



**Problematiche inerenti il procedimento referendario ex art. 138 Cost.  
Nota di Commento a ordinanza del Tribunale di Milano del 06.11.2016 di rigetto del  
ricorso ex art. 700 cpc dei Professori Onida e Randazzo quali cittadini elettori e  
avente ad oggetto l'indizione del referendum costituzionale dello scorso 04.12.2016 e  
la formulazione del quesito**

di

Pietro Pulsoni\*

Il provvedimento con cui il Tribunale di Milano ha rigettato il ricorso ex art. 700 cpc presentato dai Prof. Onida e Randazzo, nella qualità di cittadini elettori residenti in Milano, ha rimosso gli ultimi dubbi circa l'effettivo svolgimento nella giornata del 04.12.2016 del referendum ex art. 138 della Costituzione sulla legge di revisione/riforma "Renzi-Boschi".

Il ricorso si proponeva, sollevando questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 1 e 48 della Costituzione, su gli artt. 4,12 e 16 della legge 352/1970, di provocare una rimessione degli atti alla corte costituzionale, contestualmente sollecitando l'utilizzo, in via analogica, del potere di sospensione dell'efficacia degli atti normativi in relazione al DPR che aveva individuato il quesito e la data del referendum. Tale potere è riconosciuto alla Consulta dagli artt. 35 e 40 della legge n. 87/1953, nei soli giudizi riguardanti conflitti di attribuzione tra Regioni e tra Stato e Regioni nonché nei giudizi avviati in via principale inerenti la competenza legislativa dello Stato e delle Regioni. Fine ultimo sarebbe stata la scomposizione del quesito referendario unico, onde ottenere una pluralità di quesiti più omogenei e consentire all'elettore di esprimersi diversamente sui numerosi profili toccati dalla revisione/riforma.

---

\* Dottorando di ricerca in Istituzioni, mercato, garanzie e tutela dell'individuo - Università degli studi de L'Aquila.

Il Tribunale, nella persona del Giudice Dorigo, ha adottato un'ordinanza di rigetto in cui non si è limitato, in applicazione del principio "della ragione più liquida", a un'interpretazione letterale delle regole di procedura da cui deriverebbe un difetto di strumentalità della tutela cautelare invocata rispetto alla posizione giuridica da tutelare ma, con ampia e articolata motivazione, si è addentrato in valutazioni concernenti istituti costituzionali, svolgendo esso stesso un ruolo di interprete dei principi e ritenendo la manifesta infondatezza della questione.

La presente nota di commento vuole soprattutto riferirsi a tale ulteriore parte del provvedimento, probabilmente considerabile alla stregua di un obiter dictum dal punto di vista procedurale e dispositivo, ma che ripropone questioni già dibattute da parte della dottrina. Si vuol cogliere l'occasione per alcune considerazioni in relazione a tali questioni.

La motivazione tratta in particolare, tra le questioni ancora "aperte": 1. la possibilità di utilizzare il procedimento di cui all'art. 138 Cost. tanto per modifiche puntuali della Costituzione quanto per vere e proprie riforme che modifichino radicalmente l'impianto della Costituzione del 1948; 2. La configurabilità di una alterità giuridica tra le "leggi di revisione della costituzione" e le "altre leggi costituzionali"; 3. il ruolo e i connotati dell'intervento popolare in relazione alle leggi approvate ai sensi del 138 con maggioranza inferiore ai due terzi nella seconda deliberazione parlamentare; 4. affinità e divergenze tra il referendum previsto dall'art. 75 e quello previsto dall'art. 138 della Costituzione.

La prima questione viene dipanata dal Tribunale in modo tranchant. Il ricorso presentato dal prof. Onida aveva richiamato, a proposito del procedimento di cui all'art. 138, le parole pronunciate da Einaudi nella seduta della II sottocommissione I sezione del 15 gennaio 1947. Le stesse esprimevano la rispondenza del procedimento delineato dal 138 a modifiche puntuali, suscettibili di essere comprese dai cittadini così da consentire l'espressione di un giudizio univoco nel contesto della procedura referendaria. Tale presunta volontà che emergerebbe dagli atti dell'Assemblea costituente ha già offerto spunti al dibattito dottrinario che ha individuato nell'immutabilità della «essenza» e della «struttura portante» il limite, non tanto di legittimità ma piuttosto ontologico, dell'attività di revisione. Oltre tale limite c'è quello

che il Presidente emerito della Corte Costituzionale Gallo ha definito suggestivamente come «rovesciamento in forma legale del regime politico istituito» .

