



*Costituzionalismo.it*

Fascicolo 3 | 2016

CRISI E CONFLITTI NELL'UNIONE EUROPEA: UNA PROSPETTIVA COSTITUZIONALE

## La portata costituyente della decisione referendaria del 4 dicembre 2016

di VINCENZO BALDINI

**LA PORTATA COSTITUENTE  
DELLA DECISIONE REFERENDARIA  
DEL 4 DICEMBRE 2016**

di *Vincenzo Baldini*  
*Professore ordinario di Diritto costituzionale*  
*Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale*

**ABSTRACT**

**ITA**

Il referendum costituzionale del 4 dicembre scorso, oltre a sancire il rigetto della legge di riforma costituzionale, si carica di una valenza reale costituente che va ben oltre la forza giuridico-formale ad esso riconosciuta dalla norma costituzionale. In questa prospettiva, esso appare come una delle forme implicite attraverso cui oggi il potere costituente è in grado di manifestarsi nell'ordinamento giuridico statale democratico. Al Capo dello Stato, tutore dell'unità nazionale ed interprete autentico della volontà popolare, spetta il compito di preservare e tutelare il nucleo essenziale della decisione referendaria.

**EN**

The constitutional referendum on 4 December last year, in addition to sanctioning the rejection of the law of constitutional reform, is charged with a constituent real value that goes far beyond the formal legal force to it by the constitutional norm. In this perspective, it appears as one of the implicit forms through which today's constituent power can manifest itself democratic law state legal. The Head of State, as the guardian of national unity and authentic interpreter of the popular will, must to preserve and to protect the core of the decision referendum.

# LA PORTATA COSTITUENTE DELLA DECISIONE REFERENDARIA DEL 4 DICEMBRE 2016

di Vincenzo Baldini

**SOMMARIO:** 1. Punto di partenza dell'analisi scientifica e suoi obiettivi; 2. Il potere costituente del popolo nelle teorie sostanzialiste. Da Carl Schmitt a Ernst-Wolfgang Böckenförde; 3. Le teorie "aperturiste" del potere costituente: il popolo da entità naturale a comunità di cittadini; 4. Dal potere al "processo" costituente. Legislatore e società degli interpreti quali elementi delle dinamiche costituenti; 5. L'espressione di forza costituente nell'esercizio ordinario di democrazia diretta; 6. La previsione costituzionale della revisione organica o completa della Costituzione come fattispecie di positivizzazione dell'esercizio di potere costituente; 7. L'esito referendario del 4 dicembre 2006. La consistenza realmente costituente della decisione in favore della primazia dell'istanza rappresentativa; 8. Il Capo dello Stato quale garante dell'integrale osservanza della volontà referendaria.

## 1. Punto di partenza dell'analisi scientifica e suoi obiettivi

«L'alta affluenza al voto è stata la dimostrazione della solidità della nostra democrazia, in cui una cittadinanza, capace "di attiva partecipazione, ha manifestato, con evidenza, la richiesta di essere protagonista delle scelte collettive. .... Dalla grande affluenza al recente referendum è emersa ... una domanda dei nostri concittadini di maggior partecipazione, non episodica ma costante; e autentica, libera, da non strumentalizzare, da non manipolare. Una domanda rivolta soprattutto alle formazioni politiche e che merita apertura e disponibilità nella risposta. ... La dialettica rappresenta un ingrediente indispensabile della vita sociale e della democrazia (corsivo mio: n.d.r.). Può, e deve, essere franca, netta, talvolta anche aspra. Ma l'ascolto delle ragioni degli altri ne costituisce elemento indispensabile .... Tanto più è necessario un clima di dialettica vivace ma corretta e seria quanto più grandi, impegnativi e talvolta drammatici sono i problemi che vanno affrontati e che richiedono la capacità di misurarsi con questioni complesse.

*Malgrado indicatori positivi sul numero degli occupati, che non vanno sottovalutati, di fronte alle difficoltà di tante famiglie, di fronte a giovani che non hanno la possibilità di programmare la propria vita perché non trovano lavoro, di fronte a chi lo ha perduto o a chi lo ha ma è sottoretribuito, di fronte a un'ampia area di povertà, che non è costituita da un dato statistico ma da numerosi nostri concittadini, occorre ... un confronto di proposte con contenuti ed elaborazioni adeguate. Insicurezza, disagio tra i nostri concittadini, accresciuto divario sociale richiamano i doveri che derivano dal valore dell'unità nazionale. Questa non si esaurisce nella dimensione territoriale ma comprende i profili generazionali e sociali. L'unità del Paese è nuovamente una grande questione sociale».*

Queste parole, pronunciate dal Capo dello Stato nel corso della tradizionale cerimonia per lo scambio di auguri con i rappresentanti delle istituzioni, delle forze politiche e della società civile (20.12.2016) costituiscono un utile punto di partenza per svolgere alcune riflessioni riguardo agli effetti politico-istituzionali del referendum costituzionale celebratosi lo scorso 4 dicembre 2016, che ha sancito il definitivo rigetto della legge di riforma costituzionale cd. Renzi-Boschi.

Un primo punto di interesse attiene alla reale valenza costituente (come in questo lavoro si cercherà di argomentare) assunta dal pronunciamento popolare in questione, almeno nel suo nucleo essenziale di rilancio dell'istanza rappresentativa e, così, della primazia parlamentare. Tanto conduce al secondo punto di interesse, relativo all'interrogativo se vi sia un potere dello Stato che si renda custode dell'esito costituente di questo referendum, a cui pertanto sarebbe chiamato a conferire una tutela anche sul piano giuridico-positivo.

## **2. Il potere costituente del popolo nelle teorie sostanzialiste. Da Carl Schmitt a Ernst-Wolfgang Böckenförde**

Il richiamo ad una reale forza costituente del referendum costituzionale evoca per un verso l'idea di un potere fondante, come tale libero e assoluto, tipicamente ricondotto alla sovranità in senso proprio del popolo<sup>1</sup>. Per altro verso, esso allude ai connotati di un concetto-

---

<sup>1</sup> T.E. FROSINI, *Potere costituente e sovranità popolare*, Relazione al Convegno Costantino Mortati: "Potere costituente e limiti alla revisione costituzionale", Roma, 14 dicembre

limite<sup>2</sup> che conferisce rinnovato vigore a questioni classiche, di grande suggestione politico-istituzionale, per quanto avviluppate da un'insuperabile foschia sul piano dogmatico. In questa foschia, dunque, dimensione politica e dimensione giuridico-positiva finiscono inevitabilmente per degradare fino a fondersi in un orizzonte comune che rende difficile e, soprattutto, approssimativo e perciò insoddisfacente, ogni discorso mirato a scindere il primo dal secondo profilo.

