'obiezione principale, circa la non automaticità dell'effetto di reviviscenza. Abrogare la disposizione “L'articolo ... è sostituito da” può solo significare (in negativo) che non c'è più una sostituzione normativa, ma non anche (in positivo) quale è la disposizione applicabile in concreto, senza una volontà chiara e espressa in tal senso.

(g) Ammettiamo, tuttavia, che la reviviscenza sia nelle corde di un *referendum* abrogativo: resta da dimostrare che questo effetto sia comunque ammissibile nel caso di un *referendum* elettorale e in particolare nel “referendum Castagnetti”. Invero: (α) un quesito referendario diretto a abrogare la legge n. 270 del 2005 e a ripristinare, di conseguenza, la disciplina previgente come modificata dal “Mattarellum” sarebbe in conflitto con il requisito dell'omogeneità, in quanto *necessariamente eterogeneo*: l'elettore verrebbe sollecitato da due differenti quesiti e chiamato a esprimersi, con un solo voto, nei confronti sia della volontà di abrogare la “legge Calderoli” sia della volontà di ripristinare la disciplina previgente (come modificata dal “Mattarellum”); (β) una conclusione analoga si ottiene seguendo le teorie che ammettono la reviviscenza, come quelle sulla natura “dinamica” dell'abrogazione (Sorrentino): poiché la reviviscenza è solo uno dei possibili risultati derivanti dalla ricostruzione dell'effetto abrogativo, il *referendum* elettorale sarebbe inammissibile per mancanza di univocità dello scopo, stante la pluralità-eterogeneità dei meccanismi elettorali che sulla carta potrebbero essere ascritti all'ablazione popolare²³; (γ) in terzo luogo, *non vi sarebbe neppure la*

22 La tesi riprende, del resto, la conclusione contenuta nel volume *Il referendum abrogativo*, in *Commentario della Costituzione* a cura di G. Branca, A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 2005, 655.

23 Corte cost. sent. n. 29 del 1987.

necessaria corrispondenza tra principio oggetto e principio fine dell'ablazione referendaria: l'autoapplicatività del *referendum* elettorale non vale a superare il giudizio di ammissibilità in qualsiasi caso, ma solo se essa consegue in maniera lineare e automatica dall'oggetto dell'abrogazione referendaria. Nel *referendum* totale l'esito che in maniera consequenziale discende dall'abrogazione è il testo della legge ridotto nella sua portata normativa delle disposizioni caducate, e non anche il testo della legge integrato dalle modifiche introdotte attraverso il "Mattarellum"; (δ) tutto ciò è confermato altrimenti: il *referendum* totale, con effetto ripristinatorio, *non soddisfa neppure il criterio dell'effetto di sistema*, quale precondizione affinché il *referendum* abrogativo non si trasformi in un *referendum* propositivo. L'effetto di sistema implica, infatti, l'espansione di norme residue *vigenti* e non il ripristino di norme abrogate da quelle colpite dall'ablazione referendaria. Questo si desume chiaramente dalla giurisprudenza costituzionale: ammissibili sono i quesiti che realizzano un esito normativo che derivi dalla "fisiologica espansione delle *norme residue*"²⁴ ovvero delle "norme preesistenti"²⁵; ancora deve trattarsi di "effetti realmente individuabili" e "effettivamente ottenibili" sul piano normativo²⁶, per evitare l'"artificiosità" dell'operazione referendaria²⁷.

Quest'ultimo sarebbe proprio l'effetto derivante da un *referendum* totale che pretendesse di determinare la reviviscenza delle norme abrogate: queste ultime non sarebbero "norme residue" o "preesistenti" (rispetto all'ablazione referendaria), ma semplicemente "norme abrogate" dalla legge abrogatrice (legge Calderoli), ma che al cospetto del criterio dell'effetto di sistema tornerebbero in vita *sub specie* di "nuove norme", create (*rectius*: ri-create) artificialmente dai promotori del *referendum*.

(g) Da quanto detto, sembra estremamente improbabile se non impossibile sostenere che da un quesito abrogativo totale della "legge Calderoli" possa conseguire la reviviscenza della disciplina da quella legge abrogata ("*Mattarellum*") in modo tale da superare il giudizio di ammissibilità. Non credo neppure che un simile risultato possa essere ottenuto attraverso un intervento esplicito della Corte costituzionale. E' vero che il controllo di ammissibilità assomiglia sempre di più alla cabala²⁸. Ma pretendere dalla Corte costituzionale di collegare al quesito totale l'effetto di ripristino della normativa abrogata dalla legge n. 270 del 2005 equivale a auspicare un *revirement* che faccia *tabula rasa* di tutta la giurisprudenza in materia di quesiti elettorali.

3. Conclusioni.

24 Cfr. Corte cost. sent. n. 36 del 1997.

25 Cfr. Corte cost. sent. n. 13 del 1999.

26 Cfr. Corte cost. sent. n. 39 del 1997.

27 Cfr. Corte cost. sentt. nn. 36 del 1997 pubblicità Rai, 38 del 2000 responsabilità civile dei magistrati, 40 del 2000 termini processuali, 50 del 2000 termini massimi di custodia cautelare, 43 del 2003 combustibili da rifiuti tossici, 46 del 2006 rifiuti tossici.

28 Cfr. G. Silvestri, *Relazione di sintesi*, in M. Ainis (a cura di), *I referendum sulla procreazione assistita*, Milano, 2005, 145.

Questi alcuni argomenti giuridici. La proposta di un *referendum* totale anche se tecnicamente ardua, tuttavia, non sarebbe anche politicamente inopportuna. Anzi: affiancare il quesito totale ai quesiti Guzzetta potrebbe essere un modo per attaccare la legge Calderoli sotto ogni profilo, anche quelli che, per necessità oggettiva, i tre *referendum* elettorali proposti non hanno potuto colpire. I quattro quesiti potrebbero svolgere una funzione unitaria: ampliare la cerchia di quanti vogliono abrogare la peggiore legge elettorale della storia repubblicana. Del tutto improprio, invece, sarebbe il tentativo di sostenere il *referendum* totale per depotenziare o, addirittura, per affossare i quesiti Guzzetta.

Bologna, 8 ottobre 2007