This is the peer reviewd version of the followng article:

SU REFERENDUM E DEMOCRAZIA: RIPRENDENDO UN DIALOGO (TROPPO PRESTO) INTERROTTO CON GLADIO GEMMA / Pinardi, R. - In: Scritti in memoria di Gladio Gemma / [a cura di] S. Aloisio - R. Pinardi - S. Scagliarini. - Torino : Giappichelli, 2023. - ISBN 9788892123625. - pp. 555-572

Giappichelli
Terms of use:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

06/10/2026 20:57

(Article begins on next page)

SU *REFERENDUM* E DEMOCRAZIA: RIPRENDENDO UN DIALOGO (TROPPO PRESTO) INTERROTTO CON GLADIO GEMMA

Roberto Pinardi

SOMMARIO: 1. Il tema che tratterò e le ragioni della mia scelta. – 2. Uno studioso "controcorrente". – 3. Sull'importanza di un (vero) confronto in sede scientifica. – 4. L'insufficienza di un'analisi meramente giuridico-formale. – 5. Al posto di una conclusione.

1. *Il tema che tratterò e le ragioni della mia scelta*

Meditando, alcune settimane orsono, sulla scelta di un argomento che mi consentisse di dialogare, ancora una volta – e purtroppo soltanto attraverso i Suoi scritti – con il mio primo e caro Maestro Gladio Gemma, si sono subito affacciate, alla mia mente, alcune considerazioni, di varia natura, che mi inducono, oggi, a tornare sul tema, a Lui caro[1], del giudizio di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo.

Sotto un profilo scientifico, infatti, trattare questa tematica mi permette di approfondire uno degli aspetti qualificanti di una ricerca che Gladio ha condotto, a più largo spettro, durante buona parte del Suo percorso di studioso[2]. E che rappresenta, aggiungo – per lo meno a mio avviso – uno dei Suoi contributi più originali alla scienza del diritto costituzionale: mi riferisco ai molti scritti da Lui dedicati all'analisi del concetto di democrazia e della prassi democratica, allo studio della naturale e dialettica tensione tra strumenti di democrazia diretta e democrazia rappresentativa, all'esame della (problematica, per Lui) nozione di popolo quale soggetto politico.

Ma alla scelta di cui sto parlando mi inducono anche – o forse soprattutto – ricordi personali.

Come quando, da giovane laureato, lessi un Suo scritto di qualche anno addietro[3] e dopo aver approfondito, con Lui, il senso e la portata dell'impostazione culturale che ne era alla base ne restai talmente affascinato, soprattutto in ragione del suo grado di originalità rispetto al pensiero costituzionalistico allora dominante[4], da dedicare al giudizio di ammissibilità, sotto la Sua guida – ed in una prospettiva non distante dalla Sua – non soltanto una nota a commento della sentenza della Corte costituzionale n. 28 del 1987, ma anche uno dei miei primi saggi organicamente strutturati[5].

Fu Lui, poi, a suggerirmi il tema del volume che pubblicai, nel 2000, sull'Ufficio centrale per il *referendum*[6]. E a convincermi, ostinatamente, che l'argomento meritava ed anzi richiedeva, per essere debitamente trattato, un'analisi, per l'appunto, di carattere monografico. Episodio sul quale, in seguito, era solito tornare, scherzando, per rimproverare bonariamente la mia iniziale ritrosia, visto il risultato finale cui i miei sforzi erano approdati (*id est*: la pubblicazione di un libro di oltre 500 pagine).

---

[1] Come testimoniano le numerose citazioni che sono contenute nelle pagine successive e che sono tratte dalla decina di scritti che il nostro Autore ha dedicato alla tematica *de qua* (cui *adde* G. GEMMA, *Intervento*, in R. PINARDI (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sui conflitti di attribuzione e sull'ammissibilità del* referendum *abrogativo. Atti* del seminario di Modena svoltosi il 13 ottobre 2006, Giappichelli, Torino, pp. 365-366).

[2] Fino alla fine, si potrebbe aggiungere, se si considera il tema del Suo ultimo scritto, pubblicato postumo: *Per una concezione realistica e disincantata delle elezioni politiche*, in S. ARU - M. BETZU - S. CECCHINI - R. CHERCHI - L. CHIEFFI - G. COINU - A. D'ALOIA - A. DEFFENU - G. DE MURO - G. FERRAIUOLO - F. PASTORE - I. RUGGIU - S. STAIANO (a cura di), *Scritti in onore di Pietro Ciarlo*, tomo I, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2022, pp. 289 ss.

[3] Il riferimento è a "*Omogeneità delle richieste" e* referendum *sulla caccia: cattiva utilizzazione di un giusto criterio*, in *Giur. cost.*, 1981, I, pp. 1030-1049.

[4] Rinvio, sul punto, a quanto evidenziato nel paragrafo successivo.

[5] Cfr., rispettivamente, R. PINARDI, *Corte costituzionale e* referendum *sulla caccia: una questione ancora aperta*, in *Giur. cost.*, 1987, pp. 293-307; ID., *Giudizio di ammissibilità e razionalità delle richieste di* referendum, in *Dir. e soc.,* 1988, pp. 613-643.

[6] *L'Ufficio centrale per il* referendum *presso la Corte di cassazione.* Natura, organizzazione, funzioni, ruolo, Giuffrè, Milano, 2000. Non a caso, del resto, di alcune specifiche questioni attinenti all'Ufficio centrale Gladio si stava già occupando proprio in quegli anni: dalla competenza dell'organo a giudicare sulle richieste di *referendum* (solo) parzialmente inammissibili (*Richieste referendarie e contenuto parzialmente inammissibile*, in AA.VV., *Scritti in onore di Serio Galeotti*, I, Giuffrè, Milano, 1998, spec. pp. 623-626) ai rimedi esperibili contro pronunce dell'Ufficio della Cassazione che dichiarino la legittimità-regolarità di proposte di *referendum* abrogativo (*Impugnabilità in sede di conflitto di attribuzioni di ordinanze dell'Ufficio centrale per il* referendum *che dichiarano legittime le richieste referendarie*, in AA.VV., *Scritti in onore di Pensovecchio Li Bassi*, I, Giappichelli, Torino, 2004 – che però io già ampiamente citavo, nel mio volume del 2000, come «in corso di pubblicazione», avendone a disposizione il dattiloscritto – pp. 469 ss.).

