



La proiezione della trasformazione dei partiti politici sulla forma di governo e sulla legislazione elettorale*

di

Anna Maria Nico*

SOMMARIO: 1. Sui partiti politici. 2. Sulle relazioni con la forma di governo. 3. Sulle ordinanze della Corte costituzionale n. 277 e 280 del 2017.

1. *Sui partiti politici.*

Un dato numerico è esplicativo delle connessioni tra i profili indicati nel titolo oggetto dell'odierno seminario: dall'unità d'Italia ad oggi, cioè in 157 anni, sono state adottate 12 nuove "regole" elettorali (ben 8 in vigenza della Costituzione)¹. Tra le diverse possibili spiegazioni di tali continui mutamenti della disciplina di settore almeno due sembrano assumere una particolare importanza: da un lato, la stretta interrelazione rinvenibile nella modificazione del ruolo dei partiti nel tempo e quindi la necessità di una diversa mappatura dei rapporti tra gli stessi raggiungibile, appunto, solo attraverso una differente regolamentazione del sistema elettorale; dall'altro, la a volte esasperata strumentalizzazione di tale disciplina da parte di alcuni partiti a discapito di altri (esemplificativa in tal senso è la legge Acerbo del 1923 che consentì attraverso i suoi particolari meccanismi - premio di maggioranza assai elevato con soglia di accesso molto bassa - l'affermarsi ed il consolidarsi del Partito nazional fascista; ma esempi simili, seppur in contesti storici e ordinamentali totalmente diversi, come si avrà modo

* Relazione al Convegno "Disciplina elettorale, sistema dei partiti, forma di governo: vecchie e nuove problematiche", Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale, Cassino, 12 gennaio 2018.

* Professoressa ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico presso Università degli Studi di Bari "Aldo Moro".

¹ Riferimenti più dettagliati si trovano in SGRÒ F., *Prime considerazioni sulla legge n. 165 del 2017: questioni nodali e specificità del nuovo sistema elettorale italiano*, in www.osservatorioaic.it, 6.12.2017.

di rilevare più oltre, sono rinvenibili anche nell'esperienza repubblicana). Come è stato evidenziato, infatti, i partiti politici assumono una diversa posizione "in dipendenza delle varie forme di governo che contribuiscono a caratterizzare. Così negli Stati autoritari (soprattutto nei due più significativi prototipi storici: l'Italia fascista e la Germania nazionalsocialista) il partito unico (e per esso il suo *leader*) si pone come interprete esclusivo della volontà popolare, con la conseguenza che ad esso soltanto spetta di determinare l'indirizzo politico"². L'ordinamento costituzionale ha previsto invece un partito politico che, in contrapposizione al ruolo svolto nel ventennio fascista, fosse improntato sul metodo democratico e che in quanto tale consentisse la piena partecipazione dei cittadini alla vita politica del Paese. Nel corso dei settant'anni di vigenza della Carta, tuttavia, la figura del partito ha subito un radicale cambiamento rispetto all'originaria funzione che lo vedeva come mediatore nella forma di governo parlamentare.

Ciò è avvenuto attraverso un fenomeno che potrebbe definirsi in termini di "incorporazione" dei partiti nel circuito costituzionale³, quale effetto del loro assorbimento nel potere costituito⁴; fenomeno all'interno del quale si è assistito, quasi come una sorta di contrappeso, alla formazione e sviluppo di nuove forze politiche, le "quali nascono e crescono in chiave fortemente contrappositiva al potere costituito dei partiti tradizionali"⁵. Il processo appena descritto è entrato in crisi non appena si sono affacciate sullo scenario politico tecniche di e-democracy che hanno reso non solo più rapida la nascita e l'affermarsi di nuovi movimenti, ma al contempo, a differenza di quanto avveniva in assenza di forme di comunicazione di massa (Web, internet, ecc.), i partiti (post) moderni (come nel caso del Movimento5S⁶), nati in contrapposizione ai "vecchi" partiti, hanno finito con l'essere a loro volta incorporati, senza peraltro avere il tempo di instaurare un corretto dialogo con il corpo elettorale⁷. In tale "concitato"

² Così MARTINES T., *Indirizzo politico*, in *Enc. dir.*, 1971, *ad vocem*, 165.