Il concetto di potere costituente del popolo -alla cui origini storiche, come è noto, sta l'appello dell'Abate Sieyès alla forza del Terzo Stato<sup>3</sup>- agisce sulla linea di confine tra la dimensione propriamente politica e quella più specificamente giuridica, così che esso appare da sempre di difficile declinazione. In tale concetto insiste, invero, qualcosa di incerto e, al tempo stesso, di molto suggestivo, il richiamo ad un ambito dell'agire in cui il popolo si manifesta, secondo la dottrina sostanzialista, quale grandezza politica unitaria ed inorganizzata<sup>4</sup>. È nel popolo così configurato che, come riteneva *Carl Schmitt*, il potere costituente trova il suo naturale titolare<sup>5</sup>.

In quest'ottica, si tratta di una presenza permanente -quella del popolo-costituente- e sempre latente all'interno dello Stato giacché deriva la sua esistenza da condizioni naturali e irretrattabili, indefettibilmente (e coercitivamente...) connesse all'appartenenza del singolo alla Nazione, intesa in senso etnico<sup>6</sup>. Il popolo, allora, non recede fino a

---

2015, p. 1 del *paper*. In generale, su una ricostruzione in chiave storico-evolutiva del concetto di sovranità, cfr. D. GRIMM, *Souveränität*, Berlin, 2009, in cui rileva tra l'altro la distinzione tra sovranità del popolo, sovranità nazionale e sovranità dello Stato (p. 35 ss.).

<sup>2</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes – ein Grenzbegriff des Verfassungsrechts* (1986), ora anche in Id., *Staat, Verfassung, Demokratie*, 2. Aufl., Frankfurt am Main, 1992, p. 90 ss.

<sup>3</sup> E. J. SIEYÈS, *Che cos'è il terzo Stato ?*, in Id., *Opere e testimonianze* (a cura di G. Troisi Spagnoli) vol. 1, Milano, 1993.

<sup>4</sup> C. SCHMITT, *Staat, Bewegung, Volk*, Hamburg, 1933, part. p.5 ss. In senso analogo, prefigurando un'accezione di tipo naturalistico del popolo, v. anche T. LITT, *Individuum und Gemeinschaft*, Leipzig und Berlin, 1919, part. p. 89 ss. Nella visione del liberalismo politico di J. RAWLS -Id., *Il diritto dei popoli* (1999), Torino, 2001, p. 30- la comunità dei cittadini era unita dal dato morale del "comune sentire".

<sup>5</sup> C. SCHMITT, *Verfassungslehre*, 5. unveränderte Auflage, Berlin 1970, p. 75 ss.

<sup>6</sup> Sul concetto di nazionalismo e sulle sue origini v. in particolare I. BERLIN, *Der Nationalismus* (1981), Frankfurt am Main, 1990, part. p. 50 ss., in cui rileva la percezione in senso organico della nazione; F. CHABOD, *L'idea di nazione* (1961), 13 ed., Roma-Bari, 2002, part. p. 26 ss.

scompare alla nascita della Costituzione ma, in quanto unità del Politico, convive con il popolo-organo dello Stato, le cui forme di manifestazione, diretta o rappresentativa, sono regolate da norme giuridiche di livello costituzionale. Soltanto al primo, che, esiste latente nel contesto delle dinamiche politiche dell'esperienza giuridica, spetta la titolarità del potere costituente mentre il secondo è titolare di competenze per l'esercizio di funzioni legittime, dunque, specificatamente determinate dalle norme della Costituzione, inclusa quella di procedere alla modifica della stessa Legge fondamentale<sup>7</sup>.

La consapevolezza (il "*Wir- Bewusstsein*"), intesa come presa di coscienza di essere un'unità di sangue e/o di cultura configura un presupposto dell'unità (politica) del popolo ed è, dalla stessa dottrina sostanzialista, messa in particolare risalto come la condizione che conferisce al popolo la capacità e, al tempo stesso, la legittimazione ad assumere la decisione fondamentale sulla specie e la forma della sua stessa unità, a darsi, così, la Costituzione<sup>8</sup>.

In una prospettiva non distante da quella schmittiana, è E.-W. Böckenförde ad evidenziare la caratterizzazione in senso liminare del potere costituente quale *Grenzbegriff* nonché l'esigenza che nella configurazione dell'idea di popolo-Nazione<sup>9</sup> non possa fare difetto l'esistenza di una condizione di (almeno relativa) omogeneità<sup>10</sup>. La Nazione, quale gruppo di persone animato e reso unitario dalla consapevolezza del loro essere una "grandezza politica" che in tal modo entra nella storia<sup>11</sup>, si prefigura come realtà naturalistica e, perciò, incancellabile. Anche in un assetto ordinamentale democratico ed ispirato alla legalità costituzionale, essa è in grado di manifestarsi come soggetto di decisione. Accanto al popolo quale comunità di cittadini, la Nazione partecipa "in qualche modo" all'azione di quest'ultimo e, in

---

<sup>7</sup> ...ciò in chiara antitesi con il normativismo kelseniano a cui, come è noto, resta del tutto estranea la considerazione dell'unità effettiva del popolo e, con essa, la categoria del potere costituente.

<sup>8</sup> T. LITT, op. cit., p. 99 ss.

<sup>9</sup> Sul punto, cfr. H. HOFMANN, *Über Volkssouveränität*, in *Juristen Zeitung (JZ)*, 2014, p. 861 ss., part. p. 862.

<sup>10</sup> Sul punto, in tal senso, v. anche F.MÜLLER, *Fragment (über) verfassunggebende Gewalt des Volkes*, Berlin, 1995, p. 19 ss.

<sup>11</sup> „(politisch sich zusammenfindende und abgrenzende) Gruppe von Menschen, di sich ihrer selbst als politische Größe bewusst ist und als solche in die Geschichte eintritt“: E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die verfassunggebende Gewalt des Volkes*, cit., p. 96.

forme adespote, può generare sempre nuove epifanie del potere costituente<sup>12</sup>.

D'altro verso non manca chi, come *Hasso Hofmann*<sup>13</sup>, sottolinea una certa funzionalità storica di termini come “potere costituente del popolo” e “sovranità popolare”, intesi come categorie metagiuridiche, soprattutto al fine di giustificare uno stato di fatto, la fonte, cioè, del potere sovrano nello Stato moderno.

