

Sulla giustizia ingiusta
(dalla giurisprudenza normativa
alla giustizia del caso concreto):
la vicenda emblematica delle nullità negoziali (*)

SOMMARIO - Un ordinamento giuridico non in grado di garantire, in misura sufficiente, certezza del diritto, prevedibilità degli esiti dei processi e applicazione uniforme delle regole tra i consociati, oltre a risultare inefficiente sul piano economico, non può dirsi giusto. Il modo in cui la Cassazione ha trattato negli ultimi anni la nullità negoziale appare emblematico delle criticità che caratterizzano attualmente, sotto i profili indicati, la giurisprudenza civile italiana, autoproclamatasi (a Costituzione invariata) prima «normativa» e poi «creativa», ma che oggi, smarrita ogni aspirazione sistematica, sembra piegata alla mera ricerca della giustizia del caso concreto.

1. - Art. 3 Cost. e (in)certezza del diritto. «La legge è uguale per tutti» afferma solennemente il principio esposto in molte aule di giustizia italiane, ed espresso nell'art. 3 della nostra Costituzione e nell'art. 7 della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Del resto, se non fosse uguale per tutti, la legge non potrebbe aspirare ad essere giusta in quanto il presupposto necessario, se pure (ovviamente) non sufficiente, perché una norma giuridica sia tale consiste proprio nel fatto che essa non si presti ad essere applicata, a parità di condizioni, in modo diverso da caso a caso.

Inoltre, se difettesse del requisito in parola, la legge impedirebbe ai consociati di adeguare in modo efficace il proprio comportamento ai precetti normativi, in quanto, in assenza di certezze *ex ante* circa l'applicazione di una data regola, nessuno saprebbe esattamente cosa fare, o non fare, per comportarsi in modo rispettoso dell'ordinamento giuridico o, più in generale, per determinare o evitare a suo carico la produzione di certi effetti giuridici piuttosto che altri. Con conseguente svilimento della funzione essenziale dell'ordinamento stesso, che, per l'appunto, è quella di indirizzare i comportamenti sociali attraverso obblighi, divieti e raccomandazioni.

Come appare evidente da quanto appena cennato, perché il principio in parola non risulti disatteso, a dover essere uguale per tutti non è la legge in quanto tale, intesa nel senso di mera formulazione del precetto, bensì la sua applicazione pratica. Rilievo, questo, che consente di apprezzare, altresì, come il discorso sia intimamente collegato a quello sulla certezza del diritto giacché, per un verso, se la legge non fosse necessariamente da applicare in modo uguale per tutti i consociati, come già cennato, si determinerebbero inevitabili incertezze nella percezione che questi ultimi hanno dei precetti normativi e, per altro verso, se il precetto risultasse incerto nel suo contenuto, o comunque si prestasse ad una varietà di interpretazioni, va da sé che nella pratica esso rischierebbe di venire applicato in modo non «uguale» da caso a caso.

In estrema sintesi, dunque, può dirsi che l'incertezza costituisce un fattore altamente critico per gli ordinamenti giuridici anche perché rende inattuabile il principio (in Italia, così come in tutti i paesi evoluti, costituzionalizzato) per cui

tutti i consociati sono eguali di fronte alla legge e la legge deve applicarsi allo stesso modo per tutti i consociati. Con le conseguenze — facilmente immaginabili — anche in termini di (in)efficacia delle regole giuridiche sul piano sociale ed (in)efficienza delle stesse sul piano dei rapporti economici (1).

È appena il caso di precisare che si fa qui riferimento all'incertezza in senso proprio, da non confondere con la fisiologica imprevedibilità interpretativa ed applicativa del diritto. Infatti, in ambito giuridico il principio di certezza, anche a prescindere dai condizionamenti negativi a cui è esposto, può essere tutelato e apprezzato solo in misura parziale e graduabile, visto che la certezza del diritto è, in senso assoluto, un ideale irrealizzabile.

Di tutto ciò sembrano — se pure solo in una certa misura — consapevoli le sezioni unite della Suprema corte, che infatti nell'ordinanza n. 23675 del 6 novembre 2014 (2) (pres. Rovelli, est. Di Iasi), chiamate (da un'ordinanza interlocutoria della sesta sezione) nuovamente ad esprimersi circa il momento in cui si determina la litispendenza a fronte di un giudizio avviato con la notifica di una citazione, hanno avvertito la necessità di precisare, in apertura di motivazione, che «la salvaguardia dell'unità e della 'stabilità' dell'interpretazione giurisprudenziale (massimamente di quella del giudice di legittimità e, in essa, di quella delle sezioni unite), è oramai da considerare — specie [...] in riguardo all'art. 374 c.p.c. e all'introduzione dell'art. 360 bis c.p.c. — alla stregua di un criterio legale di interpretazione giuridica. [...] Occorre, dunque, per derogarvi, che ci siano delle buone ragioni. E quando si tratta delle norme processuali, occorre che vi siano ottime ragioni [...] posto che, soprattutto in tale ambito, la 'conoscenza' delle regole (quindi, a monte, l'affidabilità, prevedibilità ed uniformità della relativa interpretazione) costituisce imprescindibile presupposto di uguaglianza tra i cittadini e di 'giustizia' del processo medesimo».

