

Gli studi sul Parlamento italiano tra leggi elettorali che mutano e forma di governo che resta

NICOLA LUPO

1. *Premessa: un oggetto di studio necessariamente multidisciplinare*

È inevitabile che il Parlamento sia, in Italia come altrove, oggetto di studio da parte di molteplici distinte discipline: oltre, ovviamente, a storici, sociologi, linguisti, e a qualche economista e antropologo, la parte forse principale spetta ai costituzionalisti e ai politologi. Attenti, i primi, a ricostruire soprattutto la componente prescrittiva, desumendola dalle norme che delineano i caratteri strutturali e funzionali del Parlamento presenti nella Costituzione italiana (e ora anche, per taluni profili, nei trattati europei), nelle leggi e soprattutto nei regolamenti di Camera e Senato. Concentrati, i secondi, ad analizzare le dinamiche reali che in Parlamento si sviluppano, tra i parlamentari e tra le forze politiche a cui essi sono riconducibili, oltre che con le altre istituzioni, individuandone le costanti, le variazioni e, ove possibile, le determinanti causali.

Nello studio del Parlamento, però, come è noto, il confine tra le norme e la realtà tende spesso a farsi assai labile: non è un caso che proprio con riguardo a tale organo costituzionale trovino ampio spazio le fonti non scritte, a partire dalle consuetudini e dalle convenzioni – costituzionali e, appunto, parlamentari – e che un ruolo significativo sia riconosciuto alla prassi, e in particolare ai “precedenti” procedurali di cui essa si compone.

Per corroborare le affermazioni circa il peso delle fonti non scritte in Parlamento basti pensare, da un lato, al fatto che la giurisprudenza della Corte costituzionale, quando ha rilevato l’esistenza di consuetudini costituzionali – così compiendo un’operazione assai delicata, con cui integra il parametro del proprio giudizio – lo ha sempre fatto con riferimento a istituti del diritto parlamentare: a proposito anzitutto dell’autonomia contabile delle Camere (sentenza n. 129 del 1981); quindi della mozione di sfiducia al singolo ministro (sentenza n. 7 del 1996); e poi altresì

della decadenza dei progetti di legge a fine legislatura (ordinanza n. 140 del 2008)¹. Dall'altro, alla disposizione finale contenuta nella riforma del regolamento del Senato approvata il 20 dicembre 2017, dichiaratamente volta a limitare il peso delle fonti non scritte, e in particolare delle interpretazioni e delle integrazioni già invalse: con essa si è stabilita la cessazione di "ogni effetto prodotto dai pareri interpretativi della Giunta per il Regolamento e dalle circolari riferiti agli articoli oggetto della presente riforma"². Il ruolo dei "precedenti" procedurali è stato così esplicitamente riconosciuto. Tuttavia, piuttosto che investire sul loro consolidamento, e quindi sulla loro raccolta sistematica e su forme di pubblicazione ragionate – sul modello della tradizione inglese e degli altri parlamenti sviluppatisi su questa matrice³ –, si è preferito limitarne la capacità espansiva, e scoraggiare il loro uso occasionale, andando nella direzione di un (tentato) recupero del diritto parlamentare scritto, per come risultante dalla fonte regolamentare ex art. 64 Cost., e per principi⁴.

2. *La transizione infinita: l'eterno dibattito sulle riforme costituzionali e l'"iperincinetismo" della legislazione elettorale*

Il periodo qui preso in considerazione, che va dall'inizio degli anni Novanta al 2018, è caratterizzato, da un lato, dal persistente dibattito sulle riforme costituzionali e, dall'altro, da un mutamento continuo della legislazione elettorale.

Sul primo versante, come è noto, il dibattito sulle riforme costituzionali, già avviatosi nel decennio precedente, non è

riuscito, pur raggiungendo tappe istituzionali assai significative (inclusa la reiterata approvazione di progetti di revisione della seconda parte della Costituzione, con sostituzione integrale della medesima o con riscrittura di una quota significativa dei suoi articoli), a pervenire a risultati concreti almeno quanto alla ridefinizione dei caratteri dell'istituzione parlamentare. Questi ultimi, perciò, se si prescinde dalla revisione dell'art. 68 Cost. di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1993, con l'abolizione dell'autorizzazione a procedere per i parlamentari, e alla riscrittura dell'art. 81 Cost. derivante dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, sono rimasti sostanzialmente immutati, così come invariata è rimasta la disciplina costituzionale della stessa forma di governo.

Al contrario, la legge elettorale proporzionale, che pure rappresentava un tassello dell'assetto istituzionale non costituzionalizzato ma chiaramente presupposto dalla carta costituzionale⁵, è stato oggetto di numerosi e assai significativi mutamenti, dando luogo a quello che è stato efficacemente chiamato un "iperincinetismo" in materia elettorale⁶. Nella (errata) convinzione che il modo più semplice ed efficace di cambiare i meccanismi e gli equilibri della forma di governo fosse appunto quello di agire direttamente – anzitutto, quando non unicamente – sul sistema di elezione delle Camere, il più delle volte a ridosso del successivo appuntamento elettorale (nonostante le indicazioni in senso opposto formulate dal Consiglio d'Europa)⁷: con una genesi che inevitabilmente ha risentito in misura eccessiva dei calcoli, in termini di convenienza, reale o presunta, effettuati da tutte le forze politiche, trascurando invece gli effetti sistemici e di lungo periodo del sistema prescelto.

Questo "ipercinetismo" appare a maggior ragione significativo in quanto alcune delle opzioni decisive sono state stimulate quando non sostanzialmente determinate da distinti soggetti dell'ordinamento costituzionale: dal popolo, mediante i referendum abrogativi (ma in realtà manipolativi, come è del resto indispensabile in materia elettorale, stante la necessità di disporre sempre di un sistema elettorale applicabile) svoltisi nel 1991 (sulla preferenza unica nell'elezione della Camera) e, soprattutto, nel 1993 (sulla trasformazione in senso prevalentemente maggioritario del sistema elettorale per il Senato); dalla sola maggioranza parlamentare di centro-destra, con la legge n. 270 del 2005 (su base proporzionale, ma con premio di maggioranza assegnato senza soglia minima, e dunque *majority assuring*, per la Camera); e poi dalla Corte costituzionale, la quale con le sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017 ha dichiarato l'incostituzionalità di parti assai significative rispettivamente della legge n. 270 del 2005 (l'assenza di soglia minima per l'attribuzione del premio, appunto; i premi di maggioranza regionali al Senato; le lunghe liste bloccate e la mancata possibilità di indicare preferenze) e della legge n. 52 del 2015, approvata, con riferimento alla sola Camera (visto che il Senato era in quel momento oggetto di una profonda revisione costituzionale, volta ad escluderlo dal circuito fiduciario e a farlo eleggere dai Consigli regionali, anziché direttamente dai cittadini), dalla maggioranza di centro-sinistra sotto la spinta del governo Renzi (colpita in particolare nella previsione del ballottaggio tra le due liste più votate, oltre che laddove consentiva al deputato plurieletto di scegliere *a posteriori* il collegio di effettiva elezione).

L'ultima tappa è consistita poi nell'approvazione, ad ampia maggioranza, della legge n. 165 del 2017, che configura un sistema elettorale misto "ad un voto" (o "a voto coerente", se si preferisce, visto che in caso di coalizione è possibile optare per uno dei simboli in essa ricompresi, purché collegati al candidato uninominale prescelto), in base al quale, per effetto di meccanismi pressoché identici per la Camera e per il Senato – secondo quel che la Corte costituzionale aveva auspicato, nel monito con cui si conclude la sentenza n. 35 del 2017 –, i seggi sono assegnati per circa due terzi in collegi plurinomiali sulla base di un sistema proporzionale a liste (corte) bloccate; e per il restante terzo in collegi uninominali, attribuiti in applicazione del principio di maggioranza semplice ("*first past the post*").

Sia il riformismo costituzionale tentato ma reiteratamente fallito, sia l'"ipercinetismo" in materia elettorale hanno a lungo scoraggiato quella che era stata, invece, la via tradizionale all'innovazione in Parlamento, specie nel corso degli anni Ottanta: ossia, un'opera di revisione e adeguamento dei regolamenti di Camera e Senato. L'opzione in favore di una legge elettorale maggioritaria avrebbe richiesto un ripensamento profondo, se non una completa riscrittura di regolamenti parlamentari concepiti invece, nel 1971, in chiave ben diversa, in ossequio cioè al principio proporzionale e nella logica della *conventio ad excludendum*. Tuttavia, com'è noto, l'opzione maggioritaria è stata perseguita dalle forze politiche in modo assai parziale e con non poche contraddizioni⁸. Ciò spiega come mai gli interventi di un certo respiro sui regolamenti parlamentari siano stati limitati e, al di là di modifiche più puntuali (peraltro sostanzialmente interrottesi nell'ulti-

mo ventennio), possono essere identificati nella riforma del regolamento della Camera nel 1997 (promossa dal Presidente Violante e immaginata come anticipazione della revisione costituzionale istruita in seno alla Commissione bicamerale presieduta da D'Alema)⁹, e – non a caso, all'indomani dell'approvazione della nuova legge elettorale – nella riforma del (solo) regolamento del Senato del 20 dicembre 2017 (su iniziativa del Presidente Grasso e con l'assenso di tutti i gruppi parlamentari)¹⁰. Con un sostanziale stallo nell'innovazione parlamentare registratosi negli ultimi venticinque anni che, sia detto per inciso, ha finito per aggravare ulteriormente la posizione delle Camere in un contesto tutt'altro che favorevole, nel quale esse paiono in qualche modo accerchiate, per un verso, dal dominio degli Esecutivi e, per altro verso, dalla concorrenza dei meccanismi di democrazia diretta e partecipativa rese possibili dalle nuove tecnologie¹¹.

Ebbene, gli studi giuridici sul Parlamento non possono non risentire di questo stato di cose. Essi devono infatti fare i conti, da un lato, con disposizioni normative di rango costituzionale e subcostituzionale rimaste formalmente immutate o quasi, la cui prescrittività tende ad andare a fasi alterne: ad essere cioè periodicamente e profondamente indebolita per effetto dei tentativi di riforma costituzionale *in itinere*, per poi recuperare terreno, almeno in parte, a seguito del fallimento degli stessi tentativi, specie quando questi siano respinti dai cittadini mediante referendum costituzionali (come è accaduto sia nel 2006, sia nel 2016); salvo dover poi riconoscere, all'indomani del referendum, che le prassi e gli effetti della legislazione elettorale hanno per più versi svuotato le disposizioni in questione, come

è noto “a maglie larghe”, e quindi particolarmente sensibili alle spinte e alle sollecitazioni derivanti da un sistema politico scosso da profonde (e continue) trasformazioni.