Rispetto al tema, dunque, l'interprete che si trovi al cospetto di una legge di revisione della costituzione dovrebbe aver riguardo, non solo e non tanto al numero delle disposizioni coinvolte quanto, tramite un'interpretazione sistematica, agli effetti della stessa sull'architettura istituzionale.

Il Tribunale di Milano ha mostrato di aderire alla ricostruzione dottrina dinanzi accennata, che prevede un nucleo immodificabile di principi supremi dell'ordinamento costituzionale, insuscettibile di legittima revisione, oltre a un canone di discernimento, consistente nel proposito di alterare tali principi, tra revisioni ex art. 138 Cost. e forme di inopportuno (illegittimo?) utilizzo di tale procedimento che in realtà determinano l'avvicinarsi tra un ordinamento costituito e un neo-nato ordinamento che esprimerebbe un nuovo potere costituente.

Ciò che il Presidente Gallo qualifica metaforicamente come "essenza" o "struttura portante" della Costituzione equivale al richiamo analogo, che opera anche il Tribunale di Milano, al nucleo essenziale e caratterizzante della stessa. Ed infatti il giudice ha cura di elencare – fors'anche dilatandone troppo l'estensione concettuale - tali "connotati": tutela dei «diritti inviolabili della persona, natura parlamentare della repubblica, mantenimento (sic) di Camera e Senato, l'autonomia del potere giudiziario, riconoscimento delle autonomie locali, il bilanciamento dei rapporti tra poteri».

Il rispetto di tali diritti e principi varrebbe poi a discriminare, sempre secondo il Tribunale, la revisione totale in cui la modificazione interessi l'assetto fondamentale dello Stato

Dopo l'elencazione il Giudice afferma, «serenamente», di ritenere la persistenza di tali connotati anche in caso di approvazione referendaria della legge in quanto la legge Renzi-Boschi non determinerebbe uno «stravolgimento» dell'ordinamento nonostante «l'indiscutibile ampiezza ed eterogeneità della riforma» (pg. 14).

Il principale ostacolo individuato dal Giudice all'accoglimento della tesi dei ricorrenti sarebbe l'«insuperabile tenore della norma costituzionale [art. 138] priva di limitazioni nel senso voluto dai ricorrenti» (pg. 13). Ma nel provvedimento, solo poche righe dinanzi, viene richiamata la sentenza della Consulta 1146/1988 che, nel sancire l'esistenza di limiti assoluti all'attività di revisione, aveva cura di precisare come gli

stessi non fossero – eccezion fatta per l'art. 139 Cost. – «espressamente menzionati tra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale».

Tale richiamo, insieme con le ulteriori considerazioni già precedentemente richiamate, appare pertanto volto ad ammettere che vi siano limiti taciti imposti al legislatore in sede di revisione costituzionale, ulteriori rispetto a quello esplicito di cui all'art. 139 tra cui si collocherebbe in particolare quello della necessaria omogeneità degli interventi di revisione, in virtù di un combinato disposto tra gli artt. 75 e 138 della Costituzione.

A proposito è da ricordare che il dibattito in Assemblea costituente si sviluppò attorno a quattro diverse ipotesi di revisione. Quella del relatore Rossi prevedeva una deliberazione a maggioranza assoluta di entrambe le camere, lo scioglimento e una successiva votazione a maggioranza assoluta dopo nuove elezioni politiche. La proposta Nobile-Perassi che delineava un procedimento analogo a quello attualmente in vigore salvo che per la necessità del referendum che veniva connotato quale effetto automatico dell'approvazione di eventuali revisioni. La proposta di Tosato che prevedeva un quorum deliberativo dei 3/5 salva l'eventualità di indizione del referendum su proposta del Governo o di una delle assemblee parlamentari. Ed infine la proposta Mortati, prevedente limiti all'iniziativa da riservarsi a Governo, Parlamento e 500.000,00 elettori, esame e deliberazione delle Camere e successiva approvazione popolare.

La proposta del relatore fu scartata in particolare per il rischio di appiattimento del confronto politico sul tema della revisione. Il meccanismo recato dall'art. 138 è invece l'evidente saldatura delle tre proposte alternative.

Cercando dunque di ricondurre a unità sistematica quanto precede appare che l'incidenza sui principi qualificanti dell'ordinamento, che lo stesso Giudice si premura di ricostruire, varrebbe a distinguere ipotesi di revisione totale della Costituzione, in cui la modificazione interessa l'assetto fondamentale, da ipotesi di revisione parziale rispetto a cui è sempre ammesso – a prescindere dall'estensione formale e concettuale delle modifiche – l'utilizzo del procedimento ex art. 138 Cost..