Sul punto è tornata ad esprimersi la Cassazione anche più di recente, ed in particolare con la sentenza n. 92 del 4 gennaio 2018 (sez. lavoro, pres. Nobile, est Amendola, *Foro it., Le banche dati*, archivio *Cassazione civile*), che, richiamando il precedente delle sezioni unite del 2014, ribadisce come «la certezza del diritto e l'affidamento sulla tendenziale stabilità dei principi di diritto» vadano senz'altro difesi come valori primari, e sottolinea che «il principio costituzionale per il quale il giudice è soggetto soltanto alla legge — e non ai precedenti — è necessariamente bilanciato dal principio di eguaglianza, che vuole tutti uguali davanti alla legge, coniugato con il principio della 'unità del diritto oggettivo nazionale' (art. 65 ord. giud.)».

Parole forti come argini, pesanti come pietre, chiare come acqua sorgiva cristallina.

Ma siamo nell'epoca del post-positivismo giuridico, e dunque del diritto liquido (3). O, in altri termini, del diritto vivente. Che, per l'appunto, «vive» nel guizzo del magistrato decisore e, troppo spesso riducendo alla quasi irrilevanza la «fattispecie» normativa, muta al mutare delle condizioni date nel caso concreto, della sensibilità dell'interprete e, in particolare, del concetto di giustizia a cui quest'ultimo ac-

(1) Cfr., *ex multis*, F. DI CIOMMO, *Efficienza allocativa e teoria giuridica del contratto. Contributo allo studio dell'autonomia negoziale*, Torino, 2012; nonché, per una trattazione del legame esistente tra certezza del diritto e tradizione filosofica individualistico-liberale, R. CUBEDDU, *Politica e certezza*, Napoli, 2000. Cfr., inoltre, per riflessioni più datate, M. CORSALE, *La certezza del diritto*, Milano, 1970, e F. LÓPEZ DE ONATE, *La certezza del diritto*, Milano, 1968; e per un contributo, invece, recentissimo e molto ben argomentato, sebbene non totalmente condivisibile nelle sue conclusioni, G. DORIA, *La «dissolvenza» del codice civile e il ruolo della legge. Tra giustizia giuridica e incertezza applicativa*, in corso di pubblicazione in *Riv. dir. civ.*

(2) *Foro it.*, Rep. 2014, voce *Competenza civile*, n. 85.

(3) Cfr., tra gli altri, G. MESSINA, *Diritto liquido? La governança come nuovo paradigma della politica e del diritto*, Milano, 2012; e M.A. QUIROZ VITALE, *Il diritto liquido: decisioni giuridiche tra regole e discrezionalità*, Milano, 2012.

(*) Roberto Pardolesi ha compiuto settant'anni lo scorso 26 febbraio. Il testo qui riportato costituisce un estratto del saggio, intitolato *Sulla giustizia ingiusta. Dalla giurisprudenza normativa alla giustizia del caso concreto, tra (in)certezza del diritto, imprevedibilità delle soluzioni e dubbi di costituzionalità*. Scritto in onore di Roberto Pardolesi, destinato agli scritti in suo onore, che sono in corso di pubblicazione a cura di F. DI CIOMMO e O. TROIANO.

cede. Sicché il flusso (sempre più debordante) di provvedimenti giudiziari innovativi, originali (o quanto meno assai riccamente motivati, il che spesso è un bene, ma nei dovuti limiti (4)), e che in ogni caso si auto-propongono agli operatori del diritto quali nuovi leading case, supera ogni argine, travolge (o comunque scorre incurante di) ogni pietra e contamina ogni teorica purezza di un diritto che sembra aver smarrito persino l'aspirazione a risultare chiaro.

E tutto ciò in spregio anche alla funzione nomofilattica affidata dall'ordinamento alla Suprema corte, la quale quotidianamente afferma principi giuridici di fondamentale importanza, ma anche, e contemporaneamente, principi ad essi esattamente, e specularmente, contrari, e con quelli incompatibili, così, a dispetto dei buoni propositi, alimentando l'incertezza del diritto e l'imprevedibilità dell'esito dei processi, in ciò, a volte, assistita anche dalla Corte costituzionale (5).