Dall'altro, tali studi avvertono inevitabilmente l'influenza che i cambiamenti intervenuti nella legislazione elettorale esercitano su pressoché tutti i meccanismi e i procedimenti parlamentari. Si ha così l'ennesima conferma del fatto che la legislazione elettorale rientra a pieno titolo nell'ambito del diritto parlamentare, oltre che dello stesso diritto costituzionale. Un'appartenenza che in qualche modo ha rappresentato il presupposto che ha giustificato l'azione della Corte costituzionale, allorquando questa, davanti alla persistente inerzia del legislatore e dopo aver essa stessa bloccato, in quanto inammissibile, una richiesta di referendum abrogativo (sentenza n. 13 del 2012), ha optato, a partire dalla sentenza n. 1 del 2014, per superare quella “zona franca” che si era creata appunto con riguardo alla legislazione elettorale. È chiaro, infatti, che la legge elettorale, come la stessa Corte ha riconosciuto, occupa uno snodo per più versi cruciale, in quanto “legge costituzionalmente necessaria”, chiamata a individuare un punto di equilibrio dei “principi costituzionali della necessaria rappresentatività della Camera dei deputati e dell'eguaglianza del voto, da un lato, con gli obbiettivi, pure di rilievo costituzionale, della stabilità del governo del Paese e della rapidità del processo decisionale, dall'altro” (così la sentenza n. 35 del 2017, punto 6 del considerato in diritto)¹².

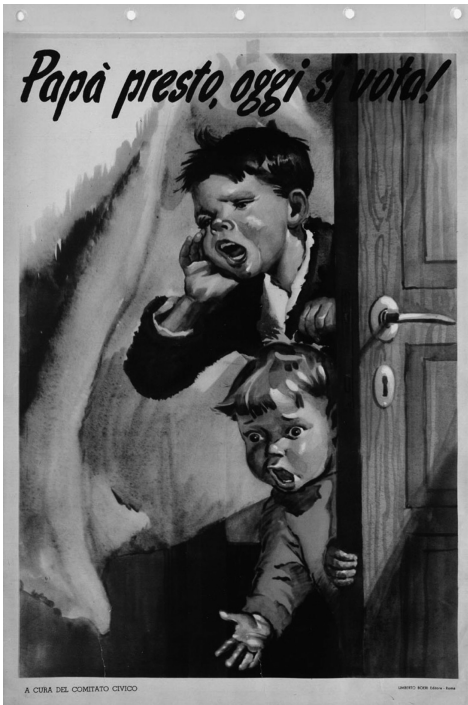
3. Una ripresa "a metà" degli studi sul Parlamento

I suddetti fenomeni contribuiscono a spiegare il mancato decollo, in questa fase, degli studi dedicati al Parlamento. Nella scienza politica, l'attenzione prevalente degli studiosi italiani sembra ormai rivolta, sia come temi, sia come comunità di riferimento, al di fuori dei confini nazionali. Ne discende che sono pochi i politologi che si occupano, in sedi scientifiche, delle istituzioni italiane e anche, al di là di interventi sulla stampa quotidiana o periodica, degli stessi processi di riforma istituzionale *in itinere*. Coloro che lo fanno prestano attenzione prevalente al personale politico e parlamentare¹³; o tentano analisi dei processi legislativi, per definizione sempre particolarmente ardue, che progressivamente si sono affinate fino a raggiungere, specie negli ultimi anni, risultati di notevole interesse¹⁴. Qualche analisi politologica del Parlamento "a tutto tondo" peraltro non manca, perlopiù all'interno di volumi apparsi in apposite collane dedicate alle principali istituzioni italiane¹⁵, così come vanno richiamate alcune sporadiche ricerche monografiche¹⁶.

Per quanto riguarda gli studi giuridici, di diritto parlamentare, il panorama è complessivamente più ricco, ma non senza chiaroscuri. Nel 2003, con riferimento al decennio trascorso, si era segnalata una qualche ripresa degli studi di diritto costituzionale e di storia delle istituzioni dedicati al Parlamento, anche grazie ad alcune iniziative scientifico-culturali avviate, in quella fase, dalle stesse istituzioni parlamentari (si pensi, per tutte, alla BPR-Bibliografia del Parlamento Repubblicano, che raccoglie *on line* tendenzialmente tutti i riferimenti agli studi sul Parlamento italia-

no e in materia elettorale; o al volume degli annali della Storia d'Italia Einaudi dedicato a *Il Parlamento* curato nel 2001 dall'allora Presidente della Camera, Luciano Violante; o anche alle iniziative culturali e di studio promosse dal Comitato per la legislazione, costituitosi alla Camera il 1 gennaio 1997, tra le quali il *Rapporto annuale sullo stato della legislazione*, pubblicato a partire dal 1996 e predisposto dal Servizio studi della Camera, anche in collaborazione con istituti di ricerca; o, infine, al rilancio delle raccolte dei Discorsi parlamentari in Senato, ora editi da il Mulino), a proficue aperture alla pluridisciplinarietà e alla disponibilità degli atti parlamentari su internet¹⁷. Oltre che ad alcune analisi incentrate sull'esame delle principali novità introdotte, negli anni precedenti, nei regolamenti parlamentari¹⁸.

Questa ripresa, però, non pare aver fin qui condotto agli esiti sperati. Certo, alcune meritorie iniziative scientifiche specificamente dedicate al Parlamento hanno continuato meritatamente ad operare: si pensi ai *Quaderni* dell'Associazione degli studi e ricerche parlamentari, legati al seminario fiorentino intitolato a Silvano Tosi (pubblicati con cadenza annuale prima da Giuffrè e poi da Giappichelli a partire dal 1990). E altre se ne sono aggiunte: *Il Filangieri*, con quaderni annuali pubblicati da Jovene a partire dal 2006, i quali hanno raccolto l'eredità della rivista pubblicata da Giuffrè nel biennio precedente; gli *Studi pisani sul Parlamento*, per i tipi della Pisa University Press, dal 2007; la collana dei quaderni dell'ARS-Assemblea Regionale Siciliana, pubblicata da Jovene dal 2010; la collana del CESP-Centro di studi sul Parlamento della LUISS Guido Carli, pubblicata da il Mulino a partire dal 2012. Quanto ai periodici, alla



"Papà presto, oggi si vota!", manifesto del Comitato Civico, 1948

Rassegna Parlamentare, curata dall'ISLE sin dal 1958 (di recente passata da trimestrale a quadrimestrale e abbinata, negli anni 1997-2015, ad una collana di *Quaderni*) e agli *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, edita da Edistudio dal 1968, si è aggiunto, sul piano degli studi legislativi, l'Osservatorio sulle fonti *on-line*, attivo dal 2007, ed erede dell'annale cartaceo, avviato nel 1996 (con rubriche dedicate agli "Interni corporis" degli organi costituzionali" e ai "Raccordi parlamentari Italia-UE").

In parallelo, si è registrata l'elaborazione di studi monografici di notevole livello, attenti ad esempio a ripercorrere le caratteristiche e le vicende dei gruppi parlamen-

tari¹⁹; o a considerare specificamente la disciplina degli emendamenti e delle loro modalità di votazione, inclusa la discussa prassi dei maxiemendamenti su cui viene posta la questione di fiducia²⁰; o a compiere un'analisi comparata nella rilevazione del peso delle commissioni permanenti²¹; o a ripercorrere criticamente i metodi di risoluzione dei casi interpretativi che in parlamento sorgono, anche alla luce delle indicazioni ricavabili dalla storia istituzionale e dal quadro comparatistico²²; o ancora ad analizzare le decisioni finanziarie che in Parlamento si prendono, in dialettica con il Governo e con le istituzioni dell'Unione europea²³; o infine a tornare sugli snodi cruciali della forma di governo parlamentare, vista attraverso le nozioni teoriche della razionalizzazione, della rappresentanza e della responsabilità politiche²⁴.

Gli studi sullo statuto dell'opposizione sono stati oggetto di una stagione piuttosto intensa, non a caso soprattutto in vigenza delle leggi elettorali prevalentemente maggioritarie²⁵. Essi, peraltro, hanno più di recente subito una qualche battuta di arresto, fors'anche a seguito della scarsità delle innovazioni istituzionali registratesi in questa direzione (a volte nonostante talune previsioni introdotte nei regolamenti parlamentari). Sul bicameralismo e sullo *status* del parlamentare le ricerche non sono mancate: nel primo caso con naturale propensione alla comparazione²⁶; nel secondo caso con in più una specifica attenzione all'analisi della copiosa giurisprudenza costituzionale sviluppatasi in materia, specie riguardo alle immunità parlamentari²⁷. Di recente, qualche analisi tende ad essere dedicata alla tradizionale prerogativa dell'autodichia, anche in connessione alle sentenze dalla Corte costituzionale e della Corte

EDU, che la hanno confermata seppure con alcuni significativi riallineamenti²⁸.

Minore, nel complesso, è parsa l'attenzione al procedimento legislativo. Alcune ricerche hanno continuato a "fare sponda" con il Comitato per la legislazione, nei suoi vari filoni di attività, valorizzandone gli orientamenti e, al tempo stesso, proponendosi come ausilio scientifico alle occasioni di confronto interistituzionale promosse da tale organo²⁹. Si segnalano inoltre il percorso di ricerca pluridecennale svolto da Dickmann³⁰, alcuni studi monografici sul classico tema delle "leggi provvedimento" e sulle trasformazioni della funzione legislativa³¹, oltre ad una serie di lavori più snelli o puntuali³². Né sono apparse – almeno finora – rimediazioni delle funzioni parlamentari di indirizzo, controllo, coordinamento, sulle quali pure vi sarebbe bisogno di studi volti a rileggerle nel nuovo contesto (e a ragionare sulle esigenze conoscitive e di supporto che il loro sviluppo comporta, anche nella logica del coordinamento e dell'unificazione degli apparati di Camera e Senato)³³. Il mancato scioglimento del nodo teorico sembra essersi riflesso nell'uso, piuttosto frequente, della locuzione negativa, "funzioni non legislative"³⁴, e altresì nella progettazione costituzionale, e in particolare sull'art. 55 Cost., come riscritto dal disegno di legge respinto dal referendum del 4 dicembre 2016, il quale ha tentato un'operazione di individuazione e, al contempo, di distribuzione asimmetrica delle funzioni tra i due rami del Parlamento: tra l'altro con l'enucleazione di una funzione di "raccordo" tra Stato, autonomie territoriali e Unione europea e con il richiamo – sulla base della revisione costituzionale francese del 2008 – di una funzione di "valutazione delle politiche pubbliche" (che ha comun-

que trovato una qualche eco nell'istituzione, presso il Senato, di un Ufficio valutazione impatto-UVI).