È anche di questo, infine, che abbiamo parlato nell'ultima occasione in cui ho potuto godere della Sua compagnia, durante una cena a due settimane dall'evento che ne ha poi determinato la scomparsa. Quando avemmo modo di confrontarci sull'ammissibilità delle richieste di *referendum* che sarebbero state esaminate, da lì a poco, dalla Corte costituzionale e quando Lui, tra l'altro, ebbe la gentilezza (ed anche l'ardire, in verità) di chiosare: speriamo che i membri della Corte abbiano letto il tuo saggio su Diritto e società[7].

Nel momento in cui scrivo, inoltre, dopo aver letto o più spesso riletto i suoi contributi sulla tematica in parola, mi rendo conto di quanto la scelta compiuta si sia rivelata, alla resa dei conti, fortunata. Consentendomi, infatti, di porre in luce diversi degli aspetti che meglio caratterizzano la figura di Gladio come ricercatore ed ancor prima come uomo – sarà questo, pertanto, il filo rosso con cui cercherò di cucire le diverse parti del mio contributo – nella precisa convinzione, che era anche da Lui profondamente condivisa, che i due profili in oggetto costituiscano un *unicum* difficilmente scindibile.

2. *Uno studioso "controcorrente"*

Alzi la mano chi non ha mai sentito lo studioso che qui si onora, in uno dei Suoi numerosi interventi a Convegni, Seminari od Incontri di studio, esordire avvertendo l'uditorio che la tesi che avrebbe da lì a poco sostenuto sarebbe risultata "controcorrente" rispetto ad altri orientamenti culturali unanimi, maggioritari o comunque largamente condivisi. Tale premessa era una specie di Suo marchio di fabbrica. Tanto che, più volte, vedendolo alzarsi ed avvicinarsi al microfono con la Sua inconfondibile andatura, scommettevo già, tra me e me (e a volte anche con i colleghi), che quello sarebbe stato, ancora una volta, il Suo *incipit*.

Ora, da un atteggiamento culturale del genere muovono anche i Suoi scritti in tema di giudizio di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo. Nei quali, infatti, il nostro Autore tiene immediatamente a precisare che il Suo pensiero si pone: «In disaccordo con un orientamento forse prevalente in dottrina»[8], ovvero, in uno scritto successivo[9], con una «cultura giuridica» che «in netta prevalenza [...] si è pronunciata criticamente nei confronti della giurisprudenza della Corte costituzionale, inaugurata con la sentenza n. 16 del 1978, volta a configurare estensivamente i limiti all'ammissibilità del *referendum*»[10].

Due sono le argomentazioni che Gladio sviluppa, a sostegno di tale impostazione, nel Suo primo contributo, in materia, datato 1981[11]. Precisando, peraltro, assai opportunamente, che si tratta di un giudizio che attiene al«l'atteggiamento censorio della Corte nei suoi lineamenti essenziali» e dunque «a prescindere da criteri e motivazioni» che la stessa ha utilizzato in «singole decisioni»[12].

Da un lato, infatti, in un'ottica più prettamente giuridico-costituzionale, il nostro Autore afferma che la Corte costituzionale è stata indotta (se non proprio costretta) al suo *revirement* del 1978 per reagire ad un utilizzo dello strumento referendario che viene definito «distorto» ed «abusivo»[13]. Ossia ad un impiego dello stesso con modalità «a "raffica"», secondo una linea di pensiero che nega, pertanto – in radice – la configurazione del «*referendum* come istituto eccezionale nel contesto della Costituzione»[14] e che muove,

---

[7] Cioè lo scritto già citato, *supra*, a nota 5.

[8] Così G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1032.

[9] Si tratta dell'articolo: *Il* referendum *e la "Commissione Bozzi"*, pubblicato in *Quad. cost.*, 1985, pp. 393 ss. ed *ivi*, a p. 400, la frase riportata nel testo.

[10] Basti qui ricordare, a dimostrazione della fondatezza dell'affermazione di Gladio, il numero 5 della rivista *Politica del diritto* del 1978, dedicato alla tematica *de qua*, ed *ivi* gli scritti di E. BETTINELLI, *Itinerari della razionalizzazione della convenzione antireferendaria*, pp. 511 ss., A. BALDASSARRE, *La commedia degli errori*, pp. 569 ss.; U. TARELLO, *Tecniche interpretative e* referendum *popolare*, pp. 585 ss.; e G. U. RESCIGNO, Referendum *e istituzioni*, pp. 605 ss.

[11] Ossia "*Omogeneità delle richieste*", cit., pp. 1032 ss.

[12] G. GEMMA, *op. ult. cit.*, p. 1032-1033. Per alcuni obiezioni, infatti, nei confronti dell'utilizzo del canone della "razionalità" delle richieste di *referendum* abrogativo, ed in particolare della necessaria "esaustività" delle stesse, cfr. ad esempio G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., pp. 1044-1046; ID., *Soppressione di ministeri mediante* referendum: *la Corte apre, anzi spalanca le porte*, in *Giur. cost.*, 1993, pp. 188 e 193.

[13] In termini G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1033. In una successiva occasione Gladio parlerà di una «deviazione – "plebiscitaria", "demagogica" o "contestataria" –» del *referendum* in Italia (Referendum, *leggi elettorali, leggi costituzionalmente necessarie: un (sempre valido) no della Corte*, in *Giur. cost.*, 1997, p. 217).

[14] Cfr., in tal senso, G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1033. La tesi menzionata nel testo era stata sostenuta, in quegli anni, in sede giuridica, soprattutto da E. BETTINELLI, *Itinerari*, cit., 516.

piuttosto, dall'opposta convinzione che sia legittimo utilizzare tale strumento come una sorta di «"canale due" per la realizzazione dell'indirizzo politico» nazionale[15]. Non, quindi, una pronuncia popolare contro una specifica *measure* legislativa, ma una serie articolata di richieste abrogative, tutte provenienti dal medesimo soggetto proponente (e cioè: il partito radicale[16]), il quale proclama apertamente che lo scopo principale (o comunque finale) della sua iniziativa, ben oltre l'eliminazione di singole previsioni normative, consiste nel tentativo di provocare «una destabilizzazione del regime»[17]. Secondo un modo, pertanto, di intendere il ricorso al voto popolare che non può dirsi, nell'opinione del giurista che qui si onora, conforme alla «disciplina costituzionale del *referendum*» se è vero che questa «non consente un'indebita manipolazione dell'istituto per contestare l'indirizzo politico generale», come è provato, tra l'altro, dall'«intenzione» dei Costituenti e dal fatto che l'art. 75 Cost. «prefigura un *referendum*: *a*) solamente abrogativo; *b*) su soli atti legislativi e nemmeno su tutti»[18].