2. - *Il diritto come interpretazione e la giurisprudenza creativa.* Il discorso sin qui appena cennato meriterebbe una trattazione ben più vasta, anche in ragione del fatto che il tema risulta di stringente attualità.

Soprattutto nell'ordinamento giuridico italiano, infatti, l'evoluzione del rapporto tra formanti di matrice legislativa e formanti di matrice giurisprudenziale è giunta, di recente, ad un livello tale per cui comunemente si discorre (anche negli arresti della Suprema corte di cassazione e della Corte costituzionale) di «diritto vivente», «giurisprudenza normativa» e finanche di «giurisprudenza creativa» (6). Volendo sottolineare, attraverso l'uso di tali locuzioni, come il formante pretorio, constatata la crisi in cui versano, anche in ragione della contaminazione europea, le fonti di carattere legislativo — e più in generale il diritto (soprattutto il diritto civile) quale strumento di gestione dei rapporti sociali basato sulla logica della predeterminazione della regola e della prevedibilità della soluzione — abbia oramai acquisito in Italia una identità del tutto nuova, rivendicando ed assumendo su di sé il compito di creare diritto. E ciò — giova ribadirlo — non solo laddove vi siano lacune o evidenti contraddizioni del dato normativo positivo, ma anche in qualsiasi altro caso in cui quest'ultimo non appaia, al giudice del caso concreto, offrire una soluzione «equa», «giusta» (in materia di obbligazioni si fa ricorso anche ai concetti di «equilibrio» e «simmetria») o, in altri termini, «ragionevole», e cioè asseritamente conforme ai principi e/o ai valori fondamentali dell'ordinamento (7).

(4) Cfr., *ex ceteris*, il dibattito pubblicato in *Foro it.*, 2013, V, 181, e sorto attorno alla riflessione di G.M. BERRUTI su *La dottrina delle corti* (con contributi di M. GRANIERI e R. PARDOLESI, C.M. BARONE e E. SCODITTI). A riguardo, v. anche R. PARDOLESI-B. SASSANI, *Motivazione, autorevolezza interpretativa e «tratto giudiziario»*, *id.*, 2016, V, 299.

(5) Emblematico è il caso di Corte cost., ord. 24 ottobre 2013, n. 248 (*Foro it.*, 2014, I, 382, con osservazioni di F.P. PATTI), e 2 aprile 2014, n. 77 (*ibid.*, 2035, con note critiche di E. SCODITTI, *Il diritto dei contratti fra costruzione giuridica e interpretazione adeguatrice*, R. PARDOLESI, *Un nuovo superpotere giudiziario: la buona fede adeguatrice e demolitoria*, e G. LENER, *Quale sorte per la caparra confirmatoria manifestamente eccessiva*) in tema di caparra confirmatoria.

(6) *Ex ceteris*, cfr. i dibattiti a più voci sul tema ospitati in *Dir. pubbl.*, 2016, fasc. 2, e in *Questione giustizia*, 2016, fasc. 4. Ed ancora, tra le riflessioni più recenti, v. R. PARDOLESI-G. PINO, *Post-diritto e giudice legislatore. Sulla creatività della giurisprudenza*, in *Foro it.*, 2017, V, 114; N. LIPARI, *Il diritto civile tra legge e giudizio*, Milano, 2017; V. SCALISI, *Ritorno al diritto (dialogo con Paolo Grossi)*, in *Riv. dir. civ.*, 2017, 115; P. GROSSI, *Ritorno al diritto*, Roma-Bari, 2015; ID., *Il giudice civile. Un interprete?*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2016, 1135.

(7) In proposito, tra i molti, v. G. PERLINGIERI, *Ragionevolezza e bilanciamento nell'interpretazione recente della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. civ.*, 2018, 716; M.C. CAMPANALE, *Giustizia della decisione, giustizia della persuasione. Una introduzione*, *id.*, 2015, 1360; E. SCODITTI, *Il contratto tra legalità e ragionevolezza*, in *Foro it.*, 2015, V, 417; e, se pure in una prospettiva parzialmente diversa, G. LENER, *Il nuovo «corso» giurisprudenziale della meritevolezza degli interessi*, *id.*, 2018, V, 221.

Chi scrive ha già avuto modo di esprimere, nel 2010, le proprie perplessità rispetto a questa deriva.

