



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2016 FASC. 2

(ESTRATTO)

**GIACOMO CANALE**

**LO “SPACCHETTAMENTO”:**

**UNA (INAMMISSIBILE) IPOTESI LESIVA DEL LEGITTIMO  
AFFIDAMENTO DEI PROMOTORI DEL QUESITO UNITARIO**

18 LUGLIO 2016

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

Giacomo Canale

## Lo “spacchettamento”: una (inammissibile) ipotesi lesiva del legittimo affidamento dei promotori del quesito unitario

**ABSTRACT:** *The paper reconstructs the issue of the so-called "Unpacking" of the referendum question which experienced a recent moment of renewed scientific and public debate on the occasion of the confirmatory referendum for the so-called constitutional reform project "Renzi-Boschi", with the analysis of a stimulating comparison between the two main opposite doctrinal orientations.*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La tesi della necessaria parzialità dei quesiti. – 3. La tesi tradizionale sull’unitarietà del quesito. – 4. La necessità dell’unitarietà del quesito come strumento di tutela del legittimo affidamento dei promotori. – 5. Osservazioni conclusive.

### 1. Premessa.

In prossimità del termine<sup>1</sup> per la presentazione delle richieste di *referendum* confermativo sul testo di legge costituzionale pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 15 aprile 2016, c.d. riforma Renzi-Boschi<sup>2</sup>, si è riaffacciata nel dibattito pubblico la questione del c.d. “spacchettamento”.

Si tratta, come noto, della discussa possibilità di prevedere più quesiti referendari contenutisticamente omogenei in luogo di un unico quesito sull’intero testo approvato. In particolare, questa iniziativa è stata rilanciata dai Radicali Italiani, tra i principali protagonisti del Comitato per la Libertà di Voto sul Referendum Costituzionale, che hanno promosso, sembra senza positivo esito<sup>3</sup>, una mobilitazione straordinaria per il raggiungimento del numero minimo di firme tra i parlamentari per la presentazione di cinque quesiti per parti separate del *referendum* costituzionale<sup>4</sup>, relativi ai seguenti argomenti:

- superamento del bicameralismo paritario;

---

<sup>1</sup> 15 luglio 2016

<sup>2</sup> *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione.*

<sup>3</sup> Al momento in cui si termina questo scritto, l’ultimo aggiornamento disponibile sul sito di Radicali Italiani è una dichiarazione, in data 14 luglio 2016, sulle firme raccolte: «Mancano solo 25 firme per realizzare l’obiettivo che tutti vogliono, cioè: evitare il plebiscito pro o contro Renzi sul referendum costituzionale e aprire un confronto democratico nel merito della riforma perché gli italiani sappiano che cosa sono chiamati a votare. (...) È ancora possibile firmare in Senato, presso il servizio assemblea del segretariato generale, fino alle 20 di stasera o domani prima del deposito in Cassazione. Tra poche ore, dunque, scopriremo se tutti insieme avremo vinto questa battaglia di democrazia o se invece, anche tra le principali forze politiche, ci si sarà assunti la responsabilità di affossarla, negando così ai cittadini la libertà di voto e la garanzia che la procedura di revisione della Carta avvenga nel pieno rispetto della stessa Costituzione».

<sup>4</sup> Al riguardo, sembra utile riportare integralmente la Dichiarazione dello scorso 13 luglio del segretario di Radicali Italiani, promotore del Comitato per la Libertà di Voto sul Referendum Costituzionale, per illustrare le argomentazioni a sostegno di questa iniziativa: «A 24 ore dalla scadenza dei termini per la raccolta firme, vogliamo per l’ultima volta sgombrare il campo da dubbi e falsità circolati anche nelle ultime ore sulla proposta di «spacchettamento» del referendum costituzionale. Votare per parti separate sui singoli aspetti della riforma è possibile e legittimo. Non lo sosteniamo soltanto noi, o il governo che anche oggi, nella persona del ministro Boschi, ha ribadito la fondatezza giuridica di questa soluzione. Lo sostengono i numerosi costituzionalisti ed ex giudici della Consulta che si sono espressi a favore della nostra proposta, definendola auspicabile per un voto libero e consapevole di cittadini altrimenti obbligati a dire soltanto Sì o No in blocco a una revisione costituzionale di portata storica. Come Radicali crediamo che sostenere lo “spacchettamento” sia anche doveroso per assicurare la correttezza della procedura di riforma, che con il quesito unico violerebbe il principio della libertà di voto previsto dalla Costituzione la cui regola suprema è la sovranità popolare. Sottoporre al vaglio della Cassazione la richiesta di referendum per parti separate permetterebbe, infatti, di verificare la legittimità costituzionale anche del “quesitone”. Ricordiamo che gli italiani hanno votato tre volte col Porcellum, prima che fosse dichiarato incostituzionale. Ecco perché lo “spacchettamento” è una garanzia per tutti: per i sostenitori del Sì e del No alla riforma e per tutti i cittadini che rischiano in essere esclusi da un momento di partecipazione alla vita democratica che dovrebbe invece vederli protagonisti. (...) C’è tempo fino alle 19 di domani per dare una firma tecnica sullo spacchettamento, dimostrando di voler davvero evitare plebisciti e personalizzazioni a favore di un confronto democratico nel merito della riforma. È una firma per la democrazia e per libertà di voto».