D'altro canto Gladio, su un piano più propriamente politico-istituzionale, sottopone a rilievi critici non soltanto la «eterodossia costituzionale dei promotori dei *referendum*», ma anche la «condotta, o meglio [...] l'inerzia delle forze politiche che pur si collocano nell'ortodossia costituzionale»[19]. E questo sulla base dell'osservazione del mancato seguito dato ai numerosi progetti di legge presentati in quegli anni, e volti alla modifica della l. n. 352 del 1970 o dell'art. 75 Cost.[20], nonché la circostanza che tale omissione finiva per configurarsi, di fatto, come una delle concause del«l'abuso referendario» non avendolo, infatti, prevenuto. Di modo che – conclude il nostro Autore – in questa cornice «di distonia politico-costituzionale e di tentato stravolgimento delle strutture democratiche prefigurate dal Costituente, la Corte ha agito, ancora una volta, come "custode della Costituzione"», allo scopo di «ripristinare una corretta interpretazione della normativa del *referendum* e per "assicurare le condizioni ottimali ... perché la consultazione referendaria non assuma valenze a essa estranee"»[21].

In questa prima occasione, tuttavia[22], restava nell'ombra il motivo di fondo che spingeva Gladio, per lo meno a mio avviso, ad aderire, con tanta convinzione, all'atteggiamento censorio assunto dalla Corte. Motivo che era strettamente correlato al Suo modo di intendere, più in generale, il concetto stesso di democrazia nonché il rapporto tra i diversi strumenti attraverso i quali si manifesta la prassi partecipativa.

Gladio rifuggiva, infatti, quella che era solito definire come la «mitologia della democrazia diretta»[23] e non condivideva, pertanto, né la tesi che riconosce, alla pronuncia referendaria, in quanto espressione «più diretta ed immediata» della sovranità popolare[24], un «plusvalore democratico»[25]; né l'opinione di chi, procedendo dalla medesima impostazione culturale, attribuisce ai limiti previsti dall'art. 75, comma 2, Cost.

---

[15] Per utilizzare un'espressione che si legge in G. GEMMA, *Il* referendum, cit., p. 410.

[16] Il cui *leader pro tempore* ispirò a Gladio lo scritto *Contronecrologio di Marco Pannella*, in *Notizie. Giornale laico modenese*, Anno XLV, luglio, p. 3.

[17] «Con le iniziative radicali», pertanto – sottolinea acutamente Gladio – «il corpo elettorale diviene una "massa di manovra" di un partito» e «non c'è un recupero della società civile su quella politica, ma un (tentato) recupero di una componente di quest'ultima attraverso l'utilizzazione, e si può ben dire la strumentalizzazione, della prima» (cfr. G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., rispettivamente pp. 1033 e 1036).

[18] Testualmente G. GEMMA, *op. ult. cit.*, p. 1034. Su queste ultime e schematiche affermazioni il nostro Autore tornerà, in seguito, per argomentare in maniera più diffusa, sia in *Leggi di bilancio e* referendum: *un altro mutamento della mappa dell'abrogazione popolare*, in *Giur. cost.*, 1994, pp. 31-32; sia in Referendum, *leggi elettorali*, cit., pp. 210-211.

[19] Cfr. G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1036. L'argomento richiamato nel testo può essere ricondotto, più in generale, ad un atteggiamento tipico di Gladio che era di norma critico non soltanto nei confronti dell'azione di movimenti politici in cui non si riconosceva, com'era naturale, ma anche nei confronti dell'operato di forze politiche ben più vicine al suo pensiero le quali, tuttavia, nella Sua opinione, non avevano contrastato in maniera efficace il diffondersi di idee che riteneva errate se non proprio pericolose.

[20] Leggili in AA.VV., Referendum, *ordine pubblico, Costituzione*, Milano, 1978, pp. 219 ss.

[21] Così G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1037, riportando espressamente una frase di A. DI GIOVINE, Referendum *e sistema rappresentativo: una difficile convivenza*, in *Foro it.*, 1979, c. 163.

[22] Salvo qualche sporadico accenno, come quello operato a nota 6 dello scritto.

[23] Letteralmente G. GEMMA, *Richieste*, cit., 606; ma v. anche, in senso del tutto analogo, ID., "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1037; ID., Referendum *manipolativo: perché sì e con quali limiti*, in R. BIN (a cura di), *Elettori legislatori? Il problema dell'ammissibilità del quesito referendario elettorale*, Giappichelli, Torino, 1999, p. 99; ID., *Impugnabilità*, cit., p. 506.

[24] Cfr. invece, tra gli altri, in quest'ultimo senso, F. MODUGNO, *"Trasfigurazione" del "referendum" abrogativo e "irrigidimento" dei Patti Lateranensi?*, in *Giur. cost.*, 1978, p. 181, a cui appartiene la frase richiamata nel testo.

[25] Per utilizzare una felice espressione, tratta da un saggio che Gladio amava molto, di E. W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, in *Quad. cost.*, 1985, p. 231. Per recenti riflessioni, sul tema, in chiave politologica, v. A. CATANZARO - A. A DE SANCTIS - C. MORGANTI (a cura di), *Un'altra democrazia? La democrazia diretta e le sue declinazioni*, ETS, 2021, ed *ivi* soprattutto la *Prefazione* di Palazzolo, ed i saggi di Palano, Giannetti e Quirico.

un «*carattere eccezionale*»[26]: da cui discende, ovviamente, che tali limiti debbano ritenersi esclusivamente suscettibili di interpretazione tassativa. Secondo il giurista modenese, invece, ai fini di una configurazione costituzionalmente conforme del giudizio di ammissibilità, è ben possibile pervenire ad una lettura sistematica dei primi due commi dell'art. 75 della Costituzione, come anche di questi con altre disposizioni contenute nella Carta e finanche con i «principi od interessi generali dell'ordinamento»[27]. E questo, in estrema sintesi, sulla base di un triplice ordine di motivazioni tra loro concorrenti.

Primo: un moderno ordinamento democratico è chiamato innanzitutto a «soddisfare due esigenze fondamentali: la governabilità, che significa tutela dei molteplici interessi dei cittadini» nonché «la garanzia» contro possibili «arbitrî che possano essere commessi – anche – dai governanti»[28]. Ebbene, risulta pacifico, per il nostro Autore, che, sulla base di un'analisi realistica del rendimento degli strumenti in cui si esprime la partecipazione democratica, «in una comunità di grandi dimensioni», e quindi «di estesa domanda politica», le istituzioni della democrazia diretta «non risultano assolutamente [...] adatte alla bisogna»[29], ossia in grado di soddisfare le necessità menzionate. Di modo che, sotto questo profilo, «non si può parlare di un primato o plusvalore democratico della democrazia diretta di fronte a quella rappresentativa-indiretta, ma [...] è piuttosto quest'ultima, cioè quella rappresentativa, a costituire la forma propria della democrazia»[30].