Dove i percorsi di innovazione istituzionale hanno avuto un qualche maggiore successo gli studi si sono sviluppati più intensamente. Un'attenzione specifica, in particolare, è stata prestata al diritto parlamentare regionale, specie quanto agli effetti che la riforma della forma di governo regionale derivante dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 e dalla nuova stagione statutaria hanno determinato sul ruolo dei Consigli regionali (innescando anche, in quasi tutte le realtà regionali, un processo di innovazione dei regolamenti consiliari)³⁵. Peraltro, pure in questo caso, come in generale per le riforme del Titolo V della Costituzione, la giurisprudenza costituzionale ha spesso smentito le letture più rigorose, in chiave autonomistica, e ha perciò tendenzialmente evitato ogni indebita assimilazione tra Consigli regionali, da un lato, e Camera e Senato, dall'altro³⁶.

Studi comparati a più ampio spettro vi sono stati, quasi esclusivamente attraverso volumi collettanei³⁷. Qualche monografia di "diritto straniero" pure merita di essere richiamata, se non altro in quanto ha affrontato snodi cruciali della forma di governo parlamentare, anche nell'ottica di possibili innovazioni istituzionali in Italia³⁸.

Di notevole interesse – anche perché in linea con talune evoluzioni della didattica, su cui si avrà modo di tornare – sono i tentativi di analizzare assieme le assemblee parlamentari operanti nei diversi livelli di articolazione territoriale: raffrontando perciò non solo Camera e Senato, ma anche i Consigli regionali e il Parlamento europeo. Ad un pionieristico lavoro che accostava le regole vigenti ai diversi livelli³⁹ si sono

più di recente affiancati gli studi relativi al processo di parlamentarizzazione dell'Unione europea, sviluppatosi negli ultimi decenni⁴⁰, alla crescente dimensione internazionale dell'attività dei parlamenti⁴¹ e, soprattutto, al ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea, per come delineato dal trattato di Lisbona⁴². Un ruolo che ha spinto alcuni ad esprimersi a favore del riconoscimento dell'esistenza di rapporti e procedimenti costanti e strutturati tra i parlamenti (e gli esecutivi) operanti nei diversi livelli, inquadrabili nell'ottica di un "sistema parlamentare euro-nazionale"⁴³. In una logica non dissimile, si segnala anche qualche tentativo di tornare specificamente sul rapporto – in larga parte mancato, com'è noto – tra Parlamento e autonomie territoriali⁴⁴.

Mancano tuttavia lavori più organici, intesi a proporre trattazioni sistematiche del diritto parlamentare italiano⁴⁵. Analogamente, in merito alle conseguenze che in Parlamento derivano dalle profonde trasformazioni che la rappresentanza politica sta attraversando, anche a seguito dell'impatto di internet, la riflessione è stata fin qui abbastanza limitata⁴⁶. Semmai, una serie di volumi collettanei sono dedicati ad analizzare gli snodi più delicati, mediante i quali ha fin qui proceduto l'evoluzione della disciplina. Relativi, perciò, al ruolo dei Presidenti di Assemblea, su cui già erano usciti una serie di lavori monografici attorno al 2000⁴⁷ e su cui si è tornati, anche alla luce degli ulteriori e assai significativi sviluppi della prassi⁴⁸. O concernenti il peso del "precedente" procedurale nella risoluzione delle questioni di interpretazione del regolamento, spesso oggetto come si è accennato, in un regime che ha sperimentato per la prima volta l'alternanza al Governo a

seguito di elezioni, di un uso contingente e strumentale, quando non con sfumature "vendicative"⁴⁹. O, ancora, volti a fare un "bilancio" delle varie stagioni di riforma dei regolamenti parlamentari, e in particolare della loro completa riscrittura, avvenuta nel 1971 in parallelo nei due rami del Parlamento⁵⁰.

La manualistica risente inevitabilmente di questo quadro di persistente incertezza. Sono poche le opere che vengono tenute regolarmente aggiornate⁵¹. Invero, gli insegnamenti universitari incentrati sullo studio delle regole attinenti al Parlamento paiono moltiplicarsi negli anni più recenti, nei corsi di laurea in Giurisprudenza e in Scienze politiche: con la tradizionale denominazione di "Diritto parlamentare", o con denominazioni simili, spesso dirette ad includere il diritto parlamentare regionale e il diritto delle assemblee sovranazionali ("Diritto delle assemblee elettive", "Diritto parlamentare e delle assemblee elettive"), o la stessa legislazione elettorale ("Diritto parlamentare ed elettorale")⁵². Ma, come è evidente, si tratta di corsi – giustamente – impartiti non nei primi anni, e spesso configurati come "a scelta" o "complementari": perciò con programmi abbastanza ridotti e piccoli numeri di studenti. A ciò va aggiunto che i concorsi per consiglieri del Senato e, soprattutto, della Camera, hanno registrato una drastica battuta di arresto, finendo per indebolire in modo significativo il peso delle relative strutture rispetto ad una classe politica per di più oggetto, nelle ultime legislature, di un notevole ricambio.

4. *L'analisi delle revisioni costituzionali del bicameralismo e la via delle riforme dei regolamenti parlamentari*

Numerosi sono stati gli studi volti a seguire il percorso delle riforme costituzionali, alcuni con taglio prevalentemente analitico-ricostruttivo, incentrati sui lavori parlamentari, altri di carattere più sintetico e accessibile⁵³. Ovviamente, a ridosso dei due referendum costituzionali svoltisi nel 2006 e nel 2016 – invero assai più nel secondo caso che nel primo – si sono moltiplicati gli scritti di intervento, diretti cioè a un pubblico più vasto e a prendere posizione a favore o contro le riforme approvate dalle Camere ex art. 138 Cost.⁵⁴. Con contrapposizioni che, come è comprensibile, hanno riguardato specificamente la valutazione delle modifiche del bicameralismo: mostrando in proposito un approccio prevalentemente critico nel caso del referendum del 2006, posto che il bicameralismo lì disegnato incontrò rilievi di fondo anche dalla gran parte degli studiosi che si erano schierati a favore della riforma⁵⁵; rivelando invece una notevole divaricazione di posizioni riguardo al referendum del 2016, dove il superamento del bicameralismo paritario rappresentava in qualche modo il cuore della prospettata revisione costituzionale. Con riguardo ad essa, invero sin dai lavori della Commissione Letta-Quagliariello si è percepito come, mentre sulla *pars destruens* vi fosse un consenso abbastanza ampio (specie all'indomani dell'esito delle elezioni del 2013), riguardo alla *pars construens* le soluzioni prospettate apparissero tutte in qualche misura insoddisfacenti e perfettabili. Tanto da comportare, anche in studiosi autorevoli, la riesumazione di antiche proposte in senso monocamerale⁵⁶, pur di

fronte ad un quadro comparato che, almeno con riferimento all'Unione europea, sembra decisamente scoraggiare un'opzione siffatta. Va infatti ricordato che nell'Unione europea sono dotati di un Parlamento bicamerale tutti gli Stati membri con più di undici milioni di abitanti (mentre Austria, Irlanda e Slovenia sono caratterizzati da sistemi bicamerali, pur collocandosi al di sotto della soglia suddetta).

All'indomani dell'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, si è registrato un ritorno d'attenzione nei confronti delle riforme dei regolamenti parlamentari. In molti hanno colto nel fallimento del processo di riforma costituzionale un'opportunità, considerato il venir meno del "tappo" all'innovazione regolamentare che esso aveva comportato e un attenuarsi del clima conflittuale che aveva preceduto lo svolgimento del referendum; e qualcuno, probabilmente, ha altresì ipotizzato di sfruttare questa finestra di opportunità per introdurre nei regolamenti di Camera e Senato alcune riforme su cui si addensava un ampio consenso, in sede politica come in sede tecnica, e che non necessariamente andavano realizzate mediante la modifica di previsioni di rango costituzionale.

Si spiegano in questa chiave la progettazione e l'uscita, nella prima metà del 2017, di un paio di volumi collettanei di taglio diverso – uno più analitico, e volto a delineare lo stato dell'arte; l'altro più sintetico e più propositivo –, ma entrambi ispirati alla volontà di segnalare la necessità di rendere più funzionali le procedure parlamentari, nel comune auspicio di una riforma dei regolamenti parlamentari prima della conclusione della XVII legislatura⁵⁷.

Non sono peraltro mancate alcune voci in dissenso, le quali hanno criticato, anche

piuttosto drasticamente, la possibilità di “ripiegare tatticamente sulla riforma dei regolamenti parlamentari”, la quale presupporrebbe la resurrezione della “concezione del diritto parlamentare come legge materialmente costituzionale, destinata a prevalere sulle disposizioni della Costituzione scritta e/o ad anticiparne le evoluzioni”; e hanno lamentato che in tal modo si finirebbe per “imporre nel chiuso delle Aule parlamentari un progetto che nello spazio della deliberazione pubblica è inesorabilmente fallito”⁵⁸.

In senso opposto si è osservato che “non sussistono dei limiti né formali né sostanziali che limitino la discrezionalità delle due Camere di raggiungere obiettivi anche solo parzialmente indirizzati a scopi assimilabili a quelli contenuti nella riforma costituzionale”⁵⁹. Inoltre, larga parte degli studiosi si sono detti assai cauti quanto alle ipotesi di introdurre nuove procedure del rapporto fiduciario, come la mozione di sfiducia costruttiva, esclusivamente mediante riforma dei regolamenti parlamentari⁶⁰. E si è altresì negato che l’opzione per la riforma dei regolamenti parlamentari rappresenti un modo per eludere il dibattito davanti all’opinione pubblica, posto che anche durante campagna per il referendum costituzionale del 2016 è emersa tutta la difficoltà ad affrontare argomenti caratterizzati da aspetti di elevata tecnicità, quali indubbiamente sono quelli che riguardano l’articolazione del bicameralismo e la funzionalità dei procedimenti parlamentari, davanti all’opinione pubblica *at large* e con le drastiche semplificazioni inevitabilmente connesse ad ogni pronuncia referendaria⁶¹.

