

Scioglimento anticipato e slittamento del referendum. Il conflitto di attribuzioni serve a qualcosa?

di Paolo Carnevale

1. Due parole di introduzione. – 2. I pretesi precedenti di referendum svolti a seguito di scioglimento anticipato delle Camere – 3. Il conflitto fra poteri dello Stato come rimedio allo slittamento dei referendum elettorali per lo scioglimento anticipato. I soggetti del conflitto: le varie ipotesi – 4. Segue: Comitato promotore vs. legislatore – 5. La quaestio della durata della sospensione ex art. 34, terzo comma e l'ipotesi del biennio bianco – 6. Segue: il conflitto promosso dal Comitato promotore dei referendum elettorali come strumento per farne valere l'incostituzionalità – 7. Segue: il conflitto come pretesto per consentire l'autosollevazione della questione di costituzionalità?

1. *Due parole di introduzione.* Apprendo dalla stampa quotidiana la notizia che il Comitato promotore dei referendum sulla attuale legge elettorale intende proporre conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, al dichiarato fine di consentire lo svolgimento della consultazione referendaria il giorno 18 maggio prossimo – data prescelta dal Consiglio dei ministri per la celebrazione dei referendum – nonostante l'intervenuto scioglimento anticipato delle Camere.

Si sa, infatti, che l'art. 34, comma 2, della legge n. 352 del 1970 prevede che, in caso di anticipata dissoluzione di una o di entrambe le Camere – «il referendum già indetto si intende automaticamente sospeso all'atto della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto del Presidente della Repubblica di indizione dei comizi elettorali per la elezione delle nuove Camere o di una di esse». Il terzo comma, poi, aggiunge che i «termini del procedimento per il referendum riprendono a decorrere a datare dal 365° giorno successivo alla data della elezione».

Onde, lo slittamento (quantomeno) annuale della consultazione popolare contro cui il Comitato promotore vorrebbe reagire proponendo il conflitto innanzi alla Corte, sulla scia peraltro di suggestioni che, sia in sede politica, che in quella scientifica, sono state autorevolmente formulate. Penso, in proposito, all'articolo di Luciano Violante ("Referendari, coinvolgete la Consulta") comparso sul Corriere della sera del 2 febbraio o a quelli di Alessandro Pace ("E se fosse anti-costituzionale?") e Valerio Onida ("Camere sciolte? Resta il rischio ricorso"), rispettivamente, su Europa e sul Sole 24 ore del 5 febbraio.

Svolgerò sul punto alcune brevi considerazioni – come si dice – in punta di penna e del tutto preliminari, sulla scorta dell'urgenza che l'incalzare degli eventi comporta. E, pur utilizzando un linguaggio un po' più disinvolto, come si confà ad un *instant speech*, lo farò con argomenti tecnici che (mi auguro) allontanino dalla accusa di fare un «uso strumentale del diritto costituzionale a fini politici», paventato in un recentissimo appello «per la difesa delle Istituzioni democratico-rappresentative» da un gruppo di colleghi costituzionalisti.

Molti, a mio avviso, gli aspetti da precisare e i nodi da sciogliere che, per buona parte, le notizie di stampa lasciano in ombra.

2. *I pretesi precedenti di referendum svolti a seguito di scioglimento anticipato delle Camere.* Una prima precisazione riguarda l'esistenza dei precedenti su cui, a stare a quanto si apprende, il Comitato promotore intenderebbe far leva. Si tratta del caso dei referendum della tornata del 1987 e quello del recente referendum costituzionale del 2006.

L'uso del termine precedente a me sembra poco ortodosso; anzi in buona misura fuorviante.