- Senato non elettivo;
- voto a data fissa e decretazione d'urgenza;
- iniziativa legislativa popolare e *referendum* (che dovrebbe comprendere, anche l'abolizione del CNEL);
- rapporto Stato-Regioni (Titolo V).

La problematica non è nuova e, anzi, ha vissuto un recente momento di rinnovato dibattito scientifico e pubblico proprio nei primi mesi di quest'anno, in prossimità dell'approvazione in seconda lettura del testo costituzionale in argomento<sup>5</sup>, con uno stimolante confronto tra due principali opposti orientamenti<sup>6</sup>.

## 2. La tesi della necessaria parzialità dei quesiti.

Una prima tesi è, appunto, quella che sostiene la necessità di sottoporre al corpo elettorale più quesiti referendari parziali contenutisticamente omogenei sulla base delle risultanze della nota [sentenza n. 16/1978](#), che sarebbe applicabile anche all'art. 138 Cost.<sup>7</sup>

Le principali argomentazioni a sostegno di questa tesi sono sinteticamente i seguenti:

- la natura intrinsecamente plebiscitaria del quesito unico che distorcerebbe il dibattito pubblico durante la campagna referendaria, impedendo, o rendendo più difficoltoso, la valutazione nel merito da parte dell'elettore<sup>8</sup>;
- la conseguente presunta violazione delle garanzie dei parametri internazionali per quanto riguarda il diritto di fornire e di acquisire informazione per una consapevole scelta elettorale<sup>9</sup>;

---

<sup>5</sup> Al riguardo, si ricorda che il disegno di legge costituzionale è stato presentato dal Governo l'8 aprile 2014 (S. 1429). Al termine di un esame parlamentare durato quattro mesi, il disegno di legge di riforma è stato approvato dal Senato, con modificazioni, nella seduta dell'8 agosto 2014. Il testo è stato quindi trasmesso alla Camera (C. 2613), che ne ha avviato l'esame nel mese di settembre 2014 e lo ha approvato, con modificazioni, il 10 marzo 2015. Il testo, nuovamente emendato dal Senato, è stato approvato da tale ramo del Parlamento – in prima deliberazione – il 13 ottobre 2015, con 178 voti favorevoli, 17 voti contrari, 7 astenuti (202 votanti). Nella seduta dell'11 gennaio 2016, la Camera ha approvato in prima deliberazione, senza modificazioni, il testo già approvato dal Senato con 367 voti favorevoli, 194 voti contrari e 5 astenuti (561 votanti). Il Senato ha quindi approvato, in seconda deliberazione, il 20 gennaio 2016, il testo già approvato in prima deliberazione dalla Camera, con 180 voti favorevoli; 112 voti contrari; 1 astenuto. In seconda deliberazione la Camera ha approvato il testo, nella seduta del 12 aprile 2016, con 361 voti favorevoli, 7 voti contrari, 2 astenuti (dati tratti dal [Dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati, La riforma costituzionale, Serie Progetti di legge, n. 216/12 parte prima, maggio 2016](#), 4).

<sup>6</sup> Di cui saranno citati alcuni contributi ritenuti maggiormente significativi.