³ Cfr. TRIEPEL H., *La costituzione dello stato dei partiti*, traduzione italiana pubblicata nel volume di GIANFRANCESCO E., GRASSO G., *La Costituzione dello Stato e i partiti politici*, Napoli, 2015, 1 ss.

⁴ Secondo la classificazione di Triepel ripresa da GORLANI M., *Ruolo e funzione costituzionale del partito politico*, Bari, 2017, 13.

⁵ Così GORLANI M., *Loc. ult. cit.*

⁶ Per una ricostruzione della evoluzione del M5S e delle sue intrinseche contraddizioni statutarie, si rinvia a GRASSO G., *Mandato imperativo e mandato di partito: il caso del Movimento 5 Stelle*, in *www.osservatorioaic.it*, 14 luglio 2017.

⁷ Ancora GORLANI M., *Op. cit.*, 13-14.

processo⁸, la lotta tra vecchio e nuovo, come la realtà insegna, non si è orientata verso l'evasione delle istanze sociali, bensì si è tradotta in una contesa per l'affermazione della *propria* continuità politica, mediante l'approvazione di "regole" elettorali per guadagnare porzioni sempre più ampie dello scenario politico.

Queste ultime, infatti, da essere finalizzate alla c.d. governabilità, sono divenute strumento dei partiti politici che, in tal modo, hanno sovvertito i tradizionali canoni di attuazione della forma di governo parlamentare e della funzione di indirizzo politico. La più attenta dottrina ha sempre messo in guardia dalle storture della funzione del partito: per quanto questo rappresenti, secondo il dettato costituzionale, il *trait d'union* tra il corpo elettorale e l'organo rappresentativo⁹, quest'ultimo tuttavia non deve essere o divenire un mero strumento del partito o delle decisioni del gruppo direttivo dello stesso, se non si vuole sminuire il ruolo del circuito Parlamento-Governo e dello stesso articolo 49 della Costituzione (nel quale si utilizza il verbo "concorrere").

Diversamente opinando le implicazioni relative al rapporto tra partiti politici, forma di governo e indirizzo politico, che dovrebbero essere correlate e finalizzate all'attuazione della Carta costituzionale (garantire le libertà e i diritti fondamentali, attuare i diritti sociali, ecc.)¹⁰, in realtà finiscono gradualmente con l'incentrarsi sulle formule elettorali allo scopo esclusivo di conseguire il consenso *personale*. In altre parole, se nella normalità il sistema elettorale fissa le regole del gioco, i partiti politici esprimono gli interessi collettivi degli elettori¹¹ e i rappresentanti sono il risultato di tale combinazione, nel momento in cui lo sguardo si sposta verso differenti obiettivi, vale a dire l'interesse del singolo *leader* o del singolo partito, la legge elettorale diviene qualcosa di ben diverso rispetto ad un semplice strumento atto a trasformare, nel contesto della democrazia pluralista, i voti in seggi. Tale prospettiva produce effetti distorsivi sulla democrazia rappresentativa uno dei quali, come era stato messo in luce già da Calamandrei in un articolo dal titolo *Patologia della corruzione parlamentare*, è

⁸ Un fenomeno generalmente riferibile alla società moderna e messo sapientemente in luce da BAUMAN Z., *Vita liquida*, Bari, 2005.

⁹ CIOLLI I., *Ascesa e declino dell'attività di mediazione politica. Dai governi di coalizione all'espansione dei poteri monocratici del Presidente del Consiglio*, in www.costituzionalismo.it, 2/2017, 199 ss.

¹⁰ Cfr. RUGGERI A., *I malati gravi (e incurabili?) degli Stati costituzionali: i partiti politici*, in www.federalismi.it, 2017.