In relazione alla seconda delle questioni dinanzi elencate puntualmente, replicando quanto già espresso dall'Ufficio Centrale per il referendum nelle ordinanze del 06.05.2016 e del 04.08.2016, che fa appunto riferimento alla "legge costituzionale" non espressamente qualificandola come legge "di revisione" tanto la difesa erariale quanto

poi il giudice, affermano che la riforma Renzi-Boschi si caratterizzi come «atto di riforma di natura mista, che ricomprende sia disposizioni di formale revisione, sia ulteriori disposizioni di rango costituzionale appartenente alla più ampia e capiente categoria delle leggi costituzionali *latu sensu* considerate» (pg. 4).

Anche altrove nel contesto della pronuncia viene mantenuta ferma la distinzione, dandosi ulteriormente conto dell'alterità tra la prima categoria ricomprendente «leggi propriamente identificabili in quelle destinate a modificare il dettato costituzionale, mediante modifica, integrazione o soppressione» e l'ulteriore categoria che circoscrive le leggi «dirette ad attuare alcuni particolari istituti dell'attuale dettato» (pg. 12).

La rilevanza della questione si apprezza in relazione alla diversa disciplina, rispettivamente recata dai due differenti alinea dell'art. 16 della L. 352/1970 che in relazione alla prima categoria impone il richiamo nel testo del quesito referendario degli articoli modificati e nell'altro del semplice titolo della legge oltre che, in entrambi casi, della data di approvazione e degli estremi di pubblicazione in GU.

Sembrerebbe dunque che la menzione disgiuntiva dell'art. 138 della Costituzione e la conforme disgiunta considerazione operata dalla L. 352/1970, oltre alle argomentazioni del Tribunale richiamate, già da tempo svolte anche dalla dottrina, indurrebbero, in ossequio ai canoni interpretativi utilizzati nel nostro ordinamento, a escludere la legittimità di un atto normativo ibrido, afferente per singoli diverse disposizioni sia all'una che e all'altra categoria.

Stante la stretta interconnessione con quanto dinanzi esposto in relazione al primo dei temi di indagine nella presente nota ed ivi rinviando per quanto di correlato, in relazione a tale secondo tema bisogna aggiungere alcune considerazioni.

La questione, molto approfondita nel ricorso del Prof. Onida, dell'alterità tra le leggi di revisione e le altre leggi costituzionali, veniva invocata non soltanto in relazione all'art. 16 della legge 352/1970 ma anche in relazione alla vexata quaestio dell'applicabilità del procedimento di cui all'art. 138 alle revisioni totali della Costituzione. Venivano infatti ivi richiamati tutti quei progetti di revisione organica, per i quali era stato previsto un procedimento ad hoc di approvazione. I procedimenti speciali previsti avrebbero appunto i caratteri del referendum, non più riferito in chiave oppositiva a revisioni puntuali, ma strumento di ratifica, confermativo, di un nuovo ordinamento costituzionale.

Il Tribunale non si pronuncia sulla questione che appare di ardua giustiziabilità anche se tutt'altro che irrilevante nel giudizio sull'istanza cautelare. La rilevanza si coglie appieno individuando la portata delle statuizioni riferite alla natura giurisdizionale dell'Ufficio Centrale per il referendum.

Il Tribunale infatti, nel decidere circa la asserita carenza di strumentalità dell'istanza cautelare ex art. 700 c.p.c. qualifica l'Ufficio Centrale quale organo avente "natura giurisdizionale", collocato «in posizione di terzietà e di indipendenza [...] volto ad esplicare un'attività diretta alla soddisfazione di interessi pubblici generali garantendo l'osservanza della legge». Da tale statuizione trae la conseguenza dell'impugnabilità tramite revocazione ex artt. 391bis e ter c.p.c. – soluzione che, anche se fosse astrattamente ammissibile, appare comunque di dubbia praticabilità nel caso di specie – dei provvedimenti dello stesso organo. Ciò avrebbe determinato una duplice decadenza dei ricorrenti in relazione al quesito: 1. La mancata impugnazione ancorché straordinaria delle ordinanze dell'Ufficio Centrale per il referendum; 2 la mancata prospettazione al medesimo organo, nella qualità di «cittadini referendari» di un quesito alternativo corredato dalle «sottoscrizioni richieste ex lege», non potendo, in difetto di questo, alcuno ritenersi legittimato a instare innanzi l'Ufficio Centrale, stante la natura non contenziosa di tale procedimento.