Le prospettazioni appena richiamate, in particolare quelle di *Carl Schmitt* ed *E.-W. Böckenförde*, si riportano ad una visione che annette al potere costituente essenzialmente una forza di fatto, per quanto rilevante per il diritto. Tale forza trova giustificazione nell'ottica di un nazionalismo etnocentrico<sup>14</sup> che, in una versione meno radicale e più edulcorata, allude ad una condizione di relativa omogeneità culturale della comunità di riferimento<sup>15</sup>, quale presupposto naturale indefettibile di uno Stato democratico<sup>16 17</sup>. Come tale, quest'ultima sfugge ad ogni regolazione normativa da parte dello stesso Stato secolarizzato, il quale -ebbe a sostenere lo stesso *E.-W. Böckenförde* negli anni '60- si fonda su presupposti che esso stesso non è in grado di garantire<sup>18</sup>. La Nazione nel senso ora descritto, infatti, sembra intendersi come categoria che va ben oltre la consistenza assunta secondo il pensiero repubblicano (ed in opposizione al quale, peraltro, si indirizzava la critica schmittiana)<sup>19</sup> e nella dimensione giuridico-ordinamentale<sup>20</sup>, per

---

<sup>12</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, op. ult. cit., p. 111. Contro l'impostazione di una latente permanenza/esistenza del popolo costituente, cfr. U. SCHEUNER, come citato in F.-MÜLLER, *Fragment (über) verfassunggebende Gewalt des Volkes*, cit., p. 30 ss.

<sup>13</sup> I riferimenti ancora in H. HOFMANN, *Über Volkssouveränität*, cit., p. 863.

<sup>14</sup> Al riguardo, cfr. J. HABERMAS, *Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen? Zum Verhältnis von Nation, Rechtsstaat und Demokratie*, in Id., *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt am Main, 1999, p.154 ss.

<sup>15</sup> Cfr., al riguardo, H.M. HEINIG, *Verfassung im Nationalstaat*, in *VVDStRL*, 75, Berlin/Boston, 2016, p. 66 ss., part. p. 87.

<sup>16</sup> V. ancora E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Demokratie als Verfassungsprinzip*, in Id., *Staat, Verfassung, Demokratie*, cit., p.289 ss., part. p.348 ss.

<sup>17</sup> Al riguardo, cfr. J. HABERMAS, op.ult. cit., p.154 ss.

<sup>18</sup> „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann“: E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation* (1967), ora anche in ID., *Recht, Staat, Freiheit*, Frankfurt am Main, 1991, p. 92 ss, part. p. 112.

<sup>19</sup> „Im dreigliedrigen Aufbau der politischen Einheit erhalten die Begriffe „Staat“ und „Volk“ eine andere Stelle und einen ganz anderen Sinn als in dem (...) zweigliedrigen System der liberalen Demokratie“: C. SCHMITT, *Staat, Bewegung, Volk*, Hamburg, cit., p. 16 (ma v. anche p.22 ss).

evocare una concezione romantica del popolo-costituente, connessa all'idea di un'unità non formale. Una concezione, tuttavia, che inevitabilmente tende a perdere di significato rispetto alla realtà dei processi di evoluzione in senso pluralista degli interessi connessi alla società civile, all'incedere di un multiculturalismo che sempre più sollecita rinnovate dinamiche di integrazione sociale, nella prospettiva dell'unità politica dello Stato. In quest'ordine di idee, la relazione funzionale tra nazione e potere costituente appare meno pregnante sul piano pratico, quantunque alla Nazione come identità culturale facciamo riferimento orientamenti dottrinali che, con particolare riguardo alle vicende dell'Unione Europea, rilevano nella carenza di un popolo inteso come entità unitaria e culturalmente omogenea, una delle cause ostative alla costruzione di uno stato democratico europeo e, con esso, all'avvio di un processo costituente europeo<sup>21</sup>.

### 3. Le teorie “aperturiste” del potere costituente: il popolo da entità naturale a comunità di cittadini

Una dottrina più aperturista fa dunque leva, in antitesi alle posizioni appena rappresentate, sull'irrilevanza dell'antico feticcio dell'unità-omogeneità culturale del popolo ai fini di un corretto svolgimento del processo democratico, esaltando di contro il ruolo del popolo quale comunità dei cittadini. In particolare, *Jürgen Habermas* evidenzia come l'evoluzione progressiva dal concetto di Nazione quale originaria comunità di connazionali (*Volksgenosse*) a quello di Nazione quale insieme di concittadini (*Staatsbürger*) costituisca la più razionale rispo-

---

<sup>20</sup> J. HABERMAS, *Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen* ?, cit., p.155.

<sup>21</sup> Cfr. D. GRIMM, *Braucht Europa eine Verfassung* ?, in *JZ*, 1995, p. 581 ss.; in senso contrario, v. C. MÖLLERS, *Die Demokratie*, 3. Aufl., Berlin, 2012, p. 89; Id., *Verfassunggebende Gewalt – Verfassung – Konstitutionalisierung* (in particolare, in ragione di una relativizzazione del concetto di Costituzione) in v. BOGDANDY, J. BAST, *Europäisches Verfassungsrecht*, 2 Aufl., Heidelberg, 2009, p. 227 ss, part. p. 244 ss. („Auch wenn man von der Europäischen Integration keine neue demokratische Revolution erwarten kann oder will, genügt es weder, den Begriff der Verfassung für die Europäische Integration einfach auszuschließen, noch, ihn mit der Faktizität der Integrationsvorgangs zu identifizieren“: p. 249); infine, v. ancora J. HABERMAS, *Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen* ?, cit., p.155.

sta alle esigenze, rispettivamente, di inclusione e di esclusione<sup>22</sup>. Nel senso in cui lo rappresenta *Carl Schmitt*, che implica una (pericolosa) emancipazione dell'idea di democrazia da quella di Stato di diritto<sup>23</sup>, tale concetto lascia intravedere insuperabili antinomie, per un verso, nell'appartenenza necessaria ed irrettrabile del singolo alla comunità dei connazionali; per altro verso, nella libertà di quest'ultimo, in quanto cittadino, di far parte di una comunità politica e di esercitare i relativi diritti. Di conseguenza, anche l'esercizio di potere costituente, nel caso in cui si riconosca spettante unicamente all'insieme dei *Volksge-nossen* verrebbe a collocarsi al di fuori della portata dei cittadini e concentrata nei soli momenti in cui potrebbe riconoscersi una qualche rilevanza politica alla Nazione in senso etnico-culturale. Nondimeno, proprio sulla base degli sviluppi in senso pluralista della società statale, di cui si è detto (v. *supra*), è difficile anche solo prefigurare ipotesi in cui una siffatta idea di Nazione tornerebbe ad avere quella struttura di unità politica necessaria a legittimarla come soggetto titolare del potere costituente.