¹¹ MORTATI C., *Note introduttive ad uno studio sui partiti politici nell'ordinamento italiano*, in *Scritti giuridici in memoria di Vittorio Emanuele Orlando*, Padova, 1957 [anche in *Raccolta di scritti*, idem, III, 355 ss.]

determinato dall'*elettoralismo* nel quale si annida la corruzione parlamentare, da non confondere con la corruzione patrimoniale bensì con la "psicologia 'elettoralistica'"... che "è veramente una delle cause più profonde della decadenza parlamentare e dell'immiserimento della lotta politica, che, da lotta di partiti per il trionfo del proprio programma, si trasforma in lotta di uomini singoli per la propria rielezione. La psicosi elettorale (...) non è (...) una malattia intermittente, che si riaffaccia soltanto alla vigilia delle nuove elezioni: in realtà all'interno del Parlamento, essa è una malattia cronica, che turba senza interruzione la vita dei gruppi parlamentari e dei singoli eletti; essa più che gli elettori, colpisce gli eleggibili, anzi i rieleggibili"¹².

Quanto evidenziato si riflette inevitabilmente sulla legge elettorale, la quale, non avrà l'obiettivo di valorizzare i partiti quale corpo intermedio della democrazia rappresentativa, bensì quello di comprimere quanto più possibile le forze di opposizione.

Questo è quanto, in estrema sintesi e purtroppo, si rileva nella legge elettorale vigente, la n. 165 del 3.11.2017 (Legge Rosato o c.d. *Rosatellum*). Essa, infatti, nel disciplinare un sistema misto (per un terzo maggioritario uninominale e per due terzi proporzionale a lista bloccata) ha introdotto un meccanismo che mira alla formazione di liste attraverso un "compromesso" di natura solo *elettorale* e non anche alla elaborazione di un comune programma politico di governo.

Invero, nella nuova normativa è previsto che i seggi siano ripartiti tra le liste e le coalizioni di liste (art. 1, comma 4) atteso che, da un lato, le prime devono presentare un programma ed indicare un "capo della forza politica" che può anche non essere un candidato (che, in linea teorica, potrebbe essere anche un soggetto incandidabile). I partiti, infatti, nel momento in cui depositano il contrassegno, ai sensi dell'art. 7, comma 3, della L. n. 165/2107 "dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come capo della forza politica". Dall'altro lato, le coalizioni di liste non devono avere necessariamente un unico programma ed un unico soggetto che le rappresenti. In tal modo si potranno avere differenti programmi all'interno della coalizione e un diverso "rappresentante" per ogni lista. "Lo scopo della coalizione non è quello di aggregare soggetti diversi in un programma comune, ma solo quello di massimizzare i

¹² Così CALAMANDREI P., *Patologia della corruzione parlamentare*, Roma, 2017, 50 (articolo pubblicato già su *Il Ponte*, 1947, III, 859 ss.).

seggi ottenuti nelle competizioni...e ottenere in generale più seggi, sia pure in assenza di un programma di governo coerente e di un unico candidato alla Presidenza del Consiglio”¹³.

La valorizzazione delle “liste” e la personalizzazione della forza politica attraverso la indicazione di un soggetto, modifica totalmente la figura del partito voluta dal Costituente svilendo totalmente la sua funzione, in quanto non più frutto di un associazionismo identitario, bensì di un individualismo identitario che in tal modo trascina con sé le sorti del “partito”. Inoltre, come sottolineato da Mangiameli, anche la circostanza che per la presentazione delle liste non venga richiesta la raccolta delle firme per i partiti già presenti in Parlamento evidenzia come questi si considerino pienamente affrancati dal corpo elettorale o, per richiamare Tripieli, “incorporati” nel potere costituito. Una incorporazione che ha creato una vera e propria scissione tra corpo elettorale e partito politico la quale, tra l’altro, traspare anche nella pronuncia della Corte costituzionale n. 1 del 2014. Con riferimento alla decisione *de qua*, infatti, è stato rilevato che, “mentre nella prima fase della giurisprudenza costituzionale ai partiti politici era riconosciuto un rilievo costituzionale quantomeno nel procedimento elettorale e nell’organizzazione dell’offerta politica, nella sentenza n. 1 del 2014 il grande assente è proprio l’art. 49 Cost., perché la motivazione è tutta orientata a valorizzare il rapporto diretto tra eletto ed elettore mediante la tutela dell’eguaglianza del voto in uscita e della realizzazione della rappresentanza politica”¹⁴. Qualcosa di diverso può evincersi, invece, dalla successiva sentenza n. 35/2017 del Giudice delle leggi, laddove in alcuni suoi passaggi il ruolo dei partiti viene riconsiderato¹⁵.