<sup>7</sup> F. LANCHESTER, *Un contributo per il discernimento costituzionale*, in [Osservatorio AIC](#), 13 aprile 2016, 3. Analogamente A. PACE, *Ancora sulla doverosa omogeneità del contenuto delle leggi costituzionali*, in [Rivista AIC](#), 6 aprile 2016, il quale peraltro ricorda di avere già sostenuto tale tesi in occasione delle modifiche costituzionali proposte dal Comitato Speroni, con le seguenti argomentazioni ritenute ancora valide: «Ebbene, nella sua consolidata giurisprudenza relativa ai referendum abrogativi, la Corte costituzionale ha prescritto, a pena di inammissibilità del referendum, che il quesito referendario debba essere “omogeneo”, proprio al fine di garantire “la genuina espressione della volontà del popolo”. E non vi son ragioni serie perché da questo principio ci si debba discostare per il referendum costituzionale. Sarebbe anzi ben strano che ciò che vale per il “meno” (il referendum abrogativo delle leggi ordinarie) non debba valere per il “più” (il referendum sulle leggi di revisione costituzionale). Se nella sua giurisprudenza resa in sede di giudizio di inammissibilità di referendum abrogativi la Corte ha evocato, in favore dell'omogeneità del quesito, i principi della sovranità popolare e della libertà di voto, mi sembra davvero inconcepibile che si possa sostenere che “sovranità popolare” e “libertà di voto” non debbano parimenti essere tenuti presenti, dal legislatore, nella formulazione della legge di revisione» (A. PACE, *Problemi della revisione in Italia: verso il federalismo e il presidenzialismo?*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 1995, n. 107, 16 ss., riportate in A. PACE, *Ancora sulla doverosa omogeneità del contenuto delle leggi costituzionali*, cit., 4).

<sup>8</sup> Argomentazioni riprese anche dal soggetto politico promotore della raccolta di firme, in cui peraltro autorevoli autori sostenitori di questa tesi (Lanchester) sono stati preziosi punti di riferimento.

<sup>9</sup> Si veda a tal proposito il [Codice di buona condotta sui referendum approvato dal Consiglio d'Europa](#) e redatto dalla Commissione di Venezia (20 gennaio 2009).

- la necessaria puntualità della legge di revisione costituzionale, in quanto l'art. 138 Cost. sarebbe stato concepito solo per la manutenzione costituzionale, cosicché, in realtà, l'omogeneità del quesito referendario assorbirebbe la puntualità della revisione nel caso di testi non omogenei<sup>10</sup>;
- il presunto carattere coercitivo della libertà di voto delle riforme costituzionali con contenuti non omogenei<sup>11</sup>;
- l'analogia strutturale dei due *referendum* (confermativo e abrogativo), la cui diversa disciplina positiva in tema di ammissibilità sarebbe dovuta a fattori storici, vale a dire alla convinzione, esistente all'atto dell'approvazione della legge n. 352/1970, che le leggi di revisione costituzionale avessero carattere omogeneo, anche perché essendo allora operante il solo procedimento con l'approvazione finale, in seconda lettura, dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, le ipotesi di revisioni costituzionali di ampio respiro sarebbero state di ardua realizzazione.

Questa suggestiva tesi ha l'indubbio pregio di indicare al legislatore costituzionale un modo di operare in sede di revisione costituzionale attraverso la predisposizione di leggi di revisione costituzionali, o altre leggi costituzionali, puntuali ovvero di invocare un significativo *restyling* alla disciplina normativa sul *referendum*. Ma sul piano dell'analisi dei singoli argomenti sembrano rilevabili questi elementi di criticità:

- l'argomento della necessaria puntualità delle leggi di revisione costituzionale non sembra cogliere la necessaria sistematicità, e quindi l'ampia estensione, che, in determinati casi, deve avere una riforma costituzionale<sup>12</sup>;
- l'argomento della necessaria omogeneità contenutistica dei quesiti referendari non tiene conto che in caso di approvazione in seconda votazione con la maggioranza dei due terzi dei membri di ciascuna Camera, una legge di revisione costituzionale con contenuti non omogenei entrerebbe in vigore senza nessuna consultazione referendaria e, quindi, semmai il problema sarebbe a monte, cioè nella fase di presentazione di disegni di legge costituzionale disomogenei, ma non a valle, in quanto la soluzione della necessaria omogeneità dei quesiti referendari non potrebbe trovare applicazione nelle ipotesi di approvazione con la prescritta maggioranza dei due terzi;
- la paradossale contraddittorietà, sostenuta dai promotori della campagna per i quesiti referendari parziali (ma non solo), di ritenere ammissibile un quesito unico in caso di riforma totale della Costituzione, necessariamente eterogenea contenutisticamente, ma non nel caso di revisioni costituzionali ampie;
- l'argomento della non diversità strutturale dei due tipi di *referendum* non sembra cogliere il loro ontologico diverso oggetto: un "oggetto normativo" nel caso di *referendum* abrogativo e la "competizione di due diverse normative (...) poste in raffronto tra loro"<sup>13</sup>;
- infine, l'argomento della necessaria omogeneità del quesito referendario come principio fondamentale della giurisprudenza costituzionale omette di considerare che questo principio è stato

---

<sup>10</sup> A. PACE, *Ancora sulla doverosa omogeneità del contenuto delle leggi costituzionali*, cit., 5.