In definitiva, si tratterebbe in questo caso di una concezione tralattizia e poco funzionale, che rinviene nel solo dato naturalistico-sostanziale, ma politicamente irrilevante, la fonte di legittimazione di tale potere, oltre che il necessario radicamento del popolo dei cittadini (*Demos*)<sup>24</sup>. L'appartenenza del singolo alla comunità politica, la sua lealtà verso quest'ultima e la relativa spinta solidaristica che ne deriverebbe, posta a base della coesione sociale, sarebbero il frutto, in ultima analisi, di quella generale consapevolezza circa il suddetto fondamento naturalistico. Di contro, nessun ruolo verrebbe a giocare, in questa prospettiva, la dimensione giuridico-positiva, in primo luogo il complesso dei diritti fondamentali e, in particolare, l'esercizio dei diritti politici all'interno dello stato democratico. È dunque merito di *Habermas* aver rilevato come l'impostazione etnocentrico-nazionalista possa apparire estranea ed inutile rispetto all'istanza di efficienza dell'agire democratico in cui, invece, riceve primaria importanza il dato della partecipazione e dell'esercizio dei diritti politici in condizioni di eguaglianza, in cui, in particolare, la ragionevolezza

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 156 ss.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 162.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 157. Sul concetto democratico di libertà del popolo (non equivalente a quello di libertà dei cittadini, cfr. anche M. HÄTTLICH, *Demokratie als Herrschaftsordnung*, Köln und Opladen, 1967, p. 144 ss.

della decisione si lega al flusso pluralista della comunicazione pubblica.

Una rappresentazione del cittadino emancipata da ancoramenti di tipo etnico ed ancorata, invece, alla volontà di partecipazione di cui ora si è detto esprime in sé un fattore di inclusione e, perciò, di rafforzamento dell'integrazione sociale e di un'identità collettiva che non comprime ed, anzi, esalta il pluralismo<sup>25</sup>. Se il concetto di Nazione è valso a rintuzzare, per il passato, processi di disgregazione sociale rafforzando, in ultima analisi, anche il senso dell'unità dello Stato, oltre che dell'unità di popolo, l'esaltazione dello *status* di cittadino come presupposto di un'aggregazione sociale basata sul processo democratico reca in sé una forza integratrice nella misura in cui favorisce la “parificazione dei *discriminati* e l'inclusione dei *marginalizzati*, senza incorporarli nell'uniformità di una omogenea comunità di popolo (*Volksgemeinschaft*)”<sup>26</sup>.

Tanto, allude alla creazione di un'unità composita, nel rispetto delle differenze di interessi e di culture, che solo sembra oggi in grado di elaborare anche una nuova identità costituzionale, piuttosto che nazionale in senso classico. Per questo versante, unità politica dello Stato ed identità costituzionale del popolo tendono in buona sostanza a confondersi in un processo di progressiva complementarietà funzionale.

#### **4. Dal potere al “processo” costituente. Legislatore e società degli interpreti quali elementi delle dinamiche costituenti**

L'interrogativo essenziale relativo a che cos'è un popolo, quale titolare del potere costituente nello Stato democratico, appare –per quanto fin qui si è venuto dicendo- ancora di una chiara e problematica attualità. Esso attraversa, dunque, tutto il pensiero giuridico europeo del Novecento attecchendosi al tempo stesso a fattore, rispettivamente, di esclusione e di inclusione politico-sociale. Sul primo versante operano le teoriche di matrice naturalistico-culturale (concezione sostanziale), che, come si è visto, esaltano unicamente l'elemento psicologico della consapevolezza di un'appartenenza la quale, proprio perché fondata su un dato obiettivo, si mostra irrettrabile. Sul secon-

<sup>25</sup> J. HABERMAS, *Inklusion – Einbeziehen oder Einschließen ?*, cit., p.158 ss.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p.166.

do versante agiscono, invece, le teoriche aperturiste (concezione giuridico-formale) che forniscono nuove e più adeguate risposte alla questione dell'integrazione sociale<sup>27</sup>. Alla definizione inclusiva del popolo quale comunità di cittadini sottende, infatti, una peculiare valorizzazione del pluralismo politico, sociale e culturale che già era messa in luce, ad es., nella "Dottrina dello Stato" di *Hermann Heller* (1928)<sup>28</sup>. Vero è che tale valorizzazione è compiuta con precipuo riferimento alla corretta espressione del processo democratico, che lo stesso *Habermas*, come è noto, riconduce ad un modello essenzialmente procedurale<sup>29</sup>. Nondimeno, il riferimento precipuo alla condizione di cittadino nella determinazione del concetto di popolo esprime, oltre che il richiamo ad una dimensione di consapevolezza circa la titolarità di diritti fondamentali, la rilevanza del fattore della partecipazione alla vita politica come condizione dell'identità dello Stato. Di conseguenza, manifesta un senso anche con riguardo all'esercizio di potere costituente che, nel contesto dello Stato democratico, si atteggiava come reale possibilità ed, al tempo stesso, come ipotesi immanente a manifestazioni dirette di sovranità popolare. In quest'ottica, l'espressione di un tale potere può rinvenirsi in atti "netri", vale a dire non funzionalmente preordinati, e si rivela nelle condizioni politiche di fatto che sottendono l'esercizio anche di forme ordinarie di democrazia diretta, quali identificate soprattutto attraverso il flusso della comunicazione pubblica.

Tenuto conto di siffatta prospettiva, non è incongruo ritenere che la posizione di *Habermas* mostri significativi punti di contatto con il pensiero integrazionista di *Rudolf Smend* e, forse ancor più, con l'idea funzionale dello Stato di *Konrad Hesse*<sup>30</sup>. In quest'ultima, in particolare, l'unità politica dello Stato intesa non come un dato pregiuridico ma come il risultato di dinamiche permanenti interne allo Stato stesso ed in grado di generarla come risultato, emerge come la condizione

---

<sup>27</sup> Sul punto, v. ancora J. HABERMAS, *Was ist ein Volk ? Zum politischen Selbstverständnis der Geisteswissenschaften im Vormärz, am Beispiel der Frankfurter Germanistenversammlung von 1846*, ora anche in ID., *Die postnationale Konstellation* (1998), Frankfurt am Main, 2005, p. 13 ss., part. p. 23 ss.