In definitiva, è piuttosto evidente che in un quadro costituzionale stabile ma “a maglie larghe” e con una legge elettorale for-

temente mutevole gli spazi a disposizione per le riforme dei regolamenti di Camera e Senato risultino assai ampi. Essi si sono incrementati ulteriormente proprio per effetto dello stallo che ha caratterizzato, negli ultimi due decenni, l’opera di necessario adeguamento delle regole e delle procedure parlamentari, in dipendenza da un processo di riforma costituzionale pressoché costantemente *in itinere*.

La riprova, del resto, la si è avuta appunto sul finire della XVII legislatura, quando – come si è già ricordato – i quattro principali gruppi del Senato (PD, Movimento 5 stelle, PDL e Lega), nella seduta del 20 dicembre 2017, hanno approvato un testo di riforma “organica” del regolamento di quel ramo del Parlamento proposto dalla Giunta per il regolamento (ed emendato dall’Assemblea su alcuni specifici profili). Si è così dato seguito ad un “decalogo” dell’innovazione regolamentare che era stato delineato dal Presidente Grasso nel corso di un’iniziativa volta a discutere il Quaderno de *Il Filangieri* di cui si diceva⁶². Il tutto mentre alla Camera il relativo percorso, che pure aveva avuto modo di svilupparsi nella prima parte della legislatura, su iniziativa della Presidente Boldrini, giungendo all’elaborazione di una proposta assai articolata, non ha più ripreso vigore all’indomani del referendum costituzionale, nonostante le sollecitazioni della Presidente medesima, la quale si è poi pubblicamente rammaricata di un esito sifatto⁶³.

Senza ovviamente entrare nel merito della riforma del regolamento del Senato, su cui si è già registrata una notevole attenzione da parte della dottrina⁶⁴, ciò che qui va sottolineato è come essa vada vista in stretta correlazione con la nuova legge elettorale: sono stati, sostanzialmente,

i medesimi partiti che hanno sostenuto l'approvazione della legge n. 165 del 2017 a supportare altresì la riforma del regolamento del Senato. Con la sola eccezione del Movimento 5 stelle, che ha votato a favore di quest'ultima, ma che si era opposto al cosiddetto "Rosatellum-bis"⁶⁵. Non a caso, le soglie di sbarramento previste dalla legge elettorale appaiono coerenti con il numero minimo di 10 senatori per costituire un gruppo parlamentare e, soprattutto, il necessario riferimento di ogni gruppo ad una o più liste elettorali finisce per rafforzare il significato, in corso di legislatura, dell'offerta elettorale e dello stesso risultato delle elezioni, che non può essere liberamente alterato, al Senato, mediante la formazione di nuovi gruppi a seguito delle evoluzioni politiche registratesi successivamente alle elezioni.

5. *Gli studi sul sistema elettorale*

L'analisi dei sistemi elettorali e dei loro effetti è, tradizionalmente, terreno coltivato soprattutto dagli studi politologici. A partire dal celebre e vivace dibattito tra Duverger e Sartori circa le conseguenze della legge elettorale maggioritaria e uninominale sul sistema dei partiti⁶⁶. Per poi passare ad accurate analisi comparatistiche⁶⁷ e altresì all'attenta analisi critica delle diverse leggi elettorali succedutesi nell'ordinamento italiano, perlopiù svolte in concomitanza di ogni appuntamento elettorale⁶⁸. Peraltro, anche tra i politologi non sono certo mancate le contrapposizioni, a volte piuttosto drastiche: basti pensare, per citare un solo esempio, al giudizio sulla legge n. 52 del 2015 (il c.d. "Italicum"), come è noto mai

applicata, considerata da alcuni un riuscito punto di equilibrio tra l'obiettivo della stabilità governativa e quello della rappresentanza delle minoranze⁶⁹; mentre da altri è ritenuta una riforma viziata da molte improprietà tecniche e da scelte eccessivamente di parte⁷⁰.

Pure i costituzionalisti hanno dedicato una qualche attenzione ai sistemi elettorali, peraltro guardando soprattutto agli effetti che i meccanismi elettorali originano, attraverso il sistema dei partiti ma non solo, sulle dinamiche della forma di governo, sulla scia dell'insegnamento di Leopoldo Elia⁷¹. Non sono mancati lavori monografici, sia di taglio sistematico⁷², sia dedicati più specificamente al diritto di voto⁷³, ai simboli elettorali⁷⁴, alle elezioni a livello regionale⁷⁵, o ancora alle norme volte a tutelare la parità di genere o le minoranze linguistiche nella rappresentanza politica⁷⁶.

Tra le cause alla base di questo tutto sommato scarso sviluppo della dottrina costituzionalistica in materia elettorale possono richiamarsi almeno un paio di fattori. Da un lato, la scelta del costituente di non cristallizzare in Costituzione nessun tipo di sistema elettorale, lasciando perciò un elevato margine di discrezionalità al legislatore. Per intendersi, ben diverso sarebbe stato il quadro ove la Costituzione avesse codificato la formula proporzionale, o anche qualora fosse prevalsa la tesi, formulata da Carlo Lavagna a ridosso dell'esame della cosiddetta "legge truffa" e rimasta invece minoritaria, secondo cui il sistema elettorale proporzionale sarebbe stato implicitamente ma chiaramente costituzionalizzato⁷⁷. Dall'altro, l'art. 66 Cost., nel momento in cui ha rimesso interamente alle Camere il giudizio sulla verifica dei poteri, ha sostanzialmente escluso ogni forma di sinda-

cato giurisdizionale sulle elezioni nazionali⁷⁸, così scoraggiando lo sviluppo di studi costituzionalistici specie sui meccanismi-chiave di trasformazione dei voti in seggi. Com'è noto, il procedimento di verifica dei poteri ha rivelato in più occasioni, nonostante una disciplina progressivamente più stringente, tutti i suoi limiti, specie in vigenza di leggi elettorali prevalentemente maggioritarie⁷⁹: con l'assurdo di affidare, in definitiva, alla stessa maggioranza il giudizio, negli anni 1993-2005, circa l'attribuzione di un collegio uninominale; o, negli anni 2006-2015, sulla corretta attribuzione del premio per effetto del quale essa stessa è, appunto, maggioranza.

Quando però la Corte costituzionale, superando quella che era tradizionalmente considerata una "zona franca" del giudizio sulle leggi⁸⁰, ha esercitato, prima con la sentenza n. 1 del 2014 e poi con la sentenza n. 35 del 2017, il suo incisivo sindacato sulle opzioni compiute dal legislatore in materia elettorale il quadro è decisamente cambiato. Pur continuando, in teoria, ad affermare che in proposito il legislatore beneficia di un'ampia discrezionalità, la Corte ha ricavato una serie di principi costituzionali in materia elettorale, desumendoli in larga parte dalla natura parlamentare della nostra forma di governo, e ha effettuato un penetrante test di proporzionalità su alcune delle principali opzioni compiute dal legislatore: nel presupposto che i benefici in termini di "stabilità del governo" e "rapidità del processo decisionale" derivanti dal premio di maggioranza non possono comportare sacrifici eccessivi dei principi di "rappresentatività" e di "eguaglianza del voto" (per riprendere le già ricordate espressioni utilizzate dalla sentenza n. 35 del 2017). Non a caso, negli ultimi due anni,

in primo luogo, si sono moltiplicate le monografie relative diritto di voto e al sistema elettorale⁸¹, nonché le riflessioni sul riparto dei ruoli tra giudice costituzionale e legislatore⁸²; dall'altro, gli studi concernenti l'evoluzione della giustizia costituzionale hanno dovuto prendere in specifica considerazione quelle pronunce, indicative di una tendenza ad espandere l'accesso in via incidentale al giudizio sulle leggi, con un profondo ripensamento del requisito della rilevanza e fors'anche della stessa "incidentalità"⁸³.

È invero difficile rintracciare le origini di tale incisiva forma di sindacato costituzionale su una materia così politicamente sensibile e delicata. Dire cioè se discenda da una vicenda contingente in cui si è potuta approvare ed applicare, per ben tre elezioni, una legge elettorale macroscopicamente incostituzionale, sia nell'ispirazione, volta artificialmente ad alterare la natura parlamentare della forma di governo, sia nei meccanismi da essa delineati: una legge elettorale che incostituzionale era sin dall'origine, tant'è che essa avrebbe dovuto essere oggetto di rinvio presidenziale, e che si è rivelata, strada facendo, inidonea non solo a garantire governi stabili in corso di legislatura, ma altresì ad assicurare una maggioranza nei due rami del Parlamento all'indomani delle elezioni. O se piuttosto questo sindacato non risponda a logiche di ordine più generale, per effetto delle quali i giudici, specie quelli costituzionali, tendono negli anni più recenti a porsi a protezione della democrazia parlamentare, piuttosto che in opposizione ad essa – come dovrebbe invece accadere in coerenza con la classica lettura delle Corti costituzionali come organi "contro-maggioritari" –, facendosi perciò garanti del buon funziona-

mento dei meccanismi della democrazia rappresentativa, sui quali i valori del costituzionalismo si sono tradizionalmente affermati e che oggi vengono sottoposti, come si è accennato, a sfide esistenziali.

Di conseguenza, è ancora più difficile prevedere se si tratti di un sindacato destinato ad espandersi ulteriormente o, all'opposto, a rientrare nei ranghi negli anni a venire, di fronte a un legislatore – ci si augura, in ogni caso – maggiormente accorto

nella scrittura delle leggi elettorali. Certo, brusche marce indietro negli orientamenti della Corte costituzionale è ormai altamente improbabile che si verifichino, e occorrerà perciò che i profili di conformità a Costituzione siano attentamente considerati nelle eventuali future evoluzioni – auspicabilmente, meno repentine e più condivise – della legislazione elettorale in Italia.