Secondo: la tesi di un «plusvalore democratico» delle pronunce adottate in sede referendaria presuppone l'esistenza di una «volontà popolare, in realtà della maggioranza degli elettori»[31], e dunque anche l'esistenza di un soggetto, concretamente individuabile, cui sia imputabile tale volontà. Senonché, rileva Gladio[32]: «La sociologia politica, che ci risulti, conosce gruppi, istituzioni, ma non conosce un'entità omogenea, dotata di soggettività propria [...], chiamata popolo». Detto altrimenti: una «configurazione del popolo come soggetto unitario» appare, sul piano politologico, «quanto mai ardua», giacché si tratta, piuttosto, di «un'entità» puramente «giuridica», cioè di un soggetto che risulta dalla «mera sommatoria, giuridicamente rilevante, di soggetti collettivi ed individuali»[33]. Da cui consegue, nel pensiero del nostro Autore, la difficoltà – se non proprio l'impossibilità – di configurare una volontà ascrivibile a tale soggetto. Viene qui in evidenza, *in nuce* – se è consentita una breve digressione – la ragione principale per cui Gladio non credeva sino in fondo all'efficacia dei tradizionali canali partecipativi di natura elettorale o referendaria, ma preferiva, piuttosto, quelle forme di partecipazione collettiva che si esprimono mediante associazioni[34]. Come dimostrano i Suoi interessi scientifici, se è vero che una delle Sue due pubblicazioni di carattere monografico è dedicata, per l'appunto, al fenomeno associativo[35] ed ancor prima il Suo impegno di giurista militante[36] che Lo ha visto prima fondatore e poi colonna portante di diverse realtà associative in campo politico, culturale ed ambientalista.

Terzo: anche ammettendo l'esistenza di una volontà popolare, «essa non ha assolutamente i connotati di quella individuale»[37]. Mentre quest'ultima, infatti, esiste in quanto tale, la prima, al contrario, per potersi esprimere, ha bisogno di qualcuno che la interroghi. Se questo è vero, pertanto, un'espressione diretta di tale volontà presuppone necessariamente l'instaurarsi «"di processi organizzativi", i quali», a loro volta, «non

---

[26] In termini E. DE MARCO, *Contributo allo studio del* referendum *nel diritto pubblico italiano*, CEDAM, Padova, 1974, p. 202 (corsivo testuale).

[27] Dando così vita, in quest'ultimo caso, ad «una interpretazione sistematica in senso lato», come precisato in G. GEMMA, Referendum, *leggi elettorali*, cit., p. 212, con esplicito richiamo alla ricostruzione operata, sul tema, da G. LAZZARO, *L'interpretazione sistematica della legge*, Giappichelli, Torino, 1965, pp. 43-44.

[28] G. GEMMA, Referendum, *leggi elettorali*, cit., p. 208.

[29] Cfr., in tal senso, G. GEMMA, *op. loc. ult cit.*

[30] Così G. GEMMA, *Leggi*, cit., p. 33, prendendo a prestito le autorevoli parole di E. W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia*, cit., p. 231. «Naturalmente», poi, precisa Gladio subito dopo, il fatto che la forma propria della democrazia sia quella rappresentativa-indiretta «non esclude la possibile utilità di istituti di democrazia diretta, o di *referendum*, in quanto essi, in determinate condizioni, possono esercitare una positiva influenza sulla dinamica dei meccanismi di governo, cioè della democrazia rappresentativa. Ma la validità di procedure referendarie, od altre di egual segno, non potrà essere indiscriminata ed aprioristica, bensì dovrà essere valutata alla stregua di tante esigenze, fra le quali quelle del buongoverno».

[31] G. GEMMA, *Impugnabilità*, cit., p. 506.

[32] In *Leggi*, cit., p. 33.

[33] Cfr. G. GEMMA, *op. loc. ult cit.*

[34] Ovvero, volendo utilizzare una diversa terminologia, credeva più nella democrazia pluralista che in quella rappresentativa o diretta.

[35] Il riferimento è ovviamente a G. GEMMA, *Costituzione ed associazioni: dalla libertà alla promozione*, Giuffrè, Milano, 1993.

[36] Su cui mi sia consentito rinviare a R. PINARDI - S. SCAGLIARINI, *In ricordo di Gladio Gemma*, in *https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/notizie/comunicazioni-aic/in-ricordo-di-gladio-gemma*, 9 dicembre 2021.

[37] Come rileva Gladio in *Leggi*, cit., p. 33.

potrebbero "realizzarsi senza organi dirigenti, senza cioè l'attività di guida e di direzione da parte di pochi"»[38]. Ne deriva che, nell'opinione del nostro Autore, la tesi che riconosce un «plusvalore democratico» alle decisioni assunte tramite *referendum*, in quanto manifestazioni non mediate e per ciò stesso più autentiche della sovranità popolare, viene inesorabilmente smentita da un'analisi empirica della prassi referendaria. Giacché questa dimostra, tutt'al contrario, che «le *élites* politiche esercitano un ruolo egemonico nei confronti delle pronunce popolari, sia dandovi seguito, sia, ancor più, nella "formulazione di una domanda che [le] precede e [le] pone in essere»[39].

Ora, concordo pienamente con Gladio sia nel ritenere incompatibile con la Costituzione l'utilizzo del *referendum* abrogativo quale strumento per realizzare una sorta di indirizzo politico alternativo rispetto a quello perseguito dalla maggioranza parlamentare; sia nel disconoscere un primato alle manifestazioni proprie della democrazia (cosiddetta) diretta nei confronti di quelle tipiche della democrazia rappresentativa. Ho già esposto in precedenti occasioni le ragioni che mi inducono a siffatte conclusioni[40]. Esse risultano, peraltro, largamente sovrapponibili a quanto argomentato dal nostro Autore, per cui non ritengo né utile né tanto meno necessario riproporle puntualmente in questa sede.

Ciò che da sempre, invece, mi risulta difficile accettare dell'impostazione teorica testé sintetizzata è il mancato riconoscimento del popolo quale soggetto politico[41].