<sup>28</sup> H. HELLER, *Staatslehre*, 6. rev. Auflage, Tübingen 1983, p. 166 ss. (ma soprattutto p. 178 ss.) nonché ID., *Souveränität*, Berlin und Leipzig, 1927, part. p. 75 ss. (richiami in tal senso si ritrovano anche in H. HOFMANN, *Über Volkssouveränität*, cit., p. 863).

<sup>29</sup> J. HABERMAS, *Faktizität und Geltung*, 4. Aufl., Frankfurt am Main 1994, p. 349 ss.

<sup>30</sup> K. HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. Aufl., Heidelberg, 1999, p.5 ss.

che sola rende quest'ultimo capace di agire per la realizzazione dei propri compiti<sup>31</sup>. Anche al riguardo, dunque, l'esercizio del potere costituente sembra assumere una connotazione dinamica e permanente, nient'affatto riducibile al solo momento storico del varo della Costituzione. Quest'ultima, anzi, nella misura in cui, per la parte relativa ai principi e diritti fondamentali, postula di necessità un'attività di concretizzazione, in grado di spiegarne e svilupparne la reale consistenza normativa, si apre all'ipotesi di un'esegesi costituente che valga a specificarla in un certo momento storico.

In definitiva, istanza sostanzialista e istanza "democratico-funzionalista" tendono a porsi a base di declinazioni differenti del potere costituente, quantunque, la loro dogmatica distinzione non escluda, in principio, la possibilità reale che entrambe siano in grado di sostenere decisioni realmente costituenti. La prima varrebbe a caratterizzarle anche in chiave simbolica, quali espressioni di autoconsapevolezza della Nazione, la seconda, invece, avrebbe il senso di imputare siffatte decisioni all'unità dei cittadini, senza riguardo alla loro originaria identità etico-culturale. Quest'ultima, in particolare, imputando a siffatta unità, giuridicamente costituita, *ogni* forma di esercizio della democrazia, finisce per comprendere anche la possibilità di espressioni "ordinarie" di potere costituente pur declinate nella forma giuridicamente tipizzata dell'atto di democrazia diretta (referendum abrogativo e/o costituzionale), quando si riconosca in esso una valenza effettivamente fondativa. Nella circostanza, l'unità politica dello Stato democratico tende a rivelarsi, allora, nella manifestazione espressa attraverso il pronunciamento popolare come volontà dell'insieme dei cittadini.

La peculiare congruenza dell'approccio funzionale rispetto alle dinamiche dello Stato costituzionale democratico rileva nella capacità di tenere insieme, secondo una razionale sintassi che declina argomentazioni di natura giuridico-istituzionale, pluralismo sociale, unità politica dello Stato ed attualità del potere costituente, senza dover necessariamente giungere a contestare la struttura giuridico-positiva dell'esercizio di siffatto potere. Un siffatto approccio, infatti, individua l'essenza ultima del popolo, più che nella sua peculiarità storico-culturale, nella connotazione giuridico-formale, cui si riconnette la titolarità in generale del potere sovrano. L'esercizio di quest'ultimo, la

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p.6.

cui intensità politica è destinata a variare in ragione delle singole questioni su cui il popolo si esprime in via diretta, rappresenta a ben vedere la forma (tipizzata) di una decisione razionale in quanto prodotto finale di dinamiche comunicative interne allo Stato democratico pluralista.

L'unità della decisione assunta dalla comunità dei cittadini ed imputata al popolo, cardine organizzativo dell'ordinamento democratico non riesce scalfita, peraltro, dal variare delle maggioranze politiche che sostengono, di volta in volta, un esito piuttosto che un altro del pronunciamento popolare. Tale premessa teoretico-dogmatica, in virtù della quale, pertanto, la manifestazione di sovranità non si sfrangia nella sommatoria delle singole volontà che l'hanno prodotta è anche quella che consente comunque di imputare al popolo la scelta costituente, quando la decisione assunta investa, nel complesso e in maniera profonda, i tratti essenziali dell'organizzazione costituzionale dello Stato. Del resto, attraverso il complesso articolato dei diversi segmenti che la formano, nel contesto di un ordinamento liberale e democratico, la comunicazione, generando empatia tra i politicamente affini<sup>32</sup> e consapevolezza circa il valore della decisione, alimenta in ciascun cittadino la partecipazione all'azione, concorrendo ad orientarne il senso. Nell'offrire la visione reale dell'importanza politica della decisione, essa procede ad autenticarne la portata costituente e, anche in tal modo, opera come volano principale del processo dinamico di determinazione dell'identità politica e costituzionale dello Stato democratico (v. *supra*).

In quest'ottica, pluralismo della comunicazione pubblica, consapevolezza della forza costituente del pronunciamento popolare e partecipazione agiscono come elementi di un generale processo di integrazione politica, legati in una relazione inscindibile di causa ed effetto che rafforza, in ultima analisi, la natura fondativa (e, per certi aspetti, irreversibile) dell'esercizio di sovranità popolare. In questo processo, elementi politici sintomatici, quali ad es., la partecipazione al dibattito, gli interventi a sostegno di posizioni in conflitto, la nascita di movimenti all'interno della società civile, l'alto grado di partecipazione al voto etc. valgono, in buona sostanza, a rivelare la portata pubblica

---

<sup>32</sup> Sul valore dell'empatia come base generatrice di affinità sociali v. da ultimo F. BREITHAUP, *Kulturen der Empathie*, 3. Aufl., Frankfurt am Main, 2012, p. 54 ss.

della decisione popolare, ben oltre la sua formale qualificazione sul piano giuridico-positivo<sup>33</sup>.