Nel senso che, nella vicenda di circa vent'anni fa, vi fu l'intervento di una leggina (n. 332 del 7 agosto del 1987), di deroga alla disciplina posta dalla legge n. 352 del 1970, la quale dispose tra l'altro che, solo limitatamente alle consultazioni referendarie di quell'anno, i termini del procedimento referendario, già sospesi a far tempo dallo scioglimento, riprendessero dal giorno successivo all'entrata in vigore della legge, piuttosto che dal 365° giorno dall'elezione. Quindi, non si trattò certo di un caso di svolgimento del referendum nella data originariamente prevista – 5

aprile 1987 – nonostante l'intervenuto scioglimento delle Camere, bensì di sospensione di portata ridotta – il voto si svolse l'8 novembre di quell'anno – per la quale, peraltro, ci fu bisogno di un positivo intervento legislativo.

Quanto poi alla seconda circostanza evocata, relativa al *referendum* costituzionale che due anni fa impedì l'entrata in vigore della revisione organica della seconda parte della Costituzione, si tratta evidentemente di vicenda "estranea". Il fatto che quel *referendum* si svolse a giugno, a poco più di due mesi dalle elezioni, nulla prova a riguardo per la semplice ragione della assoluta inapplicabilità al *referendum* costituzionale del complesso dei limiti temporali delineato dagli artt. 31 e 34 l. n. 352 del 1970 a carico del *referendum* abrogativo. Si tratta di una questione già postasi in occasione del *referendum* costituzionale del 2001 e che ritengo ormai acclarata. Senza poter indugiare oltre, in questa sede, basti soltanto tener conto della assoluta difformità strutturale dei rispettivi procedimenti: *a sequenza cronologica rigida* ed *a fasi legislativamente prefissate*, quello del *referendum* abrogativo; improntato ad una *dinamica temporalmente mobile e inautonoma* perché dipendente dai tempi di approvazione della legge costituzionale, quello del *referendum ex art. 138 Cost.*

Ciò detto, passo più direttamente al conflitto di attribuzioni paventato dal Comitato promotore.

3. *Il conflitto fra poteri dello Stato come rimedio allo slittamento dei referendum elettorali per lo scioglimento anticipato. I soggetti del conflitto: le varie ipotesi.* Innanzitutto, trattandosi di un conflitto, è necessario individuarne la configurazione soggettiva. Chi confligge contro chi? Quali sono i duellanti? Cui si aggiunge l'ulteriore domanda: per quale ragione il duello?

Ovviamente, dal lato attivo l'individuazione è facile, non potendo che essere lo stesso Comitato promotore dei *referendum* elettorali il soggetto promotore del conflitto, stante una consolidatissima (oramai trentennale) giurisprudenza costituzionale che riconosce ad esso la legittimazione a sollevare conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato per la tutela dell'interesse dei promotori a veder svolto il *referendum*; purché – come è stato successivamente precisato – si tratti di *referendum* ancora *in itinere*. Versandosi, in questo caso, in ipotesi di *referendum* sospeso e non invece decaduto, non mi pare che vi possano essere dubbi circa la legittimazione dei promotori.

Qualche maggiore problema sussiste per la identificazione del potere dello Stato contro cui il conflitto deve rivolgersi. Il "quanto di sfida" verso chi va lanciato?

Faccio delle ipotesi.

Per primo, parrebbe venire in mente il Governo, che ha fissato la data di svolgimento delle elezioni politiche da cui, come detto, decorre il termine dilatorio di 365 giorni previsto dalla legge. E' infatti dal giorno successivo al 14 aprile prossimo che scatterà l'arco temporale della sospensione annuale che, è bene sottolinearlo, non discende da un positivo atto all'uopo adottato, ma *automaticamente* dal fatto dell'avvenuta pubblicazione del decreto presidenziale di scioglimento delle Camere.

Tuttavia, rivolgersi contro la decisione governativa significherebbe, a mio avviso, sbagliare decisamente il bersaglio. Non foss'altro perché, qualunque altra scelta possibile non avrebbe potuto impedire la sospensione, in quanto quest'ultima, come detto, si determina all'*atto dello scioglimento*. La data delle elezioni si configura come semplice *dies a quo* della decorrenza del termine per la ripresa del procedimento sospeso, la cui determinazione è vincolata al rispetto del limite massimo di settanta giorni dalla «fine delle [Camere] precedenti», di cui all'art. 61, primo comma, Cost.