I rilievi della Corte, tuttavia, non sembrano essere stati adeguatamente considerati nella nuova normativa elettorale, diversi elementi della quale depongono invece sintomaticamente per una strutturazione del rapporto tra elettori e partiti ancora

¹³ Così APOSTOLI A., *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, in www.osservatorioaic.it, 26.10.2017, 5.

¹⁴ Così RIVOCCHI G., *I partiti politici nella giurisprudenza costituzionale*, in *Amministrazione In cammino*, 29.10.2017,17.

¹⁵ Per MASSA PINTO I., *Dalla sentenza n. 1 del 2014 alla sentenza n. 35 del 2017 della Corte costituzionale sulla legge elettorale: una soluzione di continuità c’è e riguarda il ruolo dei partiti politici*, in www.costituzionalismo.it, n. 1/2017, 49-50, “la Corte ha offerto un *incipit* per tornare a riflettere sul ruolo dei partiti politici, nella consapevolezza che, come la storia dimostra, non può essere dato per scontato. Per i partiti politici stessi le parole della Corte suonano, devono suonare, come un grido d’allarme, come un’ultima chiamata”.

orientata verso la prevalenza dei secondi sui primi. Si allude alla previsione della possibile pluricandidatura in un collegio uninominale e in più collegi plurinomiali, ed il conseguente sistema di attribuzione dei seggi attraverso il c.d. “slittamento” del voto (meccanismo che può parzialmente sacrificare la scelta dell’elettore fatta nel proprio collegio di appartenenza)¹⁶. Inoltre, alla presenza di un’unica scheda ed alle complesse modalità di attribuzione dei seggi tra uninominale e proporzionale, che determinano, in mancanza del meccanismo di scorporo, una modificazione della proporzionalità del voto espresso nel plurinominale. Infine, all’impossibilità di esprimere un voto disgiunto, che impone all’elettore la scelta di un’unica formazione politica (singola o coalizzata). Infatti, come già evidenziato in precedenza, nella coalizione delle liste non è garantita una intesa politica duratura, bensì un interesse limitato al momento elettorale finalizzato ad ottenere il maggior numero di seggi. In tal modo la iniziale coalizione di liste, e non di partiti, finirà con il portare alla fine della campagna elettorale ad inneggiare al motto “liberi tutti” ... con conseguenze evidenti sulla formazione del governo e, ove formato, sulla sua stabilità.

Un correttivo in tal senso poteva essere introdotto attraverso la presentazione di un unico programma di governo pre-elettorale, e non plurimi programmi, con una implicita mitigazione, a Costituzione invariata, del divieto di mandato imperativo. In sostanza il programma della coalizione di partiti avrebbe potuto consentire una verifica a posteriori della realizzazione dello stesso programma di governo, evitando o limitando anche il fenomeno del trasformismo¹⁷.

Dei segnali che evidenziano un mutamento di direzione in tal senso, d’altronde, sono rinvenibili nell’intervenuta modifica del Regolamento del Senato nel quale si è previsto non solo l’aumento del numero di parlamentari per la formazione di nuovi gruppi, ma altresì il divieto di costituirne ulteriori che non rappresentino “un partito o movimento politico, anche risultante dall’aggregazione di più partiti o movimenti politici, che abbia presentato alle elezioni del Senato propri candidati con lo stesso contrassegno,

¹⁶ Sul punto SGRÒ F., *Prime considerazioni sulla legge n. 165 del 2017: questioni nodali e specificità del nuovo sistema elettorale italiano*, cit., 5.

¹⁷ Cfr. SGRÒ F., *Op. cit.*, 12.

conseguendo l'elezione di senatori" (art.14 del Regolamento del Senato, approvato il 20.12.2017)¹⁸.