<sup>11</sup> A. PACE, *Riforma della Costituzione: attenti alle deleghe in bianco*, ne *l'Unità*, 20 novembre 1992, tema più volte ripreso dallo stesso autore in numerose altre pubblicazioni citate nella nota numero 28 del recente saggio, *Ancora sulla doverosa omogeneità del contenuto delle leggi costituzionali*, cit., 7.

<sup>12</sup> Come, ad esempio, nell'ipotesi di mutamento della forma di governo (la quale comporterebbe la modifica di numerose disposizioni costituzionali di diversi titoli della Carta fondamentale), ma anche nel caso in argomento, se si considera che risponde a rigorose ragioni scientifiche e istituzionali l'esigenza di legare insieme il superamento del bicameralismo paritario con una nuova configurazione strutturale e funzionale della seconda Camera (e dei processi legislativi) e con una riarticolazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni. Sulla legittimità costituzionale delle riforme organiche, si rinvia a P. RIDOLA, *L'innovazione costituzionale della riforma tra indirizzo politico ed emergenza costituzionale*, in M. SICLARI, *L'istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali*, Roma, 2013, il quale, in questa prospettiva, osserva che la scissione in progetti omogenei impedirebbe ai singoli progetti di «poter essere valutati dal corpo elettorale anche nella loro dimensione sistemica (...), anche allo scopo di meglio far valere la funzione oppositiva del referendum con riguardo alle opzioni fondamentali della forma di Stato» (72).

<sup>13</sup> P. CARNEVALE, *La parte per il tutto: il referendum costituzionale non ammette la sineddoche*, in *Nomos*, 1/2016, 11.

elaborato esclusivamente in occasione di quesiti “costruiti” dai promotori, fattispecie non applicabile al *referendum* confermativo dove il quesito è già individuato dalla legge<sup>14</sup>.

### 3. La tesi tradizionale sull'unitarietà del quesito.

Un secondo (maggioritario) orientamento invece sostiene la necessità di un unico quesito referendario concernente la conferma o il rigetto dell'intero testo costituzionale.

I principali argomenti di questo orientamento tradizionalista sono:

- il dato testuale dell'art. 138 Cost.<sup>15</sup> e, soprattutto, della legislazione ordinaria<sup>16</sup>;
- il diverso ruolo che svolgono i due tipi di *referendum* nell'ambito delle modalità di produzione: elemento eventuale della fase dell'integrazione dell'efficacia della legge di revisione costituzionale il *referendum* ex art. 138 Cost.; atto normativo che rappresenta ed assorbe la fase costitutiva dell'abrogazione voluta dall'elettorato<sup>17</sup>;
- l'inutilizzabilità della via pretoria, seguita per il *referendum* abrogativo per la necessaria omogeneità del quesito referendario, essendo necessario un intervento normativo a livello costituzionale<sup>18</sup>;
- l'assonanza del procedimento di revisione costituzionale con quello statutario di cui all'art. 123 Cost.<sup>19</sup>, per il quale la giurisprudenza costituzionale ha stabilito che “il tenore letterale del terzo comma dell'art. 123 della Costituzione rende palese che il *referendum* ivi disciplinato si riferisce alla complessiva deliberazione statutaria e non a singole sue parti” ([sent. n. 445/ 2005](#))<sup>20</sup>.

Peraltro, non sfuggono a questo orientamento dottrinale le ragioni “democratiche” a fondamento dell'opposta tesi<sup>21</sup>, arrestandosi però di fronte alla necessità di un intervento legislativo di rango costituzionale (e non solo).

### 4. La necessità dell'unitarietà del quesito come strumento di tutela del legittimo affidamento dei promotori.

Tale eventuale necessità trova indiretta conferma dalla riflessione su quello che avrebbe prodotto il buon esito della mobilitazione straordinaria radicale, sopra citata.

---

<sup>14</sup> Art. 16 della legge n. 352/1970: “Il quesito da sottoporre a referendum consiste nella formula seguente: «Approvato il testo della legge di revisione dell'articolo... (o degli articoli ...) della Costituzione, concernente ... (o concernenti ...), approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale numero ... del ... ?»; ovvero: «Approvate il testo della legge costituzionale ... concernente ... approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale numero ... del ... ?»”.