Beninteso: non è contestabile, sul piano politologico, che, come evidenziato da Gladio, laddove si parli di una volontà collettiva – e tanto più se la stessa viene riferita ad una comunità composta da milioni di persone – essa è il risultato di una sommatoria di comportamenti (ad esempio: il voto per un certo partito politico o per l'abrogazione di una determinata legge) che sono spesso (se non quasi sempre) motivati da ragioni differenti. Così come è indiscutibile, sul piano sociologico, che l'insieme dei cittadini di un certo Stato presenta plurime articolazioni al suo interno, se non proprio fratture o scissioni profonde, sotto i più vari profili (politico, religioso, culturale, ecc.).

Ciò non giustifica, tuttavia, per lo meno a mio avviso, l'asserzione dell'inesistenza del popolo, quale soggetto politico unitario, da un punto di vista giuridico-costituzionale. Su questo piano, infatti, ciò che conta non è tanto l'elemento psicologico che muove il singolo ad esprimersi in una determinata maniera, quanto l'esistenza oggettiva di una serie di comportamenti identici tra loro che, se ripetuti dalla maggioranza dei consociati, produrrà quegli effetti che sono previsti dall'ordinamento giuridico. Anche perché, volendo addurre un classico argomento di natura apagogica – e quindi facendo ricorso ad un tipo di argomentazione giuridica particolarmente caro allo studioso cui è dedicato il presente contributo[42] – si potrebbe affermare che, conducendo alle sue logiche conseguenze siffatta impostazione, se ne dovrebbe dedurre che a nessuna formazione sociale o organo collegiale è data la possibilità di esprimere unitariamente la propria volontà, mediante l'adozione di un atto che complessivamente la riassuma, perché diversi, per l'appunto, possono risultare (e normalmente risultano) i motivi ispiratori che hanno indotto i singoli membri che compongono tali soggetti collettivi a pronunciarsi in un certo modo.

Non va sottaciuto, inoltre, che dall'accettazione della tesi che qui si critica discendono due conseguenze a loro volta problematiche.

In primo luogo, infatti, la negazione dell'idea di popolo quale soggetto politico unitario non può non avere conseguenze rilevanti sullo stesso concetto di democrazia. A rigor di logica, anzi, dovrebbe sostenersi che un "governo del popolo", senza l'esistenza di quest'ultimo, è semplicemente impraticabile. Per Gladio, invece, si può parlare, sì, di democrazia, ma essa non è altro che un mezzo per raggiungere finalità

---

[38] Così G. GEMMA, *op. loc. ult. cit.*, richiamando il pensiero di E. W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia*, cit., pp. 240-241.

[39] Testualmente G. GEMMA, Referendum, *leggi elettorali*, cit., p. 209, con ulteriore citazione di una frase di E. W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia*, cit., p. 237 (fondamentali, al riguardo, già le riflessioni sviluppate da C. B. MACPHERSON, *La vita e i tempi della democrazia liberale* (1977), Il Saggiatore, Milano, 1980, pp. 97 ss.).

[40] Cfr. infatti, oltre ai due scritti citati a nota 6, R. PINARDI, *Brevi note in tema di rapporti tra referendum abrogativo e legislazione successiva*, in *Giur. cost.*, 1994, pp. 2345 ss. ed Autori *ivi* citati; ID., *Riflessioni a margine di un* obiter dictum *sulla costituzionalità delle leggi successive all'abrogazione referendaria*, *ivi*, 1997, pp. 51-52.

[41] Su cui v., a titolo meramente esemplificativo, ed oltre agli scritti citati in precedenza, G. GEMMA, *Popolo: Moltitudine che non esiste come soggetto politico*, in *Rass. parl.*, 2018, pp. 85 ss.; ID., *Note critiche sulla ideologia radicale della democrazia*, in *www.rivistaaic.it*, 10 luglio 2018, spec. p. 206; nonché, a pochi giorni dalla sua scomparsa, ID., *Il popolo non esiste, la democrazia invece sì!*, in *www.laCostituzione.info*, 17 novembre 2021.

[42] Tanto che, in privato, lo definivo scherzosamente "Maestro dell'argomento apagogico": cfr. ad esempio, in proposito, negli scritti dedicati alla tematica in esame, le argomentazioni sviluppate in *Impugnabilità*, cit., pp. 480, 486-488 e 497-498.

superiori[43]. Laddove, tuttavia, mi pare possibile replicare a tale affermazione che il principio democratico, in realtà, è anche un fine, come peraltro ogni principio costituzionale[44], cui l'ordinamento, pertanto, deve costantemente tendere.

In secondo luogo, vorrei evidenziare che ciò che rende unitario un popolo, al di là della sua interna ed indiscutibile frammentazione, è l'insieme dei valori fondamentali in cui lo stesso si riconosce. In poche parole: è la sua identità costituzionale. Di modo che, a me sembra, la ricostruzione di cui si discute finisce per negare l'esistenza di un modello unificante di società e dunque, in ultima istanza, l'esistenza stessa di una Costituzione che di quel modello è incaricata di fissare i contorni ed i tratti essenziali.

3. *Sull'importanza di un (vero) confronto in sede scientifica*

Ricordavo, in precedenza, che Gladio era solito prendere la parola in ogni occasione pubblica in cui gliene fosse offerta l'opportunità. Non lo faceva per un senso di malcelato narcisismo. A Gladio piaceva molto intervenire perché ciò Gli consentiva di esercitare una delle Sue attività (intimamente) preferite, cioè la polemica culturale, confrontando direttamente le proprie convinzioni con quelle dei presenti. E proprio perché, tra le Sue intenzioni, c'era anche quella di provocare un reale confronto con gli astanti, Gli interessava soprattutto sottoporre all'attenzione del dibattito in corso quegli aspetti delle Sue tesi che potevano risultare maggiormente controversi, mentre meno, come dicevo, Lo allettava soffermarsi su Sue eventuali adesioni ad orientamenti dominanti.

Ciò rispondeva, del resto, ad alcuni tratti peculiari della Sua personalità. Gladio era curioso ed estremamente umile. Di modo che Gli risultava del tutto naturale confrontarsi su molteplici tematiche con chicchessia, indipendentemente dall'età dell'interlocutore o dalla sua (eventuale) qualifica accademica, mettendosi sempre sullo stesso piano di chi aveva di fronte. Tale atteggiamento, mai di maniera, era particolarmente apprezzato dagli studenti e dai colleghi più giovani. E rifletteva, peraltro, la Sua salda convinzione che il confronto con chiunque è prezioso perché può sempre condurre a nuove acquisizioni.