2. *Sulle relazioni con la forma di governo.*

Il meccanismo elettorale introdotto con la nuova legge, con prevalente impronta proporzionale, non sembra possa assicurare la auspicata governabilità, in quanto, fondandosi su alleanze pre-elettorali non programmatiche, rende prevedibile la necessità di cercarne di nuove dopo l'esito elettorale, modificando o ampliando le precedenti intese. L'incidenza sulla forma di governo è di tutta evidenza in quanto il sistema multipartitico attualmente presente dopo le elezioni dovrà necessariamente trovare in Parlamento "un accordo per compattare una maggioranza parlamentare che sosterrà un governo necessariamente di coalizione". "In definitiva, la connotazione identitaria di ciascun partito che aspira alla rappresentanza parlamentare sbiadisce, in quanto – a prescindere dal programma presentato – ciascuna forza sarà tenuta a ridefinire la propria prospettiva politica ed ideologica sacrificando talora la tutela di interessi specifici in nome della mediazione: ciò si verificherà sia nella fase pre-elettorale, con riguardo ai partiti che decideranno di collegarsi in coalizioni (scegliendo oltretutto un comune candidato uninominale), sia nella fase post-elettorale, quando le coalizioni andranno a comporre un governo di coalizione più ampio"¹⁹.

Si ritorna, dunque, al punto iniziale: ancora una volta con la nuova legge elettorale si è contribuito a "impoverire" il ruolo e la funzione del partito politico così come era stato previsto in Costituzione. Invero, in un sistema caratterizzato da un pluralismo politico forse eccessivo e dalla impossibilità di raggiungere un assetto bipolare, soltanto attraverso la valorizzazione dei partiti, secondo l'impianto costituzionale, si può garantire la effettività della rappresentanza. Ogni forma di svilimento di tale elemento di raccordo tra la società civile e il sistema della democrazia rappresentativa (e ne è un palese esempio la modificazione dei partiti dopo l'inchiesta "mani pulite") incide proprio su quest'ultima in quanto, invece di valorizzare l'ideologia di cui dovrebbero

¹⁸ CURRERI S., *Le nuove regole del Senato: un'argine al trasformismo*, in www.laCostituzione.info, 18.12.2017.

¹⁹ Così SGRÒ F., *Prime considerazioni sulla legge n. 165 del 2017: questioni nodali e specificità del nuovo sistema elettorale italiano*, cit., 10-11.

essere portatori i partiti (che in una proficua coalizione, dovrebbero realizzare la mediazione politica richiesta dal corpo elettorale²⁰), finisce, al contrario, per dar luogo a governi di coalizione il cui fine comune è l'interesse sostanzialmente del singolo parlamentare.

3. *Sulle ordinanze della Corte costituzionale n. 277 e 280 del 2017.*

I profili sinora considerati sembrano trovare una implicita conferma anche nel procedimento parlamentare seguito per l'approvazione della nuova legge elettorale, che costituisce l'oggetto delle recenti ordinanze della Corte costituzionale nn. 277 e 280 del 2017.

La circostanza che alla approvazione si sia pervenuti con il ricorso reiterato al voto di fiducia costituisce un elemento sintomatico della distorsione del principio della rappresentanza attraverso un utilizzo strumentale della legge elettorale al solo fine di limitare il ruolo delle forze di opposizione e non di assicurare, come dovrebbe, il loro corretto inserimento nel dibattito parlamentare²¹.

Si tratta di un tentativo, in realtà, riscontrabile più volte nell'esperienza italiana, nella quale in più occasioni si è assistito alla approvazione di leggi elettorali il cui unico scopo era quello di favorire nella successiva tornata elettorale il partito di governo, come già accaduto nel caso della Legge Acerbo del 1923, della c.d. Legge "truffa" del 1953, del c.d. "porcellum" del 2005 e, sotto taluni aspetti, oggi anche della Legge Rosato del 2017.

²⁰ CIOLLI I., *Ascesa e declino dell'attività di mediazione politica. Dai governi di coalizione all'espansione dei poteri monocratici del Presidente del Consiglio*, cit., 200.