Nel testo delle ordinanze dell'Ufficio Centrale così come nel testo dell'ordinanza che ha rigettato il ricorso non vi è tuttavia alcun cenno alla rilevanza giuridica della previsione costituzionale – ma anche della legge 352/70 – di due fonti diverse, "leggi di revisione della costituzione" e "altre leggi costituzionali" per loro natura non suscettibili di essere attivate con un unico atto formale pur essendo analogo il procedimento per la loro approvazione. Tale circostanza mostra che proprio le più dettagliate e inequivocabili delle disposizioni, ossia i primi due alinea dell'art. 16 della L. 352/1970 – di assoluta rilevanza in relazione alla domanda spiegata con il ricorso – vengono completamente trascurate in base all'apodittico assunto che la legge Renzi-Boschi avrebbe natura ibrida di legge sia di revisione sia di innovazione ulteriore, tacendo sulla legittimità di tale circostanza in rapporto all'assetto delle fonti, non esistendo né in costituzione né nella disciplina di cui si è invocata l'illegittimità costituzionale un *tertium genus* che ricomprenda i caratteri dell'uno e dell'altro.

I restanti due temi, tra quelli dinanzi enucleati, necessitano di trattazione congiunta perché il ruolo popolare nel procedimento e l'affinità o divergenza ontologica tra i referendum ex art. 75 e ex art. 138 vengono considerati dal Tribunale come due facce della stessa medaglia.

L'iter logico del provvedimento parte dal rilievo del contenuto nel ricorso volto a giustificare, sotto il profilo della non manifesta infondatezza, la questione di costituzionalità richiamando statuizioni della Consulta rese in relazione a procedimenti referendari avviati ai sensi dell'art. 75 Cost.. I ricorrenti fanno infatti riferimento alla giurisprudenza della Corte Costituzionale affermando l'estendibilità analogica al procedimento ex art. 138 di principi enucleati in relazione all'istituto referendario riferito all'abrogazione di leggi ordinarie. Tuttavia se nella sentenza richiamata la Corte costituzionale ritiene che il referendum abrogativo previsto all'art. 75 Cost. sia un effettivo «tramite della sovranità popolare» perciò prescrivendo la necessaria omogeneità dei quesiti, il Tribunale di Milano afferma invece che tale ricostruzione dell'istituto non possa ammettersi in relazione al procedimento di cui all'art. 138 Cost. nel cui contesto il referendum sarebbe «meramente eventuale, di carattere sospensivo [...] di natura oppositiva» (pg. 12 ordinanza).

Riguardo al tema occorre ricordare che la dottrina ha da tempo escluso che, in relazione alle leggi di revisione della costituzione e alle altre leggi costituzionali, il rapporto tra deliberazioni parlamentari e eventuale successivo referendum popolare possa legittimamente ricostruirsi in termini di condivisione del potere di revisione.

Osterebbe a tale ricostruzione il carattere di mera eventualità del referendum – rimesso a un fare specifico (la richiesta) di cui sono onerati vari soggetti e non il popolo sovrano in modo indiscriminato – che può incidere solo negativamente su una legge già perfetta ma non ancora efficace. La dottrina è poi divisa sull'operatività dei divieti presenti nei regolamenti parlamentari concernenti la reiterazione della medesima iniziativa, dopo la abrogazione referendaria di una legge .

Il Tribunale di Milano, elaborando tali elementi, giunge ad affermare in modo molto netto che «non si ritiene corretto estendere per analogia la disciplina propria del referendum abrogativo ex art. 75 Cost., come integrata dalle statuizioni della Corte evocate, al referendum ex art. 138 Cost.» perché «la sostanza dei due istituti è differente» (pg. 15 ordinanza).

A sostegno delle proprie ragioni il Tribunale adduce una pronuncia della Corte Costituzionale ed in particolare la sentenza 496/2000: «il popolo in sede referendaria non è individuato dalla Costituzione come propulsore della innovazione costituzionale», funzione rimessa «primariamente [...] alla rappresentanza politico parlamentare» e conclude che nell'ipotesi di parcellizzazione dei quesiti, assumerebbe invece la natura di «fonte legislativa diretta con inevitabile eterogenesi dei fini [...] posti dal Legislatore» (pg. 19).