<sup>15</sup> Si veda a proposito P. CARNEVALE, *La parte per il tutto: il referendum costituzionale non ammette la sineddoche*, cit., 4 ss.

<sup>16</sup> Si rinvia al brillante contributo di A. MORRONE, *Uno, nessuno, centomila referendum costituzionali?*, in [Federalismi.it](#) del 17 febbraio 2016, ma anche P. CARNEVALE, *La parte per il tutto: il referendum costituzionale non ammette la sineddoche*, cit., 6 ss.

<sup>17</sup> M. SICLARI, *È possibile chiedere un referendum costituzionale parziale?*, in [Nomos](#), 1/2016, 4.

<sup>18</sup> M. SICLARI, *È possibile chiedere un referendum costituzionale parziale?*, cit., 3, il quale afferma, infatti, che «a differenza di quanto si verificò nel 1978, non siamo nella situazione descritta nella più volte citata sent. 16: “il sindacato della Corte non si può arrestare di fronte alla constatazione delle carenze o delle lacune della legge n. 352 del 1970”, giacché la carenza o lacuna (se la si vuol considerare così) risiede nella Carta fondamentale».

<sup>19</sup> Evidenziata da P. CARNEVALE, *La parte per il tutto: il referendum costituzionale non ammette la sineddoche*, cit., 5.

<sup>20</sup> Considerazione che sembra essere la pietra tombale dell'argomento dell'estensione in analogia delle conclusioni della citata [sentenza n. 16/1978](#).

<sup>21</sup> Cfr. P. COSTANZO, *Non c'è nulla come il diffuso consenso per smuovere lo spirito di contraddizione*, in [Federalismi.it](#), del 17 febbraio 2016.

Al riguardo, è bene rammentare che l'Ufficio centrale per il referendum della Corte di Cassazione, con [ordinanza del 6 maggio 2016](#), ha ammesso il quesito referendario unitario<sup>22</sup>, sulla base di quattro distinte richieste di un numero di parlamentari non inferiore ad un quinto della Camera di appartenenza ai sensi dell'art. 6, primo comma, della legge n. 352/1970, le quali hanno tutte superato il vaglio del controllo dell'Ufficio Centrale per il referendum. Inoltre, sembra opportuno evidenziare che le quattro richieste referendarie sono riconducibili in misura paritaria alla maggioranza di governo (una richiesta da parte dei deputati Rosato, Lupi e Dellai, scelti come delegati da 237 deputati in carica, e un'altra da parte dei senatori Zanda, Schifani e Zeller, scelti come delegati da 151 senatori in carica) e alle opposizioni (una richiesta da parte dei deputati Occhiuto, Quaranta e Invernizzi, scelti come delegati da 166 deputati in carica, e un'altra da parte dei senatori Crimi, De Petris, Centinaio, scelti come delegati da 103 senatori in carica).

Soprattutto, quest'ultime richieste sembrano esprimere perfettamente la funzione del *referendum* costituzionale "di mero controllo politico (eventuale) del corpo elettorale sulle determinazioni legislative costituzionali del parlamento"<sup>23</sup> e, in questo specifico caso, del Governo, non solo perché si è trattato di un'iniziativa legislativa governativa, ma anche perché il Governo ha sempre pubblicamente riconosciuto le riforme strutturali, tra cui quella istituzionale, come la propria irrinunciabile "ragione sociale".

Ma, a ben vedere, la previa ammissione del quesito unitario non è un evento neutro rispetto alla possibilità di ammettere quesiti parziali a normativa vigente, in quanto tale eventualità dovrebbe comportare l'esclusione del quesito già ammesso<sup>24</sup>, con lesione del legittimo affidamento dei promotori delle quattro richieste<sup>25</sup>, soprattutto dei parlamentari delle opposizioni, naturalmente più interessati alla funzione di controllo del *referendum* sopra menzionata.

Infatti, la ricognizione delle disposizioni della legge n. 352/1970 evidenzia plasticamente che in materia di ammissione del *referendum* confermativo l'Ufficio Centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione ha esclusivamente il potere di valutare la regolarità della richiesta di ammissione, sulla base dei chiari requisiti di legge, e di decretarne l'eventuale ammissione. Quindi, sussistono tutti i requisiti del legittimo affidamento dei promotori delle richieste già ammesse, vale a dire:

- il previo esercizio di un potere pubblico (l'ordinanza di ammissione, ma ancora prima la chiara disciplina della legge n. 352/1970);
- il decorso del tempo: sono trascorsi ben quarantasei anni dall'entrata in vigore della legge, con due significativi precedenti casi di *referendum* costituzionali con quesiti unitari, senza che sia mai stata sollevata una qualsiasi questione di legittimità costituzionale o comunque promosso in concreto un quesito parziale;

---

<sup>22</sup> Secondo la ricordata disposizione legislazione e cioè con la seguente formulazione: «Approvate il testo della legge costituzionale concernente «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione» approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016?».