²¹ La questione del voto di fiducia sulla legge elettorale era stata già posta nel giudizio conclusosi con la sentenza della Corte costituzionale n. 35 del 2017. Nel giudizio *de quo*, infatti, le parti, in virtù della dichiarazione di manifesta infondatezza nei giudizi principali, avevano chiesto al giudice delle leggi di sollevare dinanzi a sé la questione di legittimità. La Corte in tale circostanza aveva concluso con una "pronuncia d'inammissibilità (...) in ragione della circostanza (...) che nei giudizi principali le relative eccezioni hanno formato oggetto di pronunce di manifesta infondatezza. E la sollecitazione affinché questa Corte decida di sollevare di fronte a sé questioni già ritenute manifestamente infondate finisce per configurarsi, nella sostanza, come improprio ricorso a un mezzo di impugnazione delle decisioni dei giudici *a quibus*" (Cfr. punto 4 cons. dir.).

Orbene, nelle ultime ordinanze, purtroppo, la rilevata indeterminatezza del profilo soggettivo e carenza di quello oggettivo²² della lesione delle attribuzioni non ha consentito alla Corte un esame nel merito della legittimità del ricorso alla questione di fiducia posta dal Governo su alcuni articoli del progetto di legge. Un aspetto che, ove esaminato, avrebbe permesso, da un lato, di misurare la reale portata della c.d. riserva d'assemblea, di cui all'art. 72, 4 comma, della Costituzione, e, dall'altro, di individuare i limiti applicativi dell'istituto della questione di fiducia, nella materia elettorale, anche alla luce dei regolamenti delle Camere.

Non è questa la sede per analizzare le ampie problematiche che riguardano la *ratio* della disposizione costituzionale che prevede la c.d. riserva d'assemblea ed elenca le materie che necessitano di un confronto parlamentare "pieno". Nella specie è evidente come la questione di fiducia posta su alcuni articoli della legge elettorale e la riserva di assemblea interferiscano tra loro laddove la prima non consente la discussione e il voto in Assemblea di eventuali emendamenti²³. L'aspetto formale dell'art. 72, 4 comma, certamente rilevante, assume una particolare importanza qualora si valutino le ricadute sostanziali del voto di fiducia sulla legge elettorale. Si allude in particolare alla valutazione del suo possibile "abuso" alla luce della natura giuridica della legge stessa e nello specifico alla possibile configurazione di quest'ultima come una legge di

²² Il percorso motivazionale, seppur sintetico, della Corte si articola su due punti fondamentali tra loro strettamente connessi ed in particolare, *in primis*, viene posto in evidenza che nei ricorsi non sarebbero stati individuati "in modo chiaro e univoco i poteri ricorrenti, le competenze costituzionali menomate e l'oggetto della pretesa" ed in particolare, le persone fisiche ricorrenti non chiariscono la loro legittimazione attiva, se quindi essi agiscano in veste di singoli parlamentari o di rappresentanti del proprio gruppo parlamentare, di cittadini elettori oppure ancora, più genericamente, di soggetti politici. *In secundis*, che "l'indeterminatezza del profilo soggettivo è aggravata dalla circostanza che la pretesa dei ricorrenti di agire anche a nome dei gruppi parlamentari di cui sono Presidente, l'uno, e Vicepresidente vicario, l'altro, pur essendo più volte ripetuta, non è supportata dalla necessaria indicazione delle modalità con le quali il gruppo parlamentare avrebbe deliberato di proporre conflitto davanti alla Corte costituzionale". La carenza del requisito soggettivo, secondo la Corte, si riverbera quindi sulla denunciata lesione delle attribuzioni perché non indicati gli atti o comportamenti ritenuti lesivi "oscillando il ricorso tra censure rivolte al Governo che ha posto le questioni di fiducia, alla Presidente della Camera dei deputati che le ha ammesse e, ancora, alla Camera che ha deliberato su tali questioni". Sul punto si veda GRIMALDI L., GUARINI C.P., *Su alcuni conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato sollevati a seguito della «situazione venutasi a creare» con le ultime leggi elettorali (a margine delle ordinanze nn. 277 e 280 del 2017)*, www.giurcost.org, 2018, 34 ss.