In ogni caso, secondo il Tribunale di Milano, la pronuncia sul complesso della legge di revisione, ancorché concernente ambiti non omogenei, non andrebbe a ledere la libertà giuridica dell'elettore dovendosi l'omogeneità apprezzare non su un piano sostanziale ma politico, avuto riguardo all'«alveo finalistico» del «complessivo disegno costituzionale che dalla riforma deriverebbe sia all'interno del complessivo intervento di revisione» considerata la sussistenza della «matrice razionalmente unitaria» e la «volontà legislativa di revisione organica della Costituzione». Tale assetto sarebbe l'unico a potersi ritenere coerente con «la declinazione del procedimento di revisione costituzionale disciplinato dall'Assemblea costituente in termini unitari indipendentemente dall'ampiezza e dall'intrinseca omogeneità delle disposizioni oggetto di revisione» (pg.20).

### **Considerazioni conclusive**

Il provvedimento in commento, nei tratti di originalità che presenta, non limitandosi a un rigetto motivato "in rito", si evolve in una vera e propria disamina simile nella fisionomia a una pronuncia della Corte Costituzionale.

Senza voler prodursi nell'ennesima e ormai anacronistica analisi sulla riforma appena respinta dal corpo elettorale, si intende comunque rilevare alcuni profili di incertezza che residuano in ordine ai temi trattati.

In particolare la natura totale o parziale della revisione, proprio con riferimento al nucleo essenziale di principi e valori richiamati dal Giudice, appare dubbia. Se infatti il limite di applicabilità del procedimento delineato dall'art. 138 Cost. viene ermeneuticamente collegato al carattere di non-incidenza su tale assetto, non appare sufficientemente esplicita la ragione in base a cui il giudice abbia ritenuto che la riforma non incidesse su tale nucleo essenziale



In particolare le previsioni della legge di revisione trovano diretti riflessi sugli artt. 5 e 48 della Costituzione. Ciò si apprezza nel meccanismo di elezione che si proponeva di introdurre nell'art. 57 Cost. per scegliere i senatori e nella disciplina transitoria recata dalle norme attuative della stessa legge.

Queste infatti, nel prevedere la distribuzione dei seggi tra le Regioni e il voto del Consiglio per il tramite di liste comprendenti sia consiglieri che sindaci tra cui ripartire i seggi con metodo proporzionale, avrebbero introdotto un meccanismo in base a cui sarebbe divenuta certa – in violazione dell'art. 48 Cost. - la disuguaglianza del voto. Ciò non avrebbe potuto non incidere su quel nucleo caratterizzante la cui operatività come limite di utilizzo del procedimento di cui all'art. 138 Cost. sembra riconosciuta dallo stesso Giudice. Il riferimento è in particolare alla “natura parlamentare della Repubblica” e al “mantenimento di Camera e Senato”.

Parimenti, nell'obbligata considerazione del principio autonomistico come riconoscimento di prerogative normative, amministrative e impositive da parte delle autonomie territoriali, la riforma parrebbe evidentemente incidere anche sul “riconoscimento delle autonomie locali”, che insieme con il decentramento e la sussidiarietà, costituisce caposaldo dell'ordinamento per effetto del combinato disposto degli artt. 5, 117 e 118, specie dopo la riforma del Titolo V 1999-2001.

Altro rilievo necessario è da svolgersi in relazione alla ritenuta ammissibilità, sebbene in modo tacito, dell'atto-fonte di natura ibrida. Avente cioè natura sia di legge di revisione della costituzione che di altra legge costituzionale. Il referendum dello scorso 4 dicembre ha infatti avuto ad oggetto un quesito formulato secondo le previsioni che la legge riserva alle “altre leggi costituzionali” che non siano di revisione. Il ricorso che ha originato la pronuncia in commento (punti 5 e 6) tende correttamente a rievocare quella dottrina che ha riconosciuto nell'art. 138 anche la natura di norma “sulla produzione”, come tale vincolante in primis il Parlamento.

Nello specifico l'operatività dell'art. 138 Cost., non potendosi mai in fase d'iniziativa escludere con certezza l'eventualità del referendum, renderebbe illegittima la proposizione di una riforma disomogenea, attribuendo a chi eserciti l'iniziativa legislativa costituzionale (di revisione e non) l'onere di rispettare i caratteri di omogeneità e puntualità nelle modifiche. Tale profilo, di cui in effetti appare incerta la

giustiziabilità, non ha comunque trovato accesso nell'iter logico-valutativo del Tribunale.