La Costituzione, la si intenda come atto normativo fondamentale<sup>34</sup> o, piuttosto, come processo giuridico-culturale<sup>35</sup>, traduce, in particolare nella garanzia dei diritti e principi fondamentali, l'identità di uno Stato democratico, in cui tende senz'altro a riconoscersi la comunità dei cittadini. La coesione sociale che unisce e rafforza tale comunità trova in quegli stessi valori costituzionali il proprio ancoramento ultimo e la ragione di una solidarietà che non si alimenta necessariamente a fonti naturali, quali l'omogeneità etnica e/o culturale<sup>36</sup>, fonti che, anzi, appaiono strutturalmente idonee a favorire piuttosto processi di annessione (*Einschliessung*) che di inclusione relazione nell'ottica di una tutela e sviluppo dell'istanza pluralista (*Einbeziehung*). L'unità dello Stato, in definitiva, si lega in modo essenziale alla capacità della Costituzione di generare un'integrazione sociale volontaria, che non implica anche abdicazione della diversità ma attraverso la tutela ed il riconoscimento dei diritti della persona e del cittadino in condizioni di eguaglianza, stimola il processo di integrazione. Un allargamento progressivo dei diritti di cittadinanza, in ragione tra l'altro del progressivo incidere dei fenomeni di immigrazione, è considerato allora come un'esigenza politico-democratica, allo scopo di riallineare la dimensione del popolo a quella effettiva della comunità sociale.

## 5. L'espressione di forza costituente nell'esercizio ordinario di democrazia diretta

In conclusione, se la dottrina classica -con l'eccezione, per un verso, del sostanzialismo di marca schmittiana, per altro verso del normativismo di stampo kelseniano- ha teso sovente ad allocare il potere co-

---

<sup>33</sup> Lo stesso elemento della volontà decisionale appare determinante anche per chi, come EHMKE - *Grenzen der Verfassungsänderung* (1953), come citato in F.-MÜLLER, *Fragment (über) verfassungsgebende Gewalt des Volkes*, cit., p. 31 contesta l'esistenza di un popolo costituente quale entità politica precostituita mentre esalta la forza dei singoli gruppi di costituirsi in comunità politica.

<sup>34</sup> H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, 1. Aufl., Nachdruck Wien, 1993, p. 248 ss.; K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, cit., p. 10 ss.

<sup>35</sup> Al riguardo, cfr. soprattutto P. Häberle, *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, Berlin, 1982, p. 18 ss., ma part. p. 33 ss.

<sup>36</sup> ... come era parsa intenderla anche T. Litt, op. cit., p. 99 ss.

stituente nella sfera del pregiuridico e, dunque, nell'orizzonte del fatto, quantunque ritenuto rilevante per il diritto, della nascita della Costituzione, lo Stato contemporaneo evidenzia una condizione dinamica e variegata dell'esperienza costituzionale in cui non manca la possibilità di riconoscere, nell'esercizio della democrazia diretta, "bagliori" di potere costituente<sup>37</sup>. Ciò, si è detto, configura il risultato di un complesso di circostanze fuori dall'ordinario svolgersi del confronto democratico-parlamentare, tali da accreditare nel senso che si è appena detto la manifestazione "ordinaria" di sovranità popolare.

Spiegava bene *Carlo Mezzanotte* come la sovranità manifesti una connotazione dinamica e riconoscibile quale «predicato del potere del popolo» in quanto «immanente all'effettivo potere decisionale dei singoli cittadini». Essa non può essere «disposta ad appagarsi di deleghe, ad esaurirsi nella completa alienazione e non rivendica una riserva intangibile di decisione diretta a favore di ciascuno»<sup>38</sup>. La sovranità, in altre parole, ha bisogno di poter essere recuperata nel pieno della sua forza fondante all'espressione di democrazia diretta e, in questo caso, è plausibile che la stessa torni ad esprimere una volontà effettivamente costituente.

Si tratta allora di saper riconoscere l'essenza propria della manifestazione di sovranità quando abbia ad oggetto decisioni che disegnano con tratti irreversibili una peculiare fisionomia dell'assetto supremo dello Stato, premiando l'una piuttosto che l'altra istanza organizzativa in discussione. In quest'ordine di idee, dato giuridico-formale (referendum) e dato dinamico-sostanziale (declinazione della sua forza reale attraverso fattori di qualificazione in senso costituente della volontà manifestata) intersecano nell'effetto di realizzare compiutamente la natura democratica dell'ordinamento. Così, nel radicarsi di una permanente *Verfassunggebung* che include, inevitabilmente, la conferma o l'abbandono di certi cardini organizzativi si riconosce l'apporto di volontà fondativa del popolo anche nel divenire di quell'esperienza<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> L'espressione, ripresa anche da A. MORRONE, *La Corte costituzionale riscrive il Titolo V?*, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), fu impiegata da C. MEZZANOTTE, *Referendum e legislazione*, relazione al convegno AIC su: *Democrazia maggioritaria e Referendum*, (Siena, 3-4 dicembre 1993), p. 8 del *paper*, per spiegare la forza effettiva dell'esito del referendum abrogativo sulla legge elettorale dell'epoca.

<sup>38</sup> C. MEZZANOTTE, *ibidem*.

<sup>39</sup> Ad es., secondo KONRAD HESSE, *Grundzüge*, cit., pp.16-17- un ruolo di rilievo assume, al riguardo, l'effettività della forza normativa della Costituzione, la sua capacità, cioè,

In questo declinarsi la Costituzione come “processo costituzionale” piuttosto che come entità statica ed uguale a se stessa il potere costituente finisce per essere assorbito all’interno delle ordinarie dinamiche di concretizzazione/sviluppo della Costituzione ma non per questo perde di riconoscibilità<sup>40</sup>. In antitesi alla visione vetero-assolutista della sovranità del popolo e ancor più dello specifico approccio positivista, la rappresentazione di un processo costituente esalta soprattutto il ruolo creativo svolto dalla società aperta degli interpreti della Costituzione<sup>41</sup>, cui appartengono in primo luogo i giudici, costituzionale e di merito<sup>42</sup>, per conferire senso e sviluppo al dettato costituzionale. Spingendo sovente nella direzione di un’interpretazione “secondo possibilità”<sup>43</sup>, in particolare, dei principi e diritti fondamentali, tale società concorre ad una costante evoluzione di senso normativo della Costituzione. In modo non divergente rispetto ad *Habermas*, che attraverso una critica del “concretismo” dei concetti costituzionali<sup>44</sup> giunge a valorizzare la dimensione effettiva dell’esperienza costituzionale, anche l’impostazione dottrinale in parola demitizza l’unicità di espressione del potere costituente<sup>45</sup> mentre finisce per riconoscere il ruolo rilevante svolto a tal fine dall’esegesi che concorre ad orientare, tra l’altro, il dibattito politico-giuridico ed a favorire, in ultima analisi, nuovi *incipit* culturali nella portata normativa costituzionale<sup>46</sup>. Ciò si ripercuote inevitabilmente sul senso reale della distinzione tra adatta-

---

di operare fattivamente nella vita giuridica di una comunità statale. Su quest’ultimo punto, cfr. anche A. PIZZORUSSO, *La Costituzione come documento politico e come norma giuridica*, in AA.VV. (a cura di M. FIORAVANTI, S. GUERRIERI), *La Costituzione italiana*, Roma, 1999, p. 273 ss.