Ne consegue che, anche a prescindere da ogni altra considerazione, una data per le elezioni posteriore al 18 maggio sarebbe stata impossibile.

Né, peraltro, avrebbe senso che gli strali del Comitato promotore ricorrente si rivolgessero sempre nei riguardi del Governo, ma questa volta contro la deliberazione con cui il Consiglio dei ministri ha fissato la data di celebrazione dei *referendum*. Oltre alla ragione più generale (e decisiva) prima esposta, andrebbe tenuto conto del fatto che la finestra temporale per la consultazione referendaria è definita *ope legis*, estendendosi – come noto – dal quindici aprile al quindici giugno di ogni anno, e che è da prescegliere per la votazione una domenica compresa in quel medesimo lasso di tempo. Allora, se si incrocia il termine dei settanta giorni dallo scioglimento, che è stato disposto dal Capo dello Stato con proprio decreto del 6 febbraio, e quello

dell'arco temporale a disposizione per lo svolgimento della consultazione referendaria, evidentemente ci si accorge della materiale impossibilità di una anticipazione della data del *referendum* rispetto a quella delle elezioni. Difatti, se da un lato il termine massimo per le elezioni non avrebbe potuto spingersi oltre la domenica 13 aprile – l'ultima utile nei settanta giorni – dall'altro, la prima domenica utile per il *referendum* non avrebbe potuto essere che il 20 aprile.

Scagionato il Governo, non resterebbe che chiamare in causa – come pure prefigurato in questi giorni, ma espressamente escluso dallo stesso Comitato promotore – il Presidente della Repubblica, impugnando lo stesso decreto di scioglimento delle Camere, vera causa prima e diretta della sospensione del *referendum* e quindi dello slittamento annuale della pronunzia popolare. Ma anche in questo caso, il conflitto sarebbe mal indirizzato.

Infatti, preso atto della impossibilità di formare un nuovo Governo in grado di avere la fiducia delle due Camere (art. 94, primo comma, Cost.) ed in presenza di una crisi di governo di tipo parlamentare, non mi pare che la scelta del Capo dello Stato avesse reali alternative ed allora difficilmente potrebbe sostenersi la necessità di prolungare l'*impasse* istituzionale sulla base di un *favor referendi* il cui fondamento è tutto da dimostrare. Anzi, in proposito, è da osservare che proprio dalla giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità delle richieste di *referendum* in materia elettorale emerge chiaro il principio che, nel bilanciamento tra diritto allo svolgimento del *referendum* ed esigenza di rinnovazione delle Camere, sia quest'ultima a dover prevalere, come evidenzia il fatto che essa abbia fatto assurgere a condizione di ammissibilità della richiesta referendaria la "autoapplicatività" della c.d. normativa di risulta. Ciò, infatti, è stato nella sostanza giustificato dalla Corte costituzionale sulla base della necessità di consentire al Presidente della Repubblica di poter sciogliere le Camere anche immediatamente a valle del pronunciamento popolare, avendo a disposizione una legislazione elettorale idonea e, quindi, in buona misura di escludere che lo svolgimento del *referendum* possa arrecare pregiudizio al (prevalente) bisogno di assicurare, in presenza delle condizioni richieste dalla nostra forma di governo, il rinnovo del Parlamento. Un *referendum* non in grado di garantire questo è, pertanto, un *referendum* inespugnabile.

Sarebbe, infine, del tutto incongruo aggredire il decreto presidenziale di indizione del *referendum*, giacché, se è vero che in assenza di indizione non sarebbe scattata la sospensione del procedimento referendario ex art. 34 cpv. l. n. 352 del 1970 – il quale parla esplicitamente di *referendum* «già indetto» – è altrettanto vero che la conseguenza che si sarebbe determinata in mancanza di indizione (o, meglio, in ipotesi della sua posposizione allo scioglimento) sarebbe stata quella della decadenza, in ragione del fatto che solo con l'indizione si può considerare chiuso e ormai perfezionato il processo di formalizzazione della volontà popolare a sostegno dell'iniziativa referendaria, il cui percorso verso l'approdo finale della deliberazione popolare non conosce più ostacoli ed incertezze (salvo, ovviamente, l'eventuale intervento legislativo di modifica in funzione bloccante ex art. 39 l. n. 352 del 1970).