Un atteggiamento del genere è anche alla base del Suo approccio alla giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo.

Gladio, infatti, nel Suo primo scritto in materia, dopo aver esplicitato i motivi, che ho già ricordato, che lo inducevano ad aderire alla svolta operata dalla Corte a partire dalla storica sent. n. 16 del 1978, affronta con la consueta meticolosità anche gli argomenti contrari alla sua impostazione. E si sofferma, più in particolare, sull'obiezione che fa leva sulla difficoltà di applicare in termini rigorosi i nuovi criteri di giudizio elaborati dalla Consulta, con conseguente «grave imprevedibilità del diritto»[45] e con specifico riguardo al canone della "omogeneità" delle proposte abrogative. Ebbene, il nostro Autore non nega l'esistenza di tali difficoltà, tanto che, a fronte del rilievo in questione, Egli afferma in maniera recisa: «Siamo d'accordo e, ci sembra, non si può non essere d'accordo»[46]. Ma rifiutando il ...rifiuto aprioristico di una parte della dottrina nei confronti dell'elaborazione del giudice costituzionale, ribalta, in buona sostanza, l'obiezione in parola, sostenendo, quindi, che proprio la indeterminatezza del canone *de quo* dimostra la necessità di un efficace contrappunto, sul tema, tra la Corte e la cultura giuridica che, come era avvenuto in occasioni precedenti, serva non tanto a «respingere il criterio in esame», quanto piuttosto a «definirlo nei termini più precisi possibili»[47]. Un invito, pertanto, a non assumere posizioni che precludano un dialogo costruttivo tra sostenitori di tesi diverse e che lascino, di conseguenza, inespresse tutte le potenzialità che risultano sottese ad un confronto nel merito tra propugnatori di opinioni in contrasto. Anche perché un atteggiamento del genere presenta, nel pensiero di Gladio, l'ulteriore vantaggio di non abbandonare totalmente il campo a chi

---

[43] V. infatti G. GEMMA, *La democrazia non è un fine, ma un mezzo per superiori fini etico-politici*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, V, *La democrazia italiana in equilibrio*, in *www.giurcost.org*, 9 dicembre 2019, pp. 119 ss.

[44] Si sofferma a dimostrare questo assunto A. RUGGERI, *Il popolo: soggetto politico inesistente? (Dialogando con Gladio Gemma su una questione di cruciale rilievo teorico)*, nel par. 1 del suo pregevole contributo pubblicato nel presente volume, a cui pertanto mi limito a rinviare.

[45] Così, tra gli altri, U. TARELLO, *Tecniche*, cit., p. 531.

[46] In termini G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1041.

[47] Cfr., in tal senso, G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1042, con esplicito richiamo agli sforzi compiuti in dottrina per pervenire ad una più precisa definizione delle ipotesi in cui la Corte costituzionale ricorre all'utilizzo del canone della ragionevolezza.

la pensa diversamente da noi, rinunciando, quindi, all'opportunità di circoscrivere, quanto meno, la portata di soluzioni che non si condividono.

Per il giurista modenese, poi, un vero dialogo di natura scientifica – ed in particolare in sede giuridico-costituzionale – deve necessariamente presentare alcune caratteristiche.

Un «primo dovere», infatti, per «chi fa ricerche di diritto positivo [...] è quello di esplicitare l'ideologia professata»[48]. E questo perché, visto «che l'ideologia» del giurista «sussiste sempre» ed influisce inevitabilmente sulle sue opzioni ermeneutiche, «è doveroso renderla nota»[49] al fine di permettere un franco confronto con gli interlocutori. In quest'ottica, pertanto, Gladio professa espressamente la sua «ideologia antireferendaria», iscrivendosi *apertis verbis* «alla schiera dei critici» della democrazia diretta ed auspicando, del tutto conseguentemente, un «contenimento di iniziative referendarie e quindi del concreto raggio di azione del *referendum*»[50].

In secondo luogo, per il nostro Autore, è indispensabile non soltanto argomentare con rigore le proprie tesi, ma anche confrontarsi con tutte le opinioni in campo – dopo averle ricostruite con precisione ed onestà intellettuale, come era solito fare – ed *in primis* con quelle contrarie al proprio pensiero. Allo scopo, si noti, per un verso – com'è ovvio – di cercare di confutare le ricostruzioni diverse dalla propria, ma al tempo stesso di riconoscere l'eventuale pregio di argomenti evocati da chi aderisce ad altri orientamenti, sino a giungere, se del caso, a ritenere «doveroso recuperare alcune critiche della dottrina sull'altro versante, come sollecitazione ad una più raffinata elaborazione della soluzione» ritenuta preferibile[51]. Ciò implica, quindi, che, secondo Gladio, ognuno è libero, sì, di prendere parte a qualsivoglia dibattito, per quanto impegnativa risulti la tematica di volta in volta interessata, ma solo a patto di aver prima adempiuto il dovere essenziale di informarsi, al riguardo, in maniera adeguata. Dato che solo manifestazioni del pensiero che costituiscano il precipitato di una sufficiente cognizione critica sono in grado di instaurare un vero confronto tra chi aderisce a orientamenti diversi, restando viceversa confinate nel territorio del pre o dell'extra scientifico le mere manifestazioni emotive frutto di un avviso del tutto personale.

Nell'ottica del nostro Autore, inoltre, un efficace dibattito in sede scientifica non dovrebbe limitarsi al tempo presente, ma anche guardare – per quanto possibile – al futuro. Egli era solito, infatti, anche nei Suoi scritti in tema di ammissibilità delle richieste di abrogazione popolare: *a*) evidenziare non soltanto le ragioni che ci fanno preferire, oggi, una certa tesi, ma altresì enunciare e discutere i vantaggi e le possibili conseguenze negative che avrebbero (ragionevolmente) accompagnato un suo accoglimento[52]; *b*) prospettare e confutare, in via preventiva, possibili obiezioni che la dottrina avrebbe potuto muovere nei confronti delle conclusioni cui era pervenuto[53]; *c*) sottoporre ad analisi critica anche soluzioni ermeneutiche che non sono attualmente sostenute da alcuno, ma che si fondano, tuttavia, su «motivi che potrebbero anche indurre – e non irragionevolmente – taluno ad accoglierle»[54]. E questo allo scopo «di contrastare anticipatamente» la diffusione di tesi che si ritengono errate e che potrebbero, però, «affermarsi o comunque aver cittadinanza nella cultura giuridica e nella giurisprudenza costituzionale»[55]. Da cui l'asserita utilità di commenti che, contrariamente alla prassi comune, risultino (non critici, ma) totalmente adesivi nei confronti di una determinata «manifestazione giurisprudenziale» della Corte – e pure laddove siffatta manifestazione risulti espressione di un orientamento ormai «consolidato» – laddove si prospettino, all'orizzonte, «forti sollecitazioni», di natura politica o culturale, che potrebbero indurre l'organo di giustizia costituzionale «a mutar giurisprudenza»[56].