<sup>40</sup> Sul tema della concretizzazione nel diritto, cfr. in generale K. ENGISCH, *Die Idee der Konkretisierung in Recht und Rechtswissenschaft unserer Zeit*, Heidelberg, 1953, part. p. 178 ss.; come espressione del farsi realtà (del diritto), v. poi in particolare p. 85 ss.

<sup>41</sup> In tal senso, P. HÄBERLE, *Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten*, in *JZ*, 1975, p. 155 ss.

<sup>42</sup> P. HÄBERLE, *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*, cit., p. 116 ss.

<sup>43</sup> V. ancora P. HÄBERLE, *Demokratische Verfassungstheorie im Lichte des Möglichkeitsdenkens* (1977) ora anche in ID., *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, 3. Auf., Berlin 1988, p. 17 ss.

<sup>44</sup> Le diverse prospettazioni sono riportate sempre in H. HOFMANN, *Über Volkssouveränität*, cit., p. 863.

<sup>45</sup> In tal senso, v. D. MURSWIEK, *Die verfassunggebende Gewalt des Volkes nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, 1978, p. 146 ss., e, da ultimo, ID., *Paradoxa der Demokratie*, in *JZ*, 2017, p. 53 ss., part. p. 56.

<sup>46</sup> J. HABERMAS, *Faktizität und Geltung*, cit., p. 600 ss.

mento della Costituzione, sua revisione ed esercizio di potere costituente risolvendo ciascuna singola fattispecie nella dimensione unitaria ed indistinta della *Verfassunggebung*. Tale distinzione, allora, mantiene un significato da un punto di vista dogmatico, appare nella sostanza meno congruente in relazione al dato esistenziale.

## **6. La previsione costituzionale della revisione organica o completa della Costituzione come fattispecie di positivizzazione dell'esercizio di potere costituente**

La distinzione operata in alcune Costituzioni europee (Spagna, Svizzera) tra revisione ordinaria e revisione “totale” od “organica” della Costituzione, per la quale è richiesto un procedimento ancor più aggravato di quello previsto per la revisione *tout court* della Legge fondamentale, sembra piuttosto tradurre lo sforzo di riportare entro una forma giuridico-positiva tipizzata ciò che, nella sostanza, appare piuttosto come manifestazione di volontà costituente. Infatti, la precisa connotazione in termini di peculiare forza democratica della decisione relativa alla revisione organica rivela i tratti sostanziali dell'esercizio di un potere legittimato, da questo punto di vista, perfino a definire un ordine costituzionale del tutto nuovo. Non sembra, infatti, seriamente contestabile che una volta realizzate le condizioni della legittimazione democratica sancite nelle norme procedurali in materia di revisione completa od organica della Costituzione l'atto prodotto opponga una resistenza assoluta nei confronti di ogni forma positivizzata di controllo di legittimità, ritenendosi espressione di una volontà sovrana *cui resisti non potest*<sup>47</sup>.

Tale sforzo di regolazione normativa non vale, in ogni caso, a contenere od escludere in partenza la possibilità di scelte a carattere costituente veicolate nelle forme ordinarie della volontà referendaria né è in grado di limitare l'effettivo spessore innovativo della portata delle norme costituzionali risalente al contributo dell'eterogenea società degli interpreti della Costituzione (v. *supra*).

---

<sup>47</sup> In tal senso, cfr. anche M. KRIELE, *Einführung in die Staatslehre – Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates* (1975), richiamato in H. HOFMANN, *Über Volkssouveränität*, cit., p. 863.

Più in generale, le diverse prospettazioni finora esposte, pur in presenza di peculiarità che singolarmente le caratterizzano, si mostrano convergenti verso l'idea di una sorta di continuità logica, oltre che di contiguità concettuale, tra potere costituente e potere di revisione della Costituzione, in cui l'anello di stretta congiunzione viene ad essere rappresentato dal *tertium genus* dell'esegesi costituzionale. Il contributo di quest'ultima, nei termini sopra esposti, finisce invero per rendere sempre meno netta la discontinuità tra un agire costituente e l'esercizio legittimo di funzione pubblica (agire costituito). Concentrato in una specifica decisione di democrazia diretta (espressione occasionale) o, invece, fluente nella regolarità dei processi esegetici condotti da organi di natura tecnica (giudici) o politica (legislatore) il potere costituente torna di attualità ed è in grado di esprimersi anche in forme adespote nella realtà dell'ordinamento giuridico statale. Una siffatta prospettiva, senz'altro in linea con la complessità dei processi di invero ed attuazione della Costituzione, fa apparire regressiva in quanto essenzialmente frutto di una narrazione tradizionale, la rappresentazione cristallizzata e storicamente irripetibile del potere costituente.

### **7. L'esito referendario del 4 dicembre 2006. La consistenza realmente costituente della decisione in favore della primazia dell'istanza rappresentativa**

Quanto finora detto consente, forse, di spiegare meglio la portata sostanziale costituente riferibile agli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. Con il rigetto della complessa quanto, per molti versi, insidiosa riforma costituzionale, il popolo ha inteso rinnovare la scelta in favore del primato dell'istanza rappresentativa nel contesto dello stato costituzionale democratico e, in coerenza, ha riconosciuto la centralità del Parlamento quale forma della rappresentanza politica esigendo –attraverso soprattutto il rigetto dell'idea di semplificazione dell'assetto bicamerale- che in esso l'istanza pluralista trovi adeguato riferimento sul piano istituzionale. In una congrua rappresentanza della complessità degli interessi politico-sociali all'interno delle Assemblee parlamentari il popolo riconosce, ancora una volta, la forma più congrua e razionale di produzione della decisione politica. Tale decisione, cui fanno da corollario significativi elementi sintoma-

tici (partecipazione al voto, movimentazione civile, etc.) da cui è dato ragionevolmente dedurre la misura della consapevolezza popolare circa l'importanza del voto referendario, manifesta quell'essenza realmente fondativa, di cui si è detto, che impedisce di ricondurla, negli effetti, a quelli propri ed esclusivi dell'atto formale corrispondente, proiettandola invece sul piano altissimo della scelta costituyente, punto di orientamento vincolante dell'azione politica consequenziale. Così, nel flusso dell'esperienza dello Stato democratico l'esito referendario del 4 dicembre scorso non può non rappresentare uno snodo fondamentale ed un punto di partenza insuperabile, se non si vuol giungere a minare la struttura stessa ed, in ultima analisi, la credibilità dello Stato costituzionale di diritto.