Insomma, l'eventuale annullamento del decreto di indizione si rivelerebbe, per i promotori, come una vera e propria operazione suicida (oppure inutile, a stare all'altra tesi che ritiene irrilevante l'indizione ai fini dell'applicazione della sospensione).

4. *Segue: Comitato promotore vs. legislatore. Il conflitto sulla legge n. 352 del 1970.* A raccogliere il "guanto di sfida" del Comitato promotore non rimane, a questo punto, che il solo legislatore, potendo il ricorrente assumere ad oggetto del ricorso per conflitto direttamente la legge n. 352 del 1970 ed, in specie, proprio i commi due e tre dell'art. 34 di cui s'è detto all'inizio.

Del resto, che vi siano le condizioni per promuovere un conflitto su atto legislativo mi pare sostenibile, sussistendo, *in primis*, la possibilità di configurare la legge come causa della pretesa menomazione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita del ricorrente: ciò che è reso, altresì, evidente dal fatto che la sospensione del procedimento referendario si presenta come effetto di un *automatismo* che la legge stessa fa scattare al verificarsi del *fatto presupposto* dello scioglimento. Secondariamente, appare abbastanza evidente il nesso fra la sua pretesa incostituzionalità e la suddetta menomazione. Sussisterebbe, poi, anche la "condizione particolare" del possibile grave pregiudizio ai diritti politici, e più in generale la necessità di apprestare una difesa in grado di unire l'immediatezza all'efficacia. E pure ricorrerebbe l'ulteriore requisito della non aggredibilità della legge che si suppone lesiva dell'ambito di attribuzioni costituzionalmente tutelato del ricorrente per la "via maestra" del giudizio incidentale.

Insomma, pur alla luce di una giurisprudenza che lascia aperti alcuni interrogativi e presenta qualche margine di incertezza, credo si possa ben asserire l'ammissibilità del conflitto sulla legge n. 352 del 1970. Tanto più che la precedente vicenda del conflitto del 1995 avente riguardo al decreto-legge sulla c.d. *par condicio* in tema di campagne elettorali, risolto dalla Corte annullando la disposizione legislativa che irragionevolmente riduceva il tempo della campagna referendaria in caso di concomitanza di elezioni amministrative, sembrerebbe presentare qualche profilo di analogia con il caso attuale (Corte cost., sent. n. 161 del 1995).

Che, poi, vi sia una sfera di attribuzioni costituzionalmente tutelata dal ricorrente mediante la sollevazione del conflitto pure risulta indiscutibile. Se, infatti, è in gioco il diritto dei sottoscrittori allo svolgimento del *referendum* e questo si radica nella previsione dell'art. 75 della Costituzione, non credo sorgano dubbi di sorta sul fatto che sia il Comitato promotore a farsene paladino dinanzi al giudice dei conflitti, come d'altronde riconosciuto dalla stessa giurisprudenza costituzionale sin dal 1978.

Il fatto, però, è che per essere impugnata una legge attraverso un conflitto fra poteri ex art. 134 Cost. non è sufficiente che se ne evidenzi la sua attitudine ad incidere negativamente sulla sfera di attribuzioni/competenze riconosciuta dalla Costituzione ad un certo potere, ma è necessario allegarne un profilo di illegittimità. Non basta che la legge sia *sgradevole* perché pregiudizievole per il ricorrente, deve essere *sgradevolmente incostituzionale*.

Questo mi pare davvero il *punctum crucis* dell'intera vicenda.