- ¹ Cfr., sinteticamente, L. Gianniti, N. Lupo, *Corso di diritto parlamentare*, Bologna, il Mulino, 2018³, pp. 73 s., nonché l'accurata analisi di P. Carnevale, *A Corte... così fan tutti? Contributo ad uno studio su consuetudine, convenzione e prassi costituzionale nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in Associazione italiana dei costituzionalisti, *Annuario 2014. Prassi, convenzioni e consuetudini nel diritto costituzionale*, Napoli, Jovene, 2015, pp. 75-196, spec. 93 ss.
- ² Per una discussione di tale disposizione cfr., tra gli altri, F.S. Toniato, *Innovazione e conservazione nel Regolamento del Senato*, in *Nuova Antologia*, Vol. 619, Fasc. 2285, 2018, pp. 59 s.; E. Gianfrancesco, *La riforma del regolamento del Senato: alcune osservazioni generali*, in «www.federalismi.it», focus «Fonti del diritto», n. 1, 2018, 23 luglio 2018; R. Ibrido, *Sulle modalità di coesistenza fra Regolamenti delle Camere e fonti non scritte*, ivi, e N. Lupo, *Il diritto parlamentare tra regolamenti e precedenti: qualche spunto alla luce della disposizione finale della riforma "organica" del regolamento del Senato*, in «www.osservatoriosullefonti.it», n. 2, 2018, 12 novembre 2018.
- ³ Su cui cfr., da ultimo, *Essays on the History of Parliamentary Procedure. In Honour of Erskine May*, a cura di

- P. Evans, Oxford, Hart, 2017.
- ⁴ Cfr. Toniato, *Innovazione e conservazione nel Regolamento del Senato*, cit., p. 66.
- ⁵ Cfr., per tutti, E. Bettinelli, *All'origine della democrazia dei partiti. La formazione del nuovo ordinamento elettorale nel periodo costituente (1944-1948)*, Milano, Comunità, 1982, spec. pp. 267 s. e A. Manzella, *Governo e Parlamento dopo il 1994*, in *L'Italia contemporanea dagli anni Ottanta a oggi. III. Istituzioni e politica*, a cura di S. Colarizi, A. Giovagnoli, P. Pombeni, Roma, Carocci, 2014, pp. 85 ss.
- ⁶ Cfr. F. Lanchester, *La Corte e il voto: riflettendo su un comunicato stampa*, in «Nomos. Le attualità nel diritto», n. 1, 2017, pp. 6 ss., reperibile in <<http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it>>, 12 novembre 2018, e, sulla sua scia, con un attento esame delle vicende più recenti, C. Tarli Barbieri, voce *Sistemi elettorali (Camera e Senato)*, in *Enciclopedia del diritto. Annali*, X, Milano, Giuffrè, 2017, pp. 903 s.
- ⁷ Cfr. C. Fasone, G. Piccirilli, *Towards a Jus Commune on Elections in Europe? The Role of the Code of Good Practice in Electoral Matters in "Harmonizing" Electoral Rights*, in «Election Law Journal», n. 2, 2017, pp. 247-254.

- ⁸ Cfr., per tutti, *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, a cura di S. Ceccanti e S. Vassallo, Bologna, il Mulino, 2004; e V. Lippolis, G. Pitruzzella, *Il bipolarismo conflittuale. Il regime politico della seconda Repubblica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2007.
- ⁹ Cfr., per una ricostruzione, A. Palanza, *Le riforme del Regolamento della Camera dei Deputati del 1997-1999*, in «Giornale di Storia costituzionale», n. 15, 2008, pp. 191-198; nonché il dibattito tra F. Lanchester, P. Armaroli, L. Violante e G. Rebuffa, in *Regolamenti parlamentari e forma di governo: gli ultimi quarant'anni*, a cura di F. Lanchester, Milano, Giuffrè, 2013, pp. 81 s. Per analisi più puntuali, che considerano anche l'applicazione, non sempre uniformi, di tali riforme, cfr. anche *Il Parlamento del bipolarismo: un decennio di riforme dei regolamenti delle Camere, Il Filangieri. Quaderno 2007*, a cura di V. Lippolis, Napoli, Jovene, 2008.
- ¹⁰ Si tornerà sul punto *infra*, nel prossimo paragrafo.
- ¹¹ Cfr., tra gli altri, S. Sicardi, *Il parlamento e il suo futuro. Una lunga storia alla prova del XXI secolo*, in *Le trasformazioni dell'istituzione parlamentare. Da luogo di compro-*

- messo politico a strumento tecnico della divisione del lavoro, a cura di M. Cavino e L. Conte, Napoli, Editoriale scientifica, 2017, pp. 3-28, e S. Issacharoff, *Democracy's Deficits*, in «University of Chicago Law Review», forthcoming (available as NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 17-34, at SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=3040163>>, posted September 2017, spec. pp. 11 ss., 12 novembre 2018, (sottolineando come «in the modern era, the words 'Congress' and 'dysfunction' seem to go together like a horse and carriage»).
- ¹² Sul tema si avrà modo di ritornare *infra*, nel paragrafo conclusivo.
- ¹³ Si pensi soprattutto agli studi condotti o guidati da L. Verzichelli: tra gli altri, L. Verzichelli, *La classe politica italiana, dalla crisi all'adattamento: accesso, circolazione e carriera dal 1994 al 2006*, in «Rivista italiana di scienza politica», 36, n. 3, 2006, pp. 455-478; Id., *Vivere di politica: come (non) cambiano le carriere politiche in Italia*, Bologna, il Mulino, 2010; L. Pinto, L. Verzichelli, *La "scelta prima della scelta": profilo dei candidati, selezione e percorsi di carriera politica*, in *La rappresentanza politica in Italia: candidati ed elettori nelle elezioni politiche del 2013*, a cura di A. Di Virgilio, P. Segatti, Bologna, il Mulino, 2016, pp. 61-89.
- ¹⁴ A partire da *Parlamento e processo legislativo in Italia*, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Bologna, il Mulino, 2001. Per un quadro degli studi cfr. M. Giuliani, F. Zucchini, *Governo e Processo Legislativo*, in *Quarant'anni di scienza politica in Italia*, a cura di G. Pasquino, M. Regalia, M. Valbruzzi, Bologna, il Mulino, 2013, pp. 153-169. Più di recente, cfr. F. Zucchini, *Eterogeneità delle coalizioni e alternanza. Leggere il caso italiano con la teoria dei veto players*, in *La Transizione Politica Italiana. Da Tangentopoli ad oggi*, a cura di M. Almagisti, L. Lanzalaco, L. Verzichelli, Roma, Carocci, 2014, pp. 223-249, e A. Pedrazzani, *Fare le leggi nella Seconda Repubblica. Come cambia il Parlamento*, Milano, Egea, 2017.
- ¹⁵ Cfr. soprattutto C. De Micheli, L. Verzichelli, *Il Parlamento*, Bologna, il Mulino, 2004. Si veda anche, seppure con approccio prevalentemente comparato, A. Mastropaolo, L. Verzichelli, *Il parlamento. Le assemblee legislative nelle democrazie contemporanee*, Roma-Bari, Laterza, 2006. Una comparazione a spettro ancora più ampio è quella proposta da G. Pasquino, P. Pelizzo, *Parlamenti democratici*, Bologna, il Mulino, 2006.
- ¹⁶ Cfr. C. De Micheli, *Parlamento e governo in Italia. Partiti, procedure e capacità decisionale (1948-2013)*, Milano, Franco Angeli, 2013, e E. De Giorgi, *L'opposizione parlamentare in Italia. Dall'antiberlusconismo all'antipolitica*, Roma, Carocci, 2016.
- ¹⁷ Cfr. N. Lupo, *Una ripresa degli studi sul Parlamento?*, in «Quaderni costituzionali», n. 2, 2003, pp. 433 ss.
- ¹⁸ Si pensi, in particolare, a G. Rivosecchi, *Regolamenti parlamentari e forma di governo nella XIII legislatura*, Milano, Giuffrè, 2002, a V. Cozzoli, *I gruppi parlamentari nella transizione del sistema politico-istituzionale. Le riforme regolamenti della Camera dei deputati nella XIII legislatura*, Milano, Giuffrè, 2002, e a L. Lorello, *Funzione legislativa e Comitato per la legislazione*, Torino, Giappichelli, 2003. Tra le opere collettanee, con ampio coinvolgimento di funzionari parlamentari, cfr. *Il parlamento nella transizione*, a cura di S. Traversa e A. Casu, Milano, Giuffrè, 1998; *Il parlamento repubblicano (1948-1998)*, a cura di S. Labriola, Milano, Giuffrè, 1999; e *Istruttoria parlamentare e qualità della normazione*, a cura di G. Recchia e R. Dickmann, Padova, Cedam, 2002.
- ¹⁹ Cfr. A. Ciancio, *I gruppi parlamentari. Studio intorno a una manifestazione del pluralismo politico*, Milano, Giuffrè, 2008.
- ²⁰ Cfr. G. Piccirilli, *L'emendamento nel processo di decisione parlamentare*, Padova, Cedam, 2008 e G. Pistorio, *Maxi-emendamento e questione di fiducia. Contributo allo studio di una prassi illegittima*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, nonché il più risalente e fondamentale studio di M. Olivetti, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Milano, Giuffrè, 1996.
- ²¹ Cfr. C. Fasone, *Sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo*, Padova, Cedam, 2012, nonché, con riguardo alle Commissioni affari esteri, F. Longo, *Parlamento e politica estera. Il ruolo delle commissioni*, Bologna, il Mulino, 2011, e, con riferimento all'attività consultiva svolta dalle commissioni parlamentari italiane, E. Albanesi, *Pareri parlamentari e limiti della legge*, Milano, Giuffrè, 2010.
- ²² Cfr. R. Ibrido, *L'interpretazione del diritto parlamentare. Politica e diritto nel "processo" di risoluzione dei casi regolamentari*, Milano, Franco Angeli, 2015.
- ²³ Cfr. S. Scagliarini, *La quantificazione degli oneri finanziari delle leggi tra governo, parlamento e Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006; G. Rivosecchi, *L'indirizzo politico finanziario tra Costituzione italiana e vincoli europei*, Padova, Cedam, 2007; C. Bergonzini, *Parlamento e decisioni di bilancio*, Milano, Franco Angeli, 2014.
- ²⁴ Cfr. M. Plutino, *Dinamiche di una democrazia parlamentare. Aspetti rappresentativi e sviluppi istituzionali*, Roma, Carocci, 2015, e C.F. Ferrajoli, *Rappresentanza politica e responsabilità. La crisi della forma di governo parlamentare in Italia*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018.
- ²⁵ Cfr. M.E. Gennusa, *La posizione costituzionale dell'opposizione*, Milano, Giuffrè, 2000; A. Saitta, *L'oscillazione del pendolo. Maggioranza e opposizioni nella democrazia costituzionale italiana*, Milano, Giuffrè, 2004; G.G. Carboni, *Alla ricerca di uno statuto per*