4. *L'insufficienza di un'analisi (meramente) giuridico-formale*

[48] La frase riportata nel testo è tratta dalla prima monografia di Gladio Gemma, *Principio costituzionale di eguaglianza e remissione della sanzione: clemenza e autorizzazione a procedere alla luce dell'art. 3 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 10.

[49] Ancora G. GEMMA, *op. loc. ult. cit.*

[50] Testualmente G. GEMMA, *Impugnabilità*, cit., pp. 505-506.

[51] Così G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1038.

[52] In questo senso v. ad esempio le argomentazioni sviluppate in G. GEMMA, Referendum*, leggi elettorali*, cit., pp. 212-214; oppure in ID., *Richieste*, cit., pp. 619-622.

[53] Cfr., al riguardo, ed a titolo puramente esemplificativo, G. GEMMA, *Principio*, cit., p. 446; e ID., *Richieste*, cit., p. 625.

[54] Letteralmente G. GEMMA, *Impugnabilità*, pp. 470-471.

[55] G. GEMMA, *op. loc. ult. cit.*

[56] Come posto in rilievo in G. GEMMA, Referendum, *leggi elettorali*, cit., p. 205.

Un'altra caratteristica della personalità di Gladio che emerge chiaramente dalla lettura degli scritti che sono oggetto delle presenti annotazioni, è quella di un uomo, e quindi di un giurista, pragmatico e concreto.

Come dimostra, innanzitutto, lo stile del Suo argomentare, che è, sì, ricco di spunti e suggestioni, ma al tempo stesso lineare ed asciutto, in quanto programmaticamente privo di qualsivoglia digressione che possa distogliere l'attenzione del lettore dal serrato procedere dei Suoi ragionamenti.

Ripetuto, poi, è il richiamo alla necessità di valutare la validità delle diverse soluzioni giuridiche rinvenibili in dottrina o nella giurisprudenza costituzionale alla stregua di «una analisi [...] realistica della democrazia in generale e del funzionamento dell'istituto» referendario più «in particolare», ossia «attingendo all'esperienza reale»[57], o ancora tenendo nella dovuta considerazione il «modo di essere del *referendum* nel sistema istituzionale»[58]. In coerenza, peraltro, con la Sua convinzione di fondo secondo cui risulta insufficiente un'analisi limitata al mero dato giuridico formale e che anzi si risolvano in «perditempo culturali» tutti gli sforzi di chi «dimentichi il nesso tra diritto (costituzionale) ed esperienza sociale e politica»[59].

Da qui alla necessità di aprirsi, nell'attività di ricerca, anche ad altri saperi oltre a quello giuridico (vero e proprio *mantra* ben conosciuto dagli allievi del giurista modenese) il passo è veramente breve. Non è un caso, pertanto, se anche gli scritti in tema di ammissibilità delle richieste presentate ai sensi dell'art. 75 Cost. contengono numerose osservazioni e citazioni, come pure argomenti più strutturati e ricostruzioni di ampio respiro, di carattere, soprattutto, politologico[60], ma anche sociologico e psicologico[61]. Come del resto è interessante notare, allargando per un attimo lo sguardo anche ad altre tematiche che sono state oggetto di un interesse peculiare da parte del nostro Autore, che il Suo secondo saggio monografico, dedicato al fenomeno associativo, si apre con un'analisi dello stesso di natura sociologica e poi politica, mentre solo in un terzo momento Gladio si preoccupa di indagare il suo regime giuridico, costituzionale e non[62].

Un ultimo aspetto che dimostra la concretezza del giurista che qui si onora riguarda il Suo frequente ricorso a dati statistici[63].

In occasione, ad esempio, del famoso Seminario di Pisa da cui nascerà l'idea di dar vita all'omonima Associazione per lo studio della giustizia costituzionale, Gladio prospettò una Sua ricostruzione diacronica della giurisprudenza della Corte in materia di ammissibilità delle proposte di abrogazione popolare distinguendo tra una prima fase, in cui si riscontrano solo due richieste di *referendum* che avevano superato la soglia delle 500.000 sottoscrizioni ed il vaglio dell'Ufficio centrale ed in cui la giurisprudenza dei giudici della Consulta si era «attestata su una posizione di massima autolimitazione», ossia «di configurazione quanto mai restrittiva dei limiti dell'istituto referendario»[64]; e due periodi successivi alla svolta del '78, di cui uno a cavallo tra gli anni settanta ed ottanta del secolo scorso ed uno posteriore allo stesso (1984-1990). La distinzione operata da Gladio tra queste due ultime fasi si fonda, innanzitutto, sulla considerazione di «un dato statistico»: nella prima «il giudizio favorevole di ammissibilità ha investito il 50% delle richieste» scrutinate, nella seconda, invece, «di tale giudizio favorevole beneficia oltre il 75%» delle stesse, con un «mutamento», quindi, «assai consistente» se è vero che il «rapporto fra richieste ammesse e richieste bocciate passa da 1/1 a 3/1»[65]. Egli imputava siffatto cambiamento alla necessità, per la Corte, di porre un freno, inizialmente, a quell'utilizzo distorto dei *referendum* "a raffica" cui già accennavo nelle pagine precedenti, mentre ad una nuova fase di «"normalizzazione" del *referendum* nel sistema politico» aveva corrisposto, nel periodo successivo, «un atteggiamento di massima di *self restraint*», ossia un «impiego moderato» dei «criteri

---

[57] Cfr., in tal senso, G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., rispettivamente pp. 1033 e 1039.

[58] In termini G. GEMMA, *Il giudizio sull'ammissibilità del* referendum: *novità e conferme nelle sentenze del 1990*, in R. ROMBOLI (a cura di), *La giustizia costituzionale ad una svolta. Atti* del Seminario di Pisa del 5 maggio 1990, Giappichelli, Torino, p. 149.

[59] Così, infatti, G. GEMMA, *Impugnabilità*, cit., p. 471.