Ora, se è vero, come è stato detto, che la disciplina relativa ai limiti temporali posti all'esperibilità del *referendum* abrogativo si fonda su un sistema precettivo – artt. 31 e 34 l. n. 352 – caratterizzato da una triplice ordinazione teleologica che ne costituirebbe la *ratio* complessiva – a) escludere la determinazione di vuoti normativi non colmabili in tempi brevi; b) dare la possibilità alle Camere neo costituite di manifestare i propri indirizzi nella materia incisa dal *referendum*, onde consentire alle stesse di adottare eventualmente le misure legislative in grado di rendere superflua l'iniziativa referendaria promossa; c) evitare la sovrapposizione fra consultazione popolare per le elezioni politiche e consultazione popolare per i *referendum* – ci si accorge subito che per il caso qui in esame è solo l'ultima delle predette finalità funzionali a rilevare.

In altre parole, nel redigere il secondo e terzo comma dell'art. 34, il legislatore – come, del resto, si evince dagli stessi lavori preparatori della legge – è stato guidato dalla necessità di evitare che le scelte di politica generale siano influenzate da questioni singole, particolari, pur se di notevole rilevanza, ritenendo di dover preservare la competizione elettorale dall'effetto inquinante e di turbativa discendente dalla contaminazione con la consultazione popolare referendaria. Ma nel far questo, esso si sarebbe mosso, secondo un diffuso indirizzo dottrinale, nella logica dell'intero sistema, segnato dalla "prevalenza politica degli organi rappresentativi, in quanto diretta a garantire al Parlamento quel pieno controllo sulla legislazione che ad esso compete". Non solo, a stare all'interpretazione (forse, eccessiva) fornita qualche anno fa dall'Ufficio centrale per il *referendum*, quello del divieto di accavallamento fra elezioni politiche e consultazione referendaria si atterrebbe persino a "principio generale" dell'"intero sistema referendario" (cfr. Ucr., ord. 23 ottobre 1992).

Il punto, invero, merita forse una precisazione poiché, a ben riflettere, neppure sarebbe necessario prefigurare una prevalenza del momento elettorale su quello referendario. Non v'è, a rigore, una esigenza prevalente su di un'altra, perché non vi sono esigenze contrapposte da ponderare, dato che l'interesse garantito è il medesimo in ambo i momenti: la salvaguardia della genuinità del responso popolare nelle due sedi. Genuinità posta a rischio dal *reciproco* contagio fra distinte prospettive e problematiche, causato dalla prossimità delle relative consultazioni.

Ad ogni modo, se quello della non interferenza fra processi decisionali popolari appare un criterio ragionevolmente sostenibile e se il non accavallamento non si traduce semplicemente in una non corrispondenza di date delle relative consultazioni, ma nella non ingerenza dei temi dell'una e dell'altra nelle rispettive campagne, allora mi sembra che la soluzione del differimento del pronunciamento del corpo elettorale in sede referendaria rispetto a quello da esprimersi nella sede elettorale appare l'unica possibile. Ciò, non foss'altro che per la ragione costituzionale della non dilatabilità dello *spatium temporis* per lo svolgimento delle elezioni politiche, giusta la previsione del termine massimo di cui all'art. 61; oltre ovviamente al *nonsense* della protrazione nel tempo (magari per diversi mesi) dell'*impasse* istituzionale derivante dalla prolungata situazione di crisi del circuito dell'indirizzo politico non altrimenti risolvibile.

Immaginare, pertanto, un addebito di incostituzionalità a carico dell'articolo 34 non credo sia un'operazione sufficientemente suffragata. Questo, anche a non voler tener conto di quel principio del bilanciamento ineguale fra esigenze della rinnovazione delle Camere e diritto al *referendum* che anche la giurisprudenza costituzionale ha, come detto in precedenza, mostrato di accreditare.

5. *La quaestio della durata della sospensione ex art. 34, terzo comma e l'ipotesi del biennio bianco.* Il discorso potrebbe allora spostarsi dalla sospensione in sé alla sua durata, vale a dire alla misura di 365 giorni dalle elezioni del blocco del procedimento referendario prescritta dal terzo comma dell'art. 34. E' rispetto a quest'ultima previsione che già da tempo vengono nutriti seri dubbi di costituzionalità.