²³ Cfr. VILLONE M., *La legge elettorale dal conflitto politico al conflitto tra poteri*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, 3/2017, 27-28.

indirizzo politico del Governo²⁴. E' noto, infatti, che la prassi del Governo di porre la questione di fiducia su un disegno di legge sia "consentita" qualora quest'ultima sia funzionale a realizzare o conseguire il programma di Governo²⁵ e che invece andrebbe esclusa non solo quando la natura della legge debba essere oggetto di un controllo parlamentare pieno, ma, a maggior ragione, quando quest'ultimo sia finalizzato alla "realizzazione del principio della rappresentanza e della sovranità popolare", come nel caso delle leggi elettorali²⁶.

La pronuncia di inammissibilità del giudice delle leggi ha purtroppo impedito una rilettura dell'istituto della questione di fiducia, che meriterebbe particolare attenzione anche alla luce del suo utilizzo nell'ultima legislatura ben oltre il fisiologico rapporto Parlamento-Governo.

Il riferimento più evidente è all'ultimo procedimento di riforma costituzionale ed in particolare alla fase del referendum svoltasi il 4.12.2016²⁷. Si potrebbe infatti ritenere che in quella occasione si sia assistito ad una novità nella storia repubblicana che ha superato anche i lungimiranti e lucidi argomenti di Pizzorusso svolti nel volume "La Costituzione ferita"²⁸.

Non si può escludere, invero, che l'allora Presidente del Consiglio, estremizzando le conseguenze del diniego referendario (correlandole alle possibili dimissioni del Governo), abbia sostanzialmente posto una questione di fiducia sulla riforma costituzionale, tra l'altro di iniziativa governativa, oggetto di approvazione referendaria, direttamente al corpo elettorale. Quest'ultimo, infatti, sembra essere stato chiamato a votare non tanto e non solo sulla riforma costituzionale, quanto soprattutto sulla permanenza in carica del Governo. Se così fosse, con tale *modus operandi* piuttosto "originale" il Presidente del Consiglio avrebbe superato le regole della democrazia rappresentativa che vede nella forma di governo parlamentare il rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo (e tutte le forme di eventuale "rottura" di tale rapporto) e non di quest'ultimo direttamente con il corpo elettorale, il quale anche nell'esercizio degli

²⁴ Cfr. GRIMALDI L., GUARINI C.P., *Su alcuni conflitti di attribuzione*, cit. 42.

²⁵ Ancora, VILLONE M., *Op. cit.*, 28.

²⁶ Così SERGES G., *Notazioni minime a margine del conflitto tra parlamentari e Camera*, in www.nomos-leattualitaneldiritto.it, 3/2017, 40.

²⁷ Sul punto, da ultimo, CARNEVALE P., *Considerazioni postume sull'art. 138 cost. e il procedimento di revisione costituzionale*, in www.rivistaaic.it, 10.12.2017, 6-11.

²⁸ PIZZORUSSO A., *La Costituzione ferita*, Bari, 1999.

strumenti di democrazia diretta instaura un rapporto di relazione sempre e comunque con il Parlamento. Invece, quanto si è verificato ha comportato un tentativo di superamento della democrazia rappresentativa e ancora una volta ha sottolineato la modificazione (in perdita) del ruolo e della funzione di tutti i corpi intermedi (dai partiti politici, ai gruppi parlamentari, ai sindacati) tipici di tale democrazia, utilizzando il referendum costituzionale e la “questione di fiducia” ad esso correlata come strumento di “legittimazione” diretta del Governo. Il che, peraltro, assumerebbe contorni ancora più inquietanti ove si tenesse conto della circostanza che in quella occasione si era in presenza di un Parlamento sostanzialmente delegittimato dalla sentenza della Corte n. 1 del 2014 (e tenuto quasi artificialmente in vita dalla stessa) e di un Governo la cui esistenza non era legata ad un evento elettorale considerabile pienamente legittimo.