- l'opposizione parlamentare*, Torino, Giappichelli, 2004; M. Cerase, *Opposizione politica e regolamenti parlamentari*, Milano, Giuffrè, 2005; V. Lippolis, *Partiti maggioranza opposizione*, Napoli, Jovene, 2007; G. Rizzoni, *Opposizione parlamentare e democrazia deliberativa. Ordinamenti europei a confronto*, Bologna, il Mulino, 2013; V. Casamassima, *L'opposizione in parlamento. Le esperienze britannica e italiana a confronto*, Torino, Giappichelli, 2014. Si veda anche *La garanzia delle opposizioni parlamentari nella democrazia maggioritaria*, a cura di V. Baldini, Napoli, Satura, 2006.
- ²⁶ S. Bonfiglio, *Il Senato in Italia. Ri-forma del bicameralismo e modelli di rappresentanza*, Roma-Bari, Laterza, 2006; P. Martino, *Seconde camere e rappresentanza politica*, Torino, Giappichelli, 2009; L. Castelli, *Il Senato delle Autonomie. Ragioni, modelli, vicende*, Padova, Cedam, 2010; F. Sgrò, *Il Senato e il principio della divisione dei poteri*, Milano, Giuffrè, 2012; F. Palermo, M. Nicolini, *Il bicameralismo. Pluralismo e limiti della rappresentanza in prospettiva comparata*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2013; G. Doria, *Bicameralismo e federalismo. Analisi dei modelli di relazione*, Roma, Carocci, 2015. Cfr. anche, tra i lavori collettanei, *A World of Second Chambers. Handbook for constitutional studies on Bicameralism*, a cura di J. Luther, P. Passaglia e R. Tarchi, Milano, Giuffrè, 2006; *Il bicameralismo in discussione. Regno Unito, Francia, Italia: profili comparati*, a cura di C. Decaro, Roma, Luiss University Press, 2008.
- ²⁷ C. Martinelli, *L'insindacabilità parlamentare. Teoria e prassi di una prerogativa costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2002; T.E. Giupponi, *Le immunità della politica. Contributo allo studio delle prerogative costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2005; M. Cerase, *Anatomia critica delle immunità parlamentari italiane*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2011; L. Sciannella, *Le immunità parlamentari. Profili storici e comparativi*, Torino, Giappichelli, 2011; F. Girelli, *Il mandato parlamentare e lo spazio della sua "libertà". Per una lettura combinata degli artt. 67 e 68 della Costituzione*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018. Sulle forme di ineleggibilità, di incompatibilità e, più di recente, di incandidabilità, cfr. P. Torretta, *Verifica dei poteri e stato costituzionale. Saggio sull'articolo 66 della Costituzione*, Roma, Aracne, 2012; Ead., *L'incandidabilità al mandato parlamentare. La "legge Severino" oltre il "caso Berlusconi"*, Napoli, Editoriale scientifica, 2015; G.E. Polizzi, *Il magistrato al parlamento*, Padova, Cedam, 2017. Più in generale, sulla tutela della sfera di autonomia parlamentare cfr., con varietà di prospettive, M. Midiri, *Autonomia costituzionale delle Camere e potere giudiziario*, Padova, Cedam, 1999; G. Rivosecchi, *Il Parlamento nei conflitti di attribuzione*, Padova, Cedam, 2003; A. D'Andrea, *Autonomia costituzionale delle Camere e principio di legalità*, Milano, Giuffrè, 2004; A. Casu, *Democrazia e sicurezza. L'istituzione parlamentare e le sfide del nuovo scenario internazionale*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2005; G. Buonomo, *Lo scudo di cartone. Diritto politico e riserva parlamentare*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015.
- ²⁸ Cfr. L. Brunetti, *La giustizia domestica delle Camere nello Stato costituzionale di diritto*, Milano, EduCatt, 2017; A. Losacco, *Autodichia degli organi costituzionali. Fondamenta e prassi*, Napoli, Jovene, 2018. Per una complessiva rilettura della giurisprudenza cfr. ora G. Rivosecchi, *L'autonomia parlamentare dopo la decisione sull'autodichia*, in «Quaderni costituzionali», n. 2, 2018, pp. 423-440.
- ²⁹ Cfr. *La delega "taglialeggi": i passi compiuti e i problemi da sciogliere*, a cura di N. Lupo e R. Zaccaria, Roma, Aracne, 2008; *Fuga dalla legge? Seminari sulla qualità della legislazione*, a cura di R. Zaccaria, Brescia, Grafo, 2011; *Taglialeggi e Normattiva tra luci e ombre*, a cura di N. Lupo, Padova, Cedam, 2011; *La qualità della normazione nella dialettica Governo-Parlamento. Strumenti e tecniche nella XVI legislatura*, a cura di P. Costanzo, Napoli, Jovene, 2011; *Politica della legislazione, oltre la crisi*, a cura di L. Duilio, Bologna, il Mulino, 2013.
- ³⁰ Cfr. R. Dickmann, *Procedimento legislativo e coordinamento delle fonti*, Padova, Cedam, 1997; Id., *L'organizzazione del processo legislativo*, Napoli, Jovene, 2006; Id., *Processo legislativo e limiti della legge*, Napoli, Jovene, 2006.
- ³¹ Cfr. S. Spuntarelli, *L'amministrazione per legge*, Milano, Giuffrè, 2007; G. Arconzo, *Contributo allo studio della funzione legislativa provvedimento*, Milano, Giuffrè, 2013; E. Longo, *La legge precaria. Le trasformazioni della funzione legislativa nell'età dell'accelerazione*, Torino, Giappichelli, 2017; F.F. Pagano, *Legittimo affidamento e attività legislativa*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018. Oltre ai tre volumi sulle *Trasformazioni della funzione legislativa*, curati da F. Modugno (l'ultimo dei quali assieme a P. Carnevale), Milano, Giuffrè, rispettivamente 1999, 2000 e 2003.
- ³² Cfr. P. Zuddas, *Amministrazioni parlamentari e procedimento legislativo. Il contributo degli apparati serventi delle Camere al miglioramento della qualità della legislazione*, Milano, Giuffrè, 2004; G. Savini, *L'attività legislativa tra Parlamento e Governo: continuità e innovazioni nell'esperienza del Governo Monti*, Padova, Cedam, 2014; M. Francaviglia, *Procedimento legislativo e forma di governo. Profili ricostruttivi e spunti problematici dell'esperienza repubblicana*, Roma, Sapienza, 2015; U. Ronga, *La legislazione negoziata. Autonomia e regolazione nei processi di decisione politica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018.
- ³³ Per una recente eccezione cfr. P. Piciacchia, *Parlamenti e costituzionalismo contemporaneo. Percorsi*

- e sfide della funzione di controllo, Napoli, Jovene, 2017.
- ³⁴ Cfr. in particolare *Funzioni parlamentari non legislative e forma di governo. L'esperienza dell'Italia*, a cura di R. Dickmann e S. Staiano, Milano, Giuffrè, 2008.
- ³⁵ Cfr. il Quaderno 2009 de «Il Filangieri», dedicato a *Nuove regole per nuovi Consigli regionali*, a cura di E. Gianfrancesco, V. Lippolis, N. Lupo, e il numero speciale n. 167-168, 2010, di *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, su *Le riforme dei regolamenti dei Consigli regionali*, a cura di E. Gianfrancesco e N. Lupo, nonché, anche per un parallelo con i regolamenti parlamentari, M. Airoldi, *I regolamenti delle assemblee legislative*, Torino, Giappichelli, 2012.
- ³⁶ A partire dalla sentenza n. 106/2002 della Corte costituzionale, sul nomen "Parlamenti regionali".
- ³⁷ *Rappresentanza politica, gruppi parlamentari, partiti: il contesto europeo*, a cura di S. Merlini, Torino, Giappichelli, 2001; *Le funzioni parlamentari non legislative. Studi di diritto comparato*, a cura di R. Dickmann e S. Staiano, Milano, Giuffrè, 2009; *Il processo legislativo negli ordinamenti costituzionali contemporanei*, a cura di R. Dickmann e A. Rinella, Roma, Carocci, 2011. Hanno taglio monografico i lavori di P. Massa, *Parlamentarismo razionalizzato e procedura parlamentare. Lineamenti di diritto parlamentare comparato*, Milano, Giuffrè, 2003; R. Scarciglia, *Il divieto di mandato imperativo. Contributo ad uno studio di diritto comparato*, Padova, Cedam, 2005 e M. Iacometti, *L'organizzazione interna dei Parlamenti. Un'analisi comparata*, Roma, Carocci, 2010.
- ³⁸ Cfr., in particolare, F. Rosa, *Il controllo parlamentare sul governo nel Regno Unito. Un contributo allo studio del parlamentarismo britannico*, Milano, Giuffrè, 2012, e S. Curreri, *Partiti e gruppi parlamentari nell'ordinamento spagnolo*, Firenze, Firenze University Press, 2004.
- ³⁹ Il riferimento è a C. Chimenti, *Principi e regole delle assemblee politiche*, Torino, Giappichelli, 2004.
- ⁴⁰ Si vedano, tra i primi, P. Ridola, *La parlamentarizzazione degli assetti istituzionali dell'Unione europea fra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa*, in Id., *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 325-342, e A. Manzella, *Sui principi democratici dell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013, nonché, dal punto di vista del Parlamento italiano, D. Giroto, *Parlamento italiano e processo normativo europeo*, Napoli, Jovene, 2009.
- ⁴¹ Cfr. C. Decaro, N. Lupo (a cura di), *Il "dialogo" tra Parlamenti: obiettivi e risultati*, Roma, Luiss University Press, 2009; L. Scaffardi (a cura di), *Parlamenti in dialogo. L'uso della comparazione nella funzione legislativa*, Napoli, Jovene, 2011; N. Lupo, L. Scaffardi (a cura di), *Comparative Law in Legislative Drafting. The Increasing Importance of Dialogue Amongst Parliaments*, Den Haag, Eleven, 2014.
- ⁴² Cfr. F. Lanchester (a cura di), *Parlamenti nazionali e Unione Europea nella governance multilivello*, Milano, Giuffrè, 2016; F. Lanchester (a cura di), *Parlamenti sub-statali nella dimensione nazionale ed europea*, Milano, Giuffrè, 2016; P. Bilancia (a cura di), *Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo di integrazione europea*, Padova, Cedam, 2016; Piciacchia, *Parlamenti e costituzionalismo contemporaneo. Percorsi e sfide della funzione di controllo*, cit.; A. Cossiri, *Partiti e rappresentanza nella dimensione interna e sovranazionale. I fattori normativi*, Milano, Franco Angeli, 2018.
- ⁴³ Cfr. A. Manzella, N. Lupo (a cura di), *Il sistema parlamentare europeo. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2014. Coerenti con questa impostazione sono i volumi *Interparliamentary Cooperation in the Composite European Constitu-*
- tion*, a cura di N. Lupo e C. Fasone, Oxford, Hart, 2016, e *The Italian Parliament in the European Union*, a cura di N. Lupo e G. Piccirilli, Oxford, Hart, 2017, nonché *Dinamiche della forma di governo tra Unione europea e Stati membri*, a cura di R. Ibrido e N. Lupo, Bologna, il Mulino, 2018, in corso di pubblicazione.
- ⁴⁴ Cfr. A. Sciortino, *Parlamento e sistema delle autonomie territoriali*, Torino, Giappichelli, 2009, e F. Covino, *Leale collaborazione e funzione legislativa nella giurisprudenza costituzionale*, Napoli, Jovene, 2018.
- ⁴⁵ Come ad esempio il recentissimo *Traité d'études parlementaires*, a cura di O. Rozenberg e E. Thiers, Bruxelles, Bruylant, 2018. O anche, per un bell'esempio di lavoro di sintesi risultante dall'integrazione tra studiosi e practitioners, con riguardo alla *House of Commons*, C. Leston-Bandeira, L. Thompson (a cura di), *Exploring Parliaments*, Oxford, Oxford University Press, 2018.
- ⁴⁶ Cfr. comunque P. Ridola, *Democrazia rappresentativa e parlamentarismo*, Torino, Giappichelli, 2011.
- ⁴⁷ Cfr. A. Torre, *Il magistrato dell'Assemblea. Saggio sui presidenti parlamentari*, Torino, Giappichelli, 2000; M. Iacometti, *I presidenti di assemblea parlamentare*, Milano, Giuffrè, 2001 e A. Sciortino, *Il Presidente di assemblea parlamentare*, Torino, Giappichelli, 2002.
- ⁴⁸ Sull'evoluzione del ruolo dei Presidenti di Assemblea cfr. *Le trasformazioni del ruolo dei Presidenti delle Camere. Il Filangieri. Quaderno 2012-13*, a cura di V. Lippolis e N. Lupo, Napoli, Jovene, 2013, nonché E. Gianfrancesco, N. Lupo, G. Rivosecchi (a cura di), *I presidenti di assemblea parlamentare. Riflessioni su un ruolo in trasformazione*, Bologna, il Mulino, 2014. Specificamente sull'evoluzione del ruolo di Presidente della Camera durante la presidenza Fini cfr. P. Armaroli, *Lo strano caso di Fini e il suo doppio nell'Italia*