A questo riguardo, mette conto rilevare che lo slittamento di un anno del *referendum*, prima ancora che derivare da una scelta discrezionale del legislatore del 1970, è una conseguenza in qualche modo insita nella rigida delimitazione della finestra temporale per lo svolgimento della consultazione referendaria che, a mente del primo comma del medesimo art. 34, deve tenersi, come già detto, «in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno». Difatti, nell'ipotesi – che è l'unica che qui interessa – di uno scioglimento delle Camere e di elezioni effettuati nella prima metà dell'anno, la sospensione del *referendum* già indetto, facendo saltare la possibilità che la consultazione popolare si tenga nell'arco di tempo prescritto, comporta inevitabilmente che essa vada a svolgersi nella prima finestra utile successiva; vale a dire fra la metà di aprile e la metà di giugno dell'anno successivo. Insomma, come si dice, si salta un ciclo (il c.d. anno bianco).

Senonché, l'alinnea dell'art. 34 indica il termine di un anno esatto per la ripresa dell'*iter referendi* che, come già accaduto, può determinare una riapertura del procedimento non più in tempo utile, ogniquale volta le elezioni politiche vengano fissate in una data tale che la decorrenza ad essa ancorata del c.d. anno bianco impedisca, alla ripresa, il rispetto dell'intervallo 15 aprile-15 giugno per lo svolgimento del *referendum*. A tal proposito, come ebbe a ricordare il Consiglio di Stato in un noto parere reso proprio in occasione del primo caso di applicazione della previsione in esame, bisogna tener conto della necessità di rispettare i termini inderogabili previsti dalla legge per lo svolgimento delle operazioni elettorali – che l'organo consultivo individuava nelle previsioni della legge n. 352 di cui all'art. 18, in tema di compilazione e consegna dei certificati elettorali, e all'art. 52, in tema di assegnazione degli spazi a disposizione per la propaganda – la cui osservanza, ove appunto rechi con sé l'effetto di far oltrepassare la finestra temporale per la votazione, non può che comportare l'ulteriore slittamento di un altro anno della consultazione referendaria (cfr. il parere reso dal Consiglio di Stato in data 24 febbraio 1973).

In una simile eventualità, già verificatasi in occasione del *referendum* sul divorzio e di quello sulla repressione penale dell'aborto di metà anni '70 (e non nel caso dei *referendum* del 1987, ma solo per l'intervento della leggina richiamata in principio), l'anno bianco si viene a trasformare in un "biennio bianco".

Se così è, però, allora appare del tutto evidente la sproporzione tra *ratio* – evitare l'accavallamento o la contiguità temporale fra elezioni e *referendum* – ed effetto – la sospensione per ben due anni di quest'ultimo. Tale palese incongruenza fra conseguenza prodotta e fine prefisso mi pare dia luogo ad un chiaro vizio di irragionevolezza, essendo il sacrificio della pretesa alla celebrazione del *referendum* ormai indetto del tutto esorbitante rispetto allo scopo perseguito della non interferenza fra consultazioni popolari, di cui s'è detto sopra.

Non solo, l'irragionevolezza dell'art. 34, comma terzo, l. n. 352, come è stato di recente puntualmente osservato, appare configurabile, non soltanto in termini assoluti, bensì pure relativi, per come ricavabile da una disamina *per linee interne* della legislazione sul *referendum*.