Del resto, la valenza politica costituyente del pronunciamento popolare in parola è stata, per così dire, certificata dall'impegno del Presidente del Consiglio dei Ministri e di tutta la maggioranza parlamentare nel corso della campagna referendaria a favore della riforma costituzionale, fino a condizionare all'esito positivo del referendum la stessa permanenza in carica dell'Esecutivo. L'alta percentuale di partecipazione popolare al voto, preconizzata dalla vivacità del dibattito politico sui contenuti del disegno riformatore, è la conseguenza della progressiva consapevolezza acquisita circa la portata reale della consultazione.

## **8. Il Capo dello Stato quale garante dell'integrale osservanza della volontà referendaria**

Dalle parole del Capo dello Stato innanzi riportate, poi, è dato scorgere ancora una volta i dati salienti della volontà popolare resa manifesta attraverso il referendum costituzionale. L'attenzione rivolta da quest'ultimo alla pluralità degli interessi, infatti, è il riflesso della sostanza politico-istituzionale della decisione adottata; essa bene riflette l'idea che la complessità dei problemi, anche gravi, a cui la politica deve dare risposta comporta l'esigenza di uno sviluppo –piuttosto che di una drastica compressione- della dialettica rappresentativa. Un'esortazione ad assecondare tale esigenza, in modo da far affluire nell'agone parlamentare la complessità degli interessi sociali concorrenti, appare come la condizione che consente di rinvenire nella la

legge la sintesi compiuta dell'istanza democratica<sup>48</sup>. Traspare evidente, nell'esortazione del Presidente della Repubblica, la percezione che siffatta complessità non possa proficuamente essere contenuta e rappresentata nella forma artificiosa di un Parlamento ad assetto bipolare o tripolare ma richieda soluzioni organizzative (anche con riguardo, ad es., ad una congrua disciplina elettorale) mirate ad incrementare il confronto degli interessi in gioco.

La consistenza costituente dell'esito referendario non giunge, dunque, a conferire una franchigia di intoccabilità all'assetto di bicameralismo perfetto attualmente vigente in Italia il quale, perciò, senza tuttavia penalizzare o semplificare all'estremo la dialettica rappresentativa, potrebbe subire variazioni in futuro<sup>49</sup>. Ciò che invece appare non negoziabile è l'integrità della primazia dell'istanza rappresentativa su quella di governo che, così, configura l'ineludibile base di confronto per ogni futura ripresa del dibattito sulle riforme costituzionali. Con tale integrità appare incompatibile, oltre che un'istanza di semplificazione del assetto parlamentare<sup>50</sup>, ogni proposta diretta a favorire lo svolgimento dell'azione di governo pregiudicando il necessario equilibrio dei poteri.

L'esistenza -resa esplicita dalle parole del Presidente della Repubblica- di un nesso funzionale ineludibile tra partecipazione, rappresentanza e decisione politica, per un verso; e valore dell'unità nazionale, per altro verso, appare come uno stigma di identità (e legittimazione) dell'ordinamento statale democratico che la decisione referendaria ha inteso ribadire con la forza del voto popolare. Dalla preservazione di un tale nesso non si può prescindere in quanto presidio funzionale insuperabile dell'organizzazione dello Stato costituzionale democratico e di diritto. In conclusione, le parole richiamate, in quanto costituiscono un'autorevole chiave di lettura della portata del referendum costituzionale del 4 dicembre scorso, sembrano assicurare a quest'ultima una garanzia dell'intangibilità che si condensa, tra l'altro, in

---

<sup>48</sup> Sul punto, cfr. da ultimo i richiami in G. AZZARITI, *Contro il revisionismo costituzionale*, Roma-Bari, 2016, p. 220 ss.

<sup>49</sup> Sulla configurazione della rappresentanza politica tra i "miti" della modernità giuridica, v. in particolare P. GROSSI, *Mitologie giuridiche della modernità*, Milano, 2007, p.207, secondo cui la stessa "rivela il suo carattere di finzione, di supremo artificio al servizio di una strategia di rigido controllo della società".

<sup>50</sup> In senso critico sulla "mistica" della governabilità v. ancora G. Azzariti, op. cit., p. 244 ss.

un'esortazione a tutte le forze sociali, a cominciare dai partiti politici, al rispetto ed alla protezione di quelle istanze e di quei valori che l'atto di democrazia diretta ha sancito come volontà costituyente. Quale garante e custode della Costituzione, fonte ultima dell'unità nazionale, il Capo dello Stato appare l'organo più idoneo ad offrire un'interpretazione autentica dell'esito referendario ed a porsi a tutela dello stesso, per preservarne l'integrale rispetto contro eventuali intemperanze e turbolenze del sistema politico.





# *Costituzionalismo.it*

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

## Direzione

*Direttore* Gaetano **AZZARITI**

*Vicedirettore* Francesco **BILANCIA**

Giuditta **BRUNELLI**  
Paolo **CARETTI**  
Lorenza **CARLASSARE**  
Elisabetta **CATELANI**  
Pietro **CIARLO**  
Claudio **DE FIORES**  
Alfonso **DI GIOVINE**  
Mario **DOGLIANI**  
Marco **RUOTOLO**  
Aldo **SANDULLI**  
Dian **SCHEFOLD**  
Massimo **VILLONE**  
Mauro **VOLPI**

## Comitato scientifico di Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Gianluca **BASCHERINI**, Marco **BETZU**,  
Gaetano **BUCCI**, Roberto **CHERCHI**, Giovanni **COINU**,  
Andrea **DEFFENU**, Carlo **FERRAJOLI**, Luca **GENINATTI**,  
Marco **GIAMPIERETTI**, Antonio **IANNUZZI**, Valeria **MARCENO'**,  
Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA PINTO**, Elisa **OLIVITO**, Luciano **PATRUNO**, Laura **RONCHETTI**,  
Ilenia **RUGGIU**, Sara **SPUNTARELLI**, Chiara **TRIPODINA**

## Redazione

Andrea **DEFFENU**, Elisa **OLIVITO**, Giuliano **SERGES**

Email: [info@costituzionalismo.it](mailto:info@costituzionalismo.it)

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it) (Roma)