- che cambia: tutte le anomalie della XVI legislatura e oltre, Firenze, Paolucci, 2013.
- ⁴⁹ Cfr. N. Lupo (a cura di), *Il prece-dente parlamentare tra diritto e politica*, Bologna, il Mulino, 2013.
- ⁵⁰ Cfr., rispettivamente, *Regolamenti parlamentari e forma di governo: gli ultimi quarant'anni*, cit., e A. Manzella (a cura di), *I regolamenti parlamentari a quarant'anni dal 1971*, Bologna, il Mulino, 2012.
- ⁵¹ Edizioni aggiornate al 2018 sono uscite di R. Dickmann, *Il Parlamento italiano*, Napoli, Jovene, 2018³, e di Gianniti, Lupo, *Corso di diritto parlamentare*, cit. Per il resto, nelle ultime edizioni: V. Di Ciolo, L. Ciaurro, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Milano, Giuffrè, 2013⁵; T. Martines, G. Silvestri, C. Decaro, V. Lippolis, R. Moretti, *Diritto parlamentare*, Milano, Giuffrè, 2011²; S.M. Cicconetti, *Diritto parlamentare*, Torino, Giappichelli, 2010²; A. Mannino, *Diritto parlamentare*, Milano, Giuffrè, 2010; M.L. Mazzoni Honorati, *Diritto parlamentare*, Torino, Giappichelli, 2005²; A. Manzella, *Il parlamento*, il Mulino, Bologna, 2003³.
- ⁵² Per un quadro accurato cfr. L. Ciaurro, *Per una cattedra di Diritto parlamentare*, in «Nomos. Le attualità del diritto», n. 1, 2017, spec. pp. 13 ss. (disponibile su <<http://www.nomos-leattualita.neldiritto.it/wp-content/uploads/2017/06/Ciaurro.pdf>>, 13, novembre 2018).
- ⁵³ Solo di quelli dediti a ricostruire i lavori preparatori si può qui dare conto, *ratione materiae*: cfr., in particolare, per la Commissione D'Alema, V. Atripaldi, R. Bifulco (a cura di), *La Commissione parlamentare per le riforme costituzionali della XIII legislatura*, Torino, Giappichelli, 1998 e, per la riforma Renzi-Boschi, le cronache curate da F. Fantozzi e G. Piccirilli su «www.federalismi.it», n. 12, novembre 2018, nonché i primi capitoli di M. Cavino, L. Conte, L. Imarisio, S. Sicardi, G. Sobrino, C. Tripodina, *La riforma respinta (2014-2016). Riflessioni sul d.d.l. costituzionale Renzi-Boschi*, Bologna, il Mulino, 2017. Per un commento ante litteram cfr. F.S. Marini, G. Scaccia (a cura di), *Commentario alla riforma costituzionale del 2016*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2016.
- ⁵⁴ Ad esempio, cfr., in senso favorevole, G. Crainz, C. Fusaro, *Aggiornare la Costituzione: Storia e ragioni di una riforma*, Roma, Donzelli, 2016, e M. Rubechi et al., *Perché sì. Le ragioni della riforma costituzionale*, Roma-Bari, Laterza, 2016. In senso contrario, G. Zagrebelsky, F. Pallante, *Loro diranno, noi diciamo: Vademecum sulle riforme istituzionali*, Roma-Bari, Laterza, 2016; e V. Onida, G. Quagliariello, *Perché è saggio dire no. La vera storia di una riforma che ha «cambiato verso»*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2016. Un commento accessibile ed equilibrato è in E. Rossi, *Una costituzione migliore? Contenuti e limiti della riforma costituzionale*, Pisa, Pisa University Press, 2016.
- ⁵⁵ Si veda ad esempio l'appello a firma di alcuni studiosi raccolti intorno alla Fondazione Magna Carta, reso pubblico l'8 giugno 2006, pochi giorni prima dello svolgimento del referendum costituzionale.
- ⁵⁶ I lavori della commissione Letta-Quagliariello sono raccolti in un volume (Presidenza del consiglio dei ministri-Commissione per le riforme costituzionali, *Per una democrazia migliore. Relazione finale e documentazione*, Roma, Gangemi, 2013, consultabile altresì su <<http://presidenza.governo.it/die/attivita/pubblicazioni/per%20una%20democrazia%20migliore.pdf>>, 12 novembre 2018). Una loro accurata analisi critica è in A. Manzella, *La riforma del bicameralismo*, in «Rivista AIC», n. 3, 2013. Per la proposta in questione cfr. P. Ciarlo, G. Pitruzzella, *Monocameralismo: unificare le due Camere in un unico Parlamento della Repubblica*, in «Osservatorio AIC», n. 1, 2013.
- Sull'ipotesi monocamerale, cfr., criticamente, gli ottimi argomenti usati da R. Bifulco, *Le proposte della commissione per le riforme costituzionali sulla riforma del bicameralismo e la "scorciatoia" monocamerale*, in «Rivista AIC», n. 1, 2014, e da M. Luciani, *La riforma del bicameralismo, oggi*, ivi, n. 2, 2014. I saggi sono reperibili in <www.rivistaaic.it>, 12 novembre 2018 e in <www.osservatorioaic.it>, 12 novembre 2018.
- ⁵⁷ Il riferimento è, rispettivamente, al *Quaderno 2015-6* de «Il Filangieri», dedicato a V. Lippolis, N. Lupo (a cura di), *Il Parlamento dopo il referendum costituzionale*, Napoli, Jovene, 2017; e al volume di ASTRID, *Due Camere, un Parlamento. Per far funzionare il bicameralismo*, a cura di F. Bassanini e A. Manzella, Firenze, Passigli, 2017 (che è la riedizione, aggiornata e integrata, di un precedente volume, pubblicato dieci anni prima, all'indomani di un altro referendum costituzionale con esito negativo, contenente una serie di proposte di modifica dei regolamenti parlamentari, tutte "a Costituzione invariata": ASTRID, *Per far funzionare meglio il Parlamento. Quarantaquattro modeste proposte*, a cura di A. Manzella e F. Bassanini, Bologna, il Mulino, 2007).
- ⁵⁸ Le espressioni virgolettate sono tratte da M. Manetti, *Regolamenti e compromesso parlamentare*, in «www.costituzionalismo.it», n. 2, 2017, e riferite, criticamente, ai contenuti del già citato *Quaderno 2015-16* de «Il Filangieri».
- ⁵⁹ E. Catelani, *Manutenzione dei regolamenti parlamentari come strumento di inizio di una mediazione politica*, in «www.costituzionalismo.it», n. 2, 2017.
- ⁶⁰ Sull'introduzione della mozione di sfiducia costruttiva mediante norme dei regolamenti parlamentari cfr., tra gli altri, L. Zanda, *Camere. Prima del voto cambiamo i regolamenti*, in «Il Sole 24 ore», 2 giugno 2017, p. 6; S. Cassese, *Come ridare al Parlamento il ruolo che gli spetta*, in «Corriere della