Mi riferisco, in specie, a quanto previsto dall'art. 31 della stessa legge, secondo cui è fatto divieto depositare «richiesta di *referendum* nell'anno anteriore alla scadenza di una delle due Camere». Pur riferendosi alla diversa ipotesi di scioglimento naturale per fine legislatura, la normativa ha una *ratio* assolutamente analoga a quella dell'art. 34, essendo ugualmente rivolta ad impedire la sovrapposizione fra elezioni e *referendum*. Ora, è abbastanza noto che il problema interpretativo legato al significato da attribuirsi alla formula «anno anteriore alla scadenza» delle Camere, sia stato risolto dall'Ufficio centrale per il *referendum* nel senso di ritenere l'arco temporale in questione come riferito, non già al periodo di 365 giorni precedenti la data delle elezioni, bensì all'anno solare antecedente a quello di fine legislatura. A ciò si giunse sulla scorta

della considerazione che, data l'ampiezza temporale del procedimento del *referendum* abrogativo – secondo cui, momento iniziale e momento finale del procedimento non possono collocarsi nello stesso anno, di modo da coprire un arco di tempo che potenzialmente si estende sino ad un anno e mezzo – solo il riferimento all'anno civile di calendario avrebbe potuto garantire la certa non coincidenza fra elezioni e *referendum* (cfr. Ucr, ord. 23 ottobre 1992).

Se ne ricava che, in questo modo, il legislatore ha ritenuto soddisfacente, ai fini della esigenza in parola, un distanziamento fra *referendum* ed elezioni pari ad un lasso di tempo tale da non spingere la pronuncia ex art. 75 Cost. oltre lo spirare del primo semestre dell'anno successivo a quello della consultazione elettorale.

Ed allora, ritengo che l'irragionevolezza per evidente sproporzione possa essere predicata a carico del terzo comma dell'art. 34 della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui consente che fra i suoi esiti applicativi vi sia la sospensione biennale del *referendum* già indetto, non soltanto sotto il profilo della incongruenza fra scopo ed effetto della prescrizione in sé e per sé considerata, ma anche per la palese incoerenza che deriva dal suo confronto con la analoga (per questo aspetto) previsione dell'art. 31 della medesima legge.

6. *Segue: il conflitto promosso dal Comitato promotore dei referendum elettorali come strumento per farne valere l'incostituzionalità.* Tornando al nostro conflitto, c'è da verificare l'ipotesi che esso possa metter capo ad un annullamento della citata normativa.

A questo riguardo, è innanzitutto necessaria una precisazione.

Rispetto a quanto a suo tempo rilevato nel richiamato parere del Consiglio di Stato, di rilevante è rimasto soltanto il termine di trentaquattro giorni prima dello svolgimento della votazione, entro il quale l'art. 52 l. n. 352 richiede che vengano richiesti gli spazi per la propaganda elettorale da parte dei partiti, gruppi politici e promotori del *referendum*. Gli altri, riguardanti la compilazione e consegna dei certificati elettorali, non sussistono più per l'avvenuta abrogazione dell'art. 18 della legge n. 352 ad opera dell'art. 15 d.P.R. n. 299 del 2000, che ha introdotto la c.d. tessera elettorale.

Verifichiamo, a questo punto, quale potrebbe essere la situazione all'atto della cessazione della sospensione annuale. Come sappiamo, le elezioni si svolgeranno il 13 e 14 aprile prossimo. E' dal giorno successivo che scatterà il termine di 365 giorni previsto dall'art. 34 u.c., con la conseguenza che il procedimento potrà riprendere il suo corso a partire dal 15 aprile 2009: cioè a dire proprio all'inizio della finestra temporale in cui la legge ha costretto la votazione popolare nel *referendum* abrogativo. A questo punto, però, il Governo potrà ben avere la possibilità di fissare la nuova data di convocazione del corpo elettorale all'interno della finestra, collocandola nella parte del bimestre consentito che residua dalla sottrazione dei primi trentaquattro giorni. In sostanza, tra la seconda metà di maggio e la prima metà di giugno. A differenza dei precedenti casi di iperslittamento del *referendum*, non vi sarebbe quindi incompatibilità fra rispetto dei limiti temporali ex art. 34, primo comma, l. n. 352 e quelli, pure previsti dalla medesima legge, relativi al compimento delle operazioni elettorali.