Tale profilo è in realtà strettamente collegato con le due questioni inerenti il referendum.

In effetti la legge 352/1970 "Norme sui referendum previsti nella costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo", nell'individuare una diversa formulazione del quesito in relazione alle due diverse fonti "legge di revisione" e "altre leggi costituzionali" fa propria la distinzione dell'art. 138 Cost. evidentemente riconoscendole natura vincolante e cogente e non di endiadi.

Tale circostanza non sembra aver avuto peso nella verifica ex art. 12 L. 352/1970 dell'Ufficio Centrale né in quella del Tribunale di Milano. Dunque accanto alla prospettata illegittimità costituzionale dell'art. 12, appare comunque certa l'avvenuta violazione dello stesso ad opera dell'Ufficio Centrale. Non è possibile invece desumere quale sia, secondo l'avviso del Tribunale, il rimedio giuridico esperibile avverso tale violazione. A riconoscere natura giurisdizionale a tale provvedimento, non risulterebbe comunque esperibile, in relazione a tale caso, il rimedio della revocazione (artt. 391 bis e ter cpc) suggerito dallo stesso Tribunale di Milano (pg. 11 dell'ordinanza). Ratione per cui il rimedio del ricorso ex art. 700 c.p.c. sarebbe stato correttamente individuato dai Prof. Onida e Randazzo, proprio in considerazione della residualità dello stesso nella sistemica procedurale e dell'urgenza della tutela.

Diversamente, attribuendogli natura amministrativa pura, sfuggirebbe il senso del difetto di giurisdizione dichiarato dal TAR Lazio nella sentenza 10445/2016, in relazione all'impugnativa del DPR di convocazione dei comizi referendari, rispetto a cui, nel caso si optasse per una natura amministrativa dell'ordinanza dell'Ufficio Centrale, sarebbe comunque il primo atto impugnabile dagli interessati, assumendo l'ordinanza valore di "atto presupposto".

In tal modo ci troveremmo infatti alla seguente alternativa: se l'ordinanza è un atto giuridico di tipo giurisdizionale non impugnabile se non con i rimedi straordinari, svolgendosi il giudizio in unica istanza, ma in tal caso le restrizioni alla legittimazione attiva innanzi all'Ufficio Centrale equivarrebbero a determinare, in casi come quello all'attenzione, un vero e proprio diniego di giurisdizione come ricostruito dalla CEDU.

Ad analoghe conclusioni spinge la considerazione dell'ordinanza come

provvedimento amministrativo. Questa infatti non presenterebbe ad avviso dello scrivente i caratteri di immediata lesività necessari all'autonoma impugnazione, ma dovrebbe essere valutata, quale atto presupposto, nel contesto di un giudizio di impugnazione del DPR, atto effettivamente lesivo.

A ben vedere i "nodi da sciogliere" appena riepilogati rappresentano anche, nella loro complessiva considerazione ed eventuale soluzione, la risposta circa l'estendibilità al referendum ex art. 138 Cost. dei requisiti di omogenea formulazione dei quesiti, specificati nelle pronunce rese in relazione al referendum ex art. 75 Cost..

Se da un lato la prescritta ed invocata omogeneità del quesito intesa come semplicità, chiarezza e affinità dei temi e/o univocità del risultato, appare un requisito di carattere sostanziale pacificamente estendibile a ogni tipo di referendum, ciò che pone problemi è da un lato la giustiziabilità del precetto riferito alla diversificazione delle fonti contenuto nell'art. 138 Cost. e dall'altro la possibilità di utilizzare tale procedimento per incidere su una pluralità di parti eterogenee e non logicamente connesse della Costituzione, tramite un'unica iniziativa legislativa.

Anche qui tuttavia trova adito il tema del diniego di giurisdizione e, questa volta, proprio in ragione delle statuizioni contenute nel provvedimento del Tribunale di Milano.

Ammettendo infatti la qualificazione del 138 come norma "sulla" produzione deve condividersi l'assunto contenuto nel ricorso in base a cui, «una volta che il Parlamento abbia deliberato, forzando le maglie del procedimento, tale lacuna non può legittimare la violazione del diritto fondamentale di ciascun elettore al rispetto della libertà di voto» diversamente infatti, andando ben oltre le garanzie ordinarie a tutela dell'autonomia Parlamentare ( Regolamenti, autodichia, interna corporis acta ecc), potrebbe consentirsi per questa via una lesione di prerogative costituzionali insuscettibile di sindacato giurisdizionale.