- Sera», 6 giugno 2017, p. 1, e L. Violante, *La lezione del 4 dicembre per i vincitori e i vinti*, in «Corriere della Sera», 18 giugno 2017. Criticamente, cfr., tra gli altri, G. Brunelli, *Lo "spazio" dei regolamenti parlamentari nelle riforme istituzionali*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 2017, pp. 10 s., Catelani, *Manutenzione dei regolamenti parlamentari come strumento di inizio di una mediazione politica*, cit., spec. pp. 29 s., e al termine di una ricostruzione del dibattito italiano e comparato, M. Frau, *La sfiducia costruttiva*, Bari, Cacucci, 2017, spec. pp. 239 s.
- ⁶¹ Sia consentito il rinvio a N. Lupo, *Funzioni, organizzazione e procedimenti parlamentari: quali spazi per una riforma (coordinata) dei regolamenti parlamentari?*, in «www.federalismi.it», 23 febbraio 2018. Cfr. anche A. Anzon, *Qualche riflessione sui modi di partecipazione dei costituzionalisti al dibattito sulla riforma costituzionale Renzi-Boschi*, in «Rivista AIC», n. 1, 2017, e A. Manzella, *Lezioni dal referendum: per un rinnovato dialogo istituzionale*, in «Quaderni costituzionali», n. 2, 2017, pp. 339-342.
- ⁶² Il riferimento è a un "decalogo" prospettato dal Presidente Grasso ed enunciato, per la prima volta il 22 giugno 2017, in occasione di un convegno organizzato, nella sala Zuccari, per la discussione del *Quaderno 2015-2016* de «Il Filangieri».
- ⁶³ Cfr. il comunicato del 21 dicembre 2017, nel quale la Presidente della Camera Boldrini ha espresso il "rincremento non solo per me, ma per tutti coloro che hanno a cuore il buon funzionamento della democrazia parlamentare" per il fatto che "alcuni gruppi hanno scelto di bloccare il lavoro sul quale la Giunta per il Regolamento si era impegnata fin dall'inizio della legislatura", domandandosi "con quale coerenza abbiano agito quelle forze politiche che, nelle stesse ore in cui si dichiaravano indisponibili alla Camera, davano il via libera ad un analogo progetto di riforma al Senato".
- ⁶⁴ Cfr., tra gli altri, G. Piccirilli, *Finalmente una (prima) riforma del regolamento del Senato. Luci e ombre di un intervento che necessita di essere completato*, in «www.osservatoriosullefonti.it», n. 3, 2017; S. Curreri, *Osservazioni a prima lettura sulla riforma organica del Regolamento del Senato*, in «Rassegna parlamentare», n. 3, 2017, pp. 637 s.; N. Lupo, *La riforma del 20 dicembre 2017 del (solo) regolamento del Senato, nella faticosa ricerca di un'omogeneità regolamentare tra i due rami del Parlamento*, in «Studi parlamentari e di politica costituzionale», n. 3-4, 2017, pp. 23 s.; A. Carboni, M. Magalotti, *Prime osservazioni sulla riforma organica del regolamento del Senato*, in «www.federalismi.it», n. 1, 2018; Toniato, *Innovazione e conservazione nel Regolamento del Senato*, cit., pp. 59 s.; Gianfrancesco, *La riforma del Regolamento del Senato: alcune osservazioni generali*, cit.; M. Manetti, *Regolamenti di Camera e Senato e la trasformazione dell'assetto politico-parlamentare*, in «www.federalismi.it», Focus Fonti del diritto, n. 1, 2018.
- ⁶⁵ Sulle ragioni di questo atteggiamento cfr. le ipotesi avanzate da M. Podetta, *La proposta di riforma regolamentare all'esame del Senato. Gli inadeguati colpi di acceleratore di fine legislatura*, in «Nomos», n. 3, 2017, spec. pp. 6 s.
- ⁶⁶ Cfr. M. Duverger, *I partiti politici* (1958), Milano, Comunità, 1961, pp. 255 s., e G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (1976), Colchester, ECPR, 2005, spec. pp. 116 s. Per una sintesi del dibattito cfr. D. Fisichella, *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, Bologna, il Mulino, 1982, spec. pp. 147 ss.
- ⁶⁷ Tra gli altri, A. Chiaramonte, *Tra maggioritario e proporzionale. L'universo dei sistemi elettorali misti*, Bologna, il Mulino, 2005, e L. Desio, *Competizione e spazio politico. Le elezioni si vincono davvero al centro?*, Bologna, il Mulino, 2011.
- ⁶⁸ Il riferimento è ai volumi curati, per il Mulino, prima da F. Bartolini e R. D'Alimonte, poi da R. D'Alimonte e A. Chiaramonte, e infine da A. Chiaramonte e L. De Sio. Non sono mancati esempi di analisi multidisciplinari: *La legislazione elettorale italiana*, a cura di R. D'Alimonte e C. Fusaro, Bologna, il Mulino, 2008; e *Il premio di maggioranza. Origini, applicazioni e implicazioni di una peculiarità italiana*, a cura di A. Chiaramonte e G. Tarli Barbieri, Roma, Carocci, 2011.
- ⁶⁹ Cfr. R. D'Alimonte, *The new Italian electoral system: majority-asserting but minority-friendly*, in «Contemporary Italian Politics», n. 3, 7, 2015, pp. 286-292.
- ⁷⁰ Cfr. G. Pasquino, *Italy has yet another electoral law*, ivi, pp. 293-300.
- ⁷¹ Il riferimento è, ovviamente, a L. Elia, voce *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970, pp. 635 ss. Cfr., in questa chiave, giungendo peraltro a conclusioni tutt'altro che coincidenti, M. Luciani, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto. Annali*, III, Milano, Giuffrè, 2010, pp. 538-596, T.E. Frosini, *Sovranità popolare e costituzionalismo*, Milano, Giuffrè, 1997; Id., *Forme di governo e partecipazione popolare*, Torino, Giappichelli, 2008³.
- ⁷² Cfr. L. Trucco, *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2011.
- ⁷³ Cfr. G. Chiara, *Titolarità del voto e fondamenti costituzionali di libertà ed eguaglianza*, Milano, Giuffrè, 2004; A. Gratteri, *Il valore del voto. Nuove tecnologie e partecipazione elettorale*, Padova, Cedam, 2005; P. Carlotto, *Il voto elettronico nelle democrazie contemporanee*, Padova, Clup, 2015.
- ⁷⁴ Cfr. C. Maestri, *I simboli della discordia. Normativa e decisioni sui contrassegni dei partiti*, Milano, Giuffrè, 2012 e Id., *Per un pugno di simboli. Storie e mattane di una democrazia andata a male*, Roma,

- Aracone, 2014.
- ⁷⁵ Cfr. M. Cosulich, *Il sistema elettorale del Consiglio regionale tra fonti statali e fonti regionali*, Padova, Cedam, 2008; G. Perniciaro, *Autonomia politica e legislazione elettorale regionale*, Padova, Cedam, 2013.
- ⁷⁶ Cfr., sul primo profilo, E. Palici Di Suni Prat, *Tra parità e differenza. Dal voto alle donne alle quote elettorali*, Torino, Giappichelli, 2004; A. Deffenu, *Il principio di pari opportunità di genere nelle istituzioni politiche*, Torino, Giappichelli, 2012; S. Leone, *L'equilibrio di genere negli organi politici. Misure promozionali e principi costituzionali*, Milano, Franco Angeli, 2013; G. Maestri, *L'ordinamento costituzionale italiano alla prova della democrazia paritaria*, Roma Tr-E Press, Roma, 2018. Sul secondo, U. Haider-Quercia, *La rappresentanza elettorale delle minoranze in Europa*, Padova, Cedam, 2013.
- ⁷⁷ Il riferimento è a C. Lavagna, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in «Rivista trimestrale di Diritto pubblico», 1952, pp. 849 s. (su cui cfr., tra gli altri, A. Barbera, *Sistemi elettorali e forma di governo in Carlo Lavagna*, in F. Lanchester (a cura di), *Il pensiero giuridico di Carlo Lavagna*, Milano, Giuffrè, 1996, pp. 245 ss., e S. Labriola, *Il principio maggioritario e la Costituzione repubblicana nel pensiero di Carlo Lavagna. Una rilettura in termini di attualità*, ivi, pp. 415 ss.).
- ⁷⁸ Cfr., anche in chiave di valutazione della riforma predisposta dalla Commissione D'Alema, M. Manetti, *L'accesso alla Corte costituzionale nei procedimenti elettorali*, in A. Anzon, P. Caretti, S. Grasso (a cura di), *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2000, pp. 119-147.
- ⁷⁹ Cfr. E. Lehner, *Le garanzie dei diritti elettorali*, Roma, Aracone, 2012 e E. Catelani, F. Donati, M.C. Grisolia (a cura di), *La giustizia elettorale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2013.
- ⁸⁰ È noto che proprio sull'argomento delle "zone franche" ha fatto leva la sentenza n. 1 del 2014 al fine di giustificare un'interpretazione assai blanda del requisito della rilevanza ai fini dell'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale che era stata sollevata dalla Corte di cassazione. Cfr., tra gli altri, R. Bin, *Chi è responsabile delle "zone franche"?*, in R. Romboli (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima "politica" e quella "giurisdizionale"*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 147 ss.; P. Zicchittu, *Le «zone franche» del potere legislativo*, Torino, Giappichelli, 2017, spec. pp. 391 ss.
- ⁸¹ Cfr. M. Rubechi, *Il diritto di voto. Profili costituzionali e prospettive evolutive*, Torino, Giappichelli, 2016; A. Vuolo, *La legge elettorale. Decisione politica, controlli, produzione giurisprudenziale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2017; M. Armanno, *Personale uguale libero e segreto. Il diritto di voto nell'ordinamento costituzionale italiano*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018; G. Tarli Barbieri, *La legislazione elettorale nell'ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 2018. Persino l'istituto delle primarie comincia ad essere oggetto di analisi di taglio costituzionalistico: cfr. L. Gori, *Le elezioni primarie nell'ordinamento costituzionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018.
- ⁸² Cfr., oltre a innumerevoli contributi apparsi in riviste, A. Rauti, *I sistemi elettorali dopo la sentenza costituzionale n. 1 del 2014*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014; M. D'Amico, S. Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla «storica» sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, Milano, Franco Angeli, 2014; C. Ferri (a cura di), *Corte costituzionale e leggi elettorali delle camere*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2017; e A. D'Andrea, M. Podetta (a cura di), *Il rilancio della riforma elettorale nel quadro parlamentare nazionale. Il lascito di Camere «delegittimate» e l'avvio della XVIII legislatura*, Bari, Cacucci, 2018.
- ⁸³ Richiamando, come si è fatto anche nel resto del contributo, sui soli lavori monografici, cfr. G. Repetto, *Il canone dell'incidentalità costituzionale. Trasformazioni e continuità nel giudizio sulle leggi*, Napoli, Editoriale scientifica, 2017; S. Lieto, *Giudizio costituzionale incidentale. Adattamenti, contaminazioni, trasformazioni*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018; G. D'Amico, *Azione di accertamento e accesso al giudizio di legittimità costituzionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018; C. Padula, *La tutela diretta dei diritti fondamentali. Il preonoreamento constitutional challenge contro le leggi negli Stati Uniti e le questioni incidentali "astratte" in Italia*, Torino, Giappichelli, 2018.