Il conflitto si paleserebbe pertanto, sotto questo profilo, inammissibile per carenza di interesse. E con ciò tramonterebbe – ahimé – la possibilità di censurare l'evidente irragionevolezza della disposizione ex art. 34, terzo comma, l. n. 352 e di arrivare ad un suo annullamento "nella parte in cui prevede che i termini del procedimento per il *referendum* riprendono a decorrere a datare dal «365° giorno successivo alla data della elezione», anziché «dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di svolgimento delle elezioni»".

Anche a questo fine, oltre che a quello dichiarato dal Comitato promotore, il conflitto di attribuzioni parrebbe rivelarsi uno strumento spuntato.

7. *Segue: il conflitto come pretesto per consentire l'autosollevezione della questione di costituzionalità?* Forse, a questo punto, l'unico piccolo spiraglio che resta per giungere a colpire la disciplina chiaramente incostituzionale di cui all'ultimo comma dell'art. 34 è quella suggerita, in questi giorni, al Comitato promotore dai costituzionalisti citati in principio di questo scritto: sollevare il conflitto e poi richiedere alla Corte la autosollevezione della questione di costituzionalità dell'art. 34.

E' sicuramente una strada obliqua, rispetto a quella più lineare sopra prefigurata (ma purtroppo infruttuosa) di un attacco diretto alla legge, ed irta di incertezze che, tuttavia, potrebbe

avere il pregio di svincolare il giudizio della Corte dal concreto interesse a ricorrere del promotore del conflitto.

Bisognerebbe, in sostanza, che il Comitato promotore sollevasse un conflitto senza alcuna speranza di vittoria, come sarebbe – per quanto detto prima – quello che avesse per destinatario il Presidente della Repubblica e ad oggetto il decreto di scioglimento, al solo scopo di promuovere *in itinere* la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, terzo comma. Insomma: fare del conflitto il pretesto o, meglio, il grimaldello (una sorta di *lis ficta*) per aggredire la disposizione *de qua*.

Ma gli ostacoli sono molti.

Innanzitutto, si tratterebbe di un'operazione totalmente altruistica per il Comitato promotore che, per le ragioni anzidette, non ne trarrebbe alcun vantaggio in proprio. Una battaglia per la "causa referendaria" e non per il proprio personale tornaconto.

Secondo. Vi sarebbe da superare il vaglio preventivo di ammissibilità che, dati la palese infondatezza del conflitto e l'incertezza dei confini del giudizio preventivo esercitato dalla Corte, non mi sembrerebbe un fatto così scontato.

Anche ammettendo, poi, che un simile ricorso per conflitto superasse positivamente questa prima fase, si aprirebbe il problema della rilevanza della *quaestio legitimitatis* che il Comitato promotore proporrebbe alla Corte di autorimettersi, visto che l'eventuale declaratoria di illegittimità non produrrebbe alcun effetto concreto sulla risoluzione del conflitto-giudizio *a quo*, a differenza di quanto accaduto nel più celebre e remoto precedente delle sentenze n. 68 e 69 del 1978: la prima, com'è arcinoto, di accoglimento della questione di costituzionalità dell'art. 39 della legge n. 352 in tema di abrogazione c.d. sufficiente, autorimessa dalla Corte nel corso di un conflitto di attribuzioni sollevato dal Comitato promotore di un *referendum* nei confronti dell'Ufficio centrale della Cassazione e, poi, risolto- con la seconda – accogliendo il ricorso proprio in diretta conseguenza di quella declaratoria di incostituzionalità.

Occorrerebbe convincere la Corte ad abbracciare una concezione della rilevanza in termini di semplice applicabilità della norma indubbiata, al netto di ogni considerazione sugli effetti (e non solo sugli esiti concreti) prodotti nel giudizio principale dal suo annullamento, che però non appare certo godere, in seno alla sua giurisprudenza, il maggiore consenso.

Ci vorrebbe, in sostanza, una forte "volontà politica" della Corte.

Che la palese illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 34 possa essere una buona ragione ed uno stimolo sufficiente?