[60] V. almeno G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., pp. 1033, nota 6 e 1036; ID., *Il* referendum, cit., pp. 394 ss.; ID., *Il giudizio*, cit., pp.136 ss.; ID., *Soppressione*, cit., p. 192; ID., *Leggi*, cit., pp. 33-34; ID., Referendum, *leggi elettorali*, cit., pp. 205- 206 e 209.

[61] Cfr. ad esempio G. GEMMA, "*Omogeneità delle richieste*", cit., p. 1039; ID., *Leggi*, cit., p. 33.

[62] Cfr. infatti, in proposito, G. GEMMA, *Costituzione*, cit., spec. pp. 17 ss.

[63] V. infatti, in tal senso, ed oltre allo scritto del 1990 che verrà più volte citato, di seguito, nel testo, G. GEMMA, *Soppressione*, cit., p. 192; ID., *Leggi*, cit., p. 30; e ID., Referendum, *leggi elettorali*, cit., p. 217, nota 57 (ma si potrebbero richiamare, al medesimo riguardo, anche i due volumi monografici *Principio*, cit., pp. 140 ss.; e *Costituzione*, cit., pp. 141 ss. e 236 ss.).

[64] Testualmente G. GEMMA, *Il giudizio*, cit., p. 139.

[65] Così G. GEMMA, *Il giudizio*, cit., pp. 145-146. In effetti (e più precisamente): nel periodo 1978-1982 si riscontrano 11 richieste dichiarate ammissibili su 21 esaminate dalla Corte (il 52,4%, pertanto); nel periodo successivo sono invece 10 ammissibili su 13 (per una percentuale, quindi, del 76,9%).

introdotti nella fase di attivismo giudiziale precedente»[66]. Da cui la «considerazione predittiva» (ancora una volta l'esigenza avvertita di non fermarsi al tempo presente!) con cui si conclude lo scritto in parola: in assenza del riproporsi di uso arbitrario del *referendum* «è prevedibile che la maggior parte delle iniziative referendarie avrà il disco verde, salvo che la presenza di consistenti imperfezioni nella formulazione delle richieste non induca la Corte ad una pronuncia censoria, pena la sconfessione degli assunti di fondo della propria giurisprudenza»[67].

Ora, per inserire in un quadro di riferimento organico l'indagine compiuta dal nostro Autore, ma anche per verificare la tenuta della Sua tesi di fondo circa il legame tra periodi di maggior attivismo giudiziale della Corte ed utilizzo distorto dello strumento abrogativo, ho pensato di procedere ad un'analisi complessiva di tutte le sentenze della Corte costituzionale adottate in materia. Si tratta, salvo errori od omissioni, di un universo di 146 pronunce, tra cui 4 adottate dopo una modifica del quesito referendario da parte dell'Ufficio centrale per il *referendum* ai sensi e per gli effetti dell'art. 39 della l. n. 352 del 1970 così come riscritto dalla sent. n. 68 del 1978[68], per un totale di 172 richieste esaminate nell'intervallo temporale che va dal 1972 al 2022.

Il dato aggregato ci informa che la *communis opinio* di un giudizio dall'esito binario che si conclude con un risultato equamente suddiviso tra le due possibili soluzioni ne esce sostanzialmente confermata, se è vero che in 92 occasioni la Corte si è pronunciata per l'ammissibilità della proposta di pronunciamento popolare mentre in altre 80 ha optato, al contrario, per l'inammissibilità (si tratta, rispettivamente, del 53,5% dei casi contro il 46,5).

È interessante inoltre notare che il periodo in cui la Corte si è maggiormente discostata da questa media generale ed anzi l'unico, si potrebbe aggiungere, in cui si registra una netta prevalenza delle pronunce di inammissibilità rispetto a quelle di ammissibilità, è il lasso temporale che va dal 1997 al 2000. In questi tre anni, infatti, la Corte si è trovata a giudicare su 53 quesiti abrogativi giungendo a bocciarne, addirittura, 33, cioè oltre il 62%.

Ebbene, quest'ultimo dato risulta fortemente influenzato dalla provenienza delle richieste esaminate. Delle 53 di cui si discute, infatti, ben 40 erano il frutto di iniziative del Partito radicale. E di queste 40 solo 13 (il 32,5%, quindi, ossia ben 20 punti percentuali al di sotto della media generale) sono state dichiarate ammissibili dall'organo di giustizia costituzionale. Ne esce confermata, pertanto, l'intuizione di Gladio circa l'esistenza di un nesso tra maggior severità nell'atteggiamento tenuto dalla Corte e utilizzo dello strumento referendario non come correttivo eccezionale del sistema rappresentativo ma come canale alternativo per la determinazione dell'indirizzo politico nazionale.

5. *Al posto di una conclusione*

A questo punto, seguendo un altro insegnamento del Maestro ed amico la cui memoria ho qui inteso onorare, dovrei svolgere qualche riflessione conclusiva per tirare le fila dell'analisi pregressa.

Nell'occasione, tuttavia, ciò mi risulta particolarmente difficile per due ordini di motivi.

In primo luogo, come s'è visto, nelle pagine che precedono, più che sottoporre all'attenzione della comunità scientifica una mia tesi, ho inteso omaggiare Gladio prendendo spunto dalle Sue pubblicazioni in tema di giudizio sull'ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo per illustrare alcuni tratti significativi della Sua personalità scientifica ed umana.

In secondo luogo, e forse ancor prima, è proprio il fatto di "concludere" questo mio dialogo con Lui che mi disturba e vorrei quindi evitare.

Ricordo ancora nitidamente il luogo ed il momento esatto in cui, da giovanissimo ricercatore, mi sono confrontato, per la prima volta, con le tesi sostenute da un Autore che era deceduto molti anni addietro. Ne ho ricavato, infatti, la netta sensazione che in quel momento quel giurista fosse ancora tra noi. E mi sono soffermato, pertanto, a riflettere su quel briciolo di immortalità che dona l'aver pubblicato opinioni che possono essere (accolte o respinte, ma comunque) prese in considerazione anche molto tempo dopo la nostra scomparsa. Ecco, mi piace pensare di aver permesso a Gladio di vivere ancora, oggi, attraverso i Suoi

[66] Cfr. ancora, in tal senso, G. GEMMA, *Il giudizio*, cit., p. 150.

[67] G. GEMMA, *op. loc. ult. cit.*

[68] Si tratta delle sentt. nn. 70 del 1978, 48 del 1981, 137 del 1993 e 174 del 2011.

scritti e di poterlo fare nuovamente negli anni a venire. Non si tratta, quindi, della conclusione di un dialogo, ma a ben vedere dell'inizio di un nuovo tipo di frequentazione.