<sup>23</sup> M. SICLARI, *È possibile chiedere un referendum costituzionale parziale?*, cit., 4.

<sup>24</sup> Infatti, è evidente che la successiva proposizione di quesiti parziali non potrebbe comportare la mera addizione di questi al quesito unitario già ammesso, in quanto ciò potrebbe produrre l'assurdo di avere esiti differenti a segmenti uguali di contenuto. Si pensi, ad esempio, nel caso in argomento alla contemporanea presenza del quesito unitario e dei cinque quesiti parziali promossi dai radicali. È evidente che si avrebbe una soluzione plausibile solo nelle due uniche ipotesi di assoluta conformità di voto per tutti i quesiti referendari, vale a dire nei casi in cui vincano o soltanto i SI o soltanto i NO. In tutte le altre possibili intermedie ipotesi, in cui cioè gli esiti finali dei diversi quesiti referendari siano difforni, ci si troverebbe di fronte ad un rompicapo giuridico irrisolvibile. Quindi, ma ciò è pacifico, l'ammissione di quesiti parziali comporterebbe l'inammissibilità di un quesito unitario, con tutti i problemi che ne potrebbero conseguire sulla densità minima del quesito, sulla sua effettiva omogeneità ecc.. Ad esempio, il citato Comitato promotore ha scelto di proporre due quesiti distinti per il bicameralismo e per l'elettività della seconda Camera, ma non ci sono ragioni valide perché questa scelta avrebbe dovuto prevalere su un ipotetico quesito parziale che accomunasse i due elementi, che potrebbe ben essere considerati coesenziali.

<sup>25</sup> Ai quali, forse, potrebbero aggiungersi i comitati promotori di "Basta un sì", i quali hanno depositato ieri, 14 luglio 2016, 600.000 firme per l'ammissione di un quesito referendario unitario.

- la buona fede dei proponenti che hanno presentato la richiesta, ammessa, sulla base di un pacifico quadro normativo<sup>26</sup>.

In definitiva, non si deve sottovalutare la circostanza che l'ammissione del quesito unitario contribuisce a creare una nuova situazione giuridica soggettiva, meritevole di tutela, dei soggetti proponenti, che sarebbe vulnerata da successive (inammissibili) proposte di quesiti parziali necessariamente estromettenti rispetto al quesito già ammesso.

##### 5. Osservazioni conclusive

In conclusione, è singolare osservare come il (fallito) tentativo *in extremis* di proporre quesiti parziali in nome di una democrazia più matura e consapevole avrebbe determinato, in concreto, la lesione del legittimo affidamento di coloro che hanno visto già ammesso il loro quesito referendario, pienamente conforme a quanto previsto dalla legge.

E di questa considerazione potrebbe essere tenuta anche conto da parte della Corte costituzionale qualora un giorno dovesse trovarsi ad affrontare la problematica evocata, ricordando che nel suo armamentario decisionale c'è anche la possibilità di modulare temporalmente gli effetti delle sue decisioni non soltanto per mitigare gli effetti finanziari sulle casse dello Stato, ma anche, e forse soprattutto, per tutelare il legittimo affidamento di quei soggetti di diritto che hanno scrupolosamente rispettato una normativa, per una volta, di palmare evidenza.

D'altronde, spirato il termine per la presentazione delle richieste referendarie, ci sarà, se si vorrà, tutto il tempo necessario per intervenire sulla disciplina legislativa, costituzionale e ordinaria, ma è invece probabile che la tesi della necessaria parzialità sarà riposta nel cassetto, in attesa di essere ripresa all'occorrenza.

---

<sup>26</sup> Infatti, tutti gli autori favorevoli alla tesi della parzialità dei quesiti ritengono necessario un intervento della Corte costituzionale in analogia a quanto, appunto, avvenuto in materia di *referendum* abrogativo, in assenza del quale la decisione del predetto Ufficio sarebbe vincolata nel senso dell'ammissibilità del solo quesito unitario, visto il chiaro disposto normativo.