In particolare, giova qui rinviare al commento svolto alla sentenza della Cassazione (terza sezione civile) n. 10741 dell'11 maggio 2009 (pres. Varrone, est. Spagna Musso, *id.*, 2010, I, 141) (8), con la quale, per la prima volta, i giudici di legittimità rivendicavano espressamente l'esistenza della «giurisprudenza normativa» osservando che il nostro ordinamento, tradizionalmente di civil law, si sta(va) evolvendo verso il modello di common law (a Costituzione e codici di rito invariati, si intende!), e tutto ciò per arrivare ad affermare — in senso assolutamente innovativo rispetto anche alla giurisprudenza precedente e, soprattutto, in distonia con quanto espressamente previsto dall'art. 1 c.c. — che il concepito può essere riconosciuto titolare di alcuni diritti soggettivi della personalità.

Con buona pace dell'art. 101 Cost., secondo il quale — necessita ricordarlo — il giudice è soggetto alla legge.

«Una norma terribile» — quest'ultima, secondo G.M. BERRUTI (il riferimento è al saggio intitolato *La dottrina delle corti*, *id.*, 2013, V, 181) — «per la sua caratura utopistica e per la sua modernità». E ciò in quanto, secondo l'autorevole, magistrato, «è certamente utopistico promettere ai cittadini che i giudici che si occuperanno della loro libertà e dei loro beni, in una parola dei loro diritti, saranno sempre tanto 'altro da sé' da risultare in ogni caso interpreti, anche creativi, ma tuttavia della legge, cioè di una volontà politica più alta della decisione giudiziaria». Ed ancora: «Solo chi ignora tutto dell'applicazione della legge può pensare al processo come ad un meccanismo in cui ogni esito è prevedibile, magari in base ai precedenti».

Le espressioni di Berruti, appena riportate, rappresentano in modo plastico l'energia dell'argomentazione dei giudici, che, da nuovi protagonisti in scena, manifestano la determinazione di chi ritiene di essere nel giusto e la forza dell'asserita inevitabilità giustificata dalla liquidità dei mutamenti sociali in atto e dall'inerzia del legislatore.

Tale atteggiamento pretorio si autolegittima attraverso il richiamo espresso ai suggestivi (e opportuni) approdi a cui è pervenuta la dottrina civilistica più autorevole, che, fin dagli anni settanta dello scorso secolo, ha professato la costituzionalizzazione del diritto civile (9). Esso, inoltre, appare incoraggiato e, sul piano squisitamente culturale, avallato dalle conclusioni rassegnate dagli studi più recenti, di carattere teorico generale e filosofico, circa l'interpretazione, che viene considerata, in definitiva, come essenza stessa del diritto (10).

In tal ultimo contesto, si è, infatti, diffusa l'idea che il diritto sia una pratica (ovvero un'attività, ovvero ancora un processo) sociale di carattere essenzialmente interpretativo, che dipende (anche) dall'attività dell'uomo, ma non necessariamente (e comunque, senz'altro, non solo) da un atto autoritativo di volontà e, dunque, dall'atto legislativo. In una prospettiva solo parzialmente diversa si afferma che il diritto, in sostanza, sia soprattutto argomentazione o ragionamento giuridico.

In definitiva, superata l'idea che il diritto possa avere una sua consistenza oggettiva e definitivamente archiviati i convincimenti positivistic, si ritiene oggi (in particolare, nell'ambito della concezione definita epistemologica co-

(8) Il commento, intitolato «*Giurisprudenza-normativa e ruolo del giudice nell'ordinamento italiano*», è riportato in *Foro it.*, 2010, I, 157. Sulla stessa sentenza, sempre di F. DI CIOMMO, v. anche *Giurisprudenza normativa e «diritto a non nascere se non sano»*. La Corte di cassazione in vena di revirement?, in *Danno e resp.*, 2010, 1125.

(9) Cfr., *ex ceteris*, P. PERLINGIERI, *L'interpretazione della legge come sistematica ed assiologica. Il brocardo in claris non fit interpretatio, il ruolo dell'art. 12 disp. prel. c.c. e la nuova scuola dell'esegesi*, Napoli, 1985; ID., *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, 1^a ed., Napoli, 1991; nonché ID., *Funzione giurisdizionale e Costituzione italiana*, Napoli, 2010.

(10) Vedi, *ex ceteris*, F. VIOLA-G. ZACCARIA, *Diritto e interpretazione. Lineamenti di teoria ermeneutica del diritto*, Roma-Bari, 1999; nonché ID., *Le ragioni del diritto*, Bologna, 2003.

struttivistica) che conoscere il diritto sia cosa diversa dall'apprendere descrittivamente una realtà normativa che esiste in sé ed è conoscibile oggettivamente, giacché conoscere il diritto equivale a determinarne le caratteristiche e i contenuti a partire da un materiale che è solo parzialmente dato (11).

I pensatori che condividono i presupposti teorici del c.d. «non oggettualismo» accolgono l'idea di fonte del diritto allargata, che comprende tutte le ragioni che possono essere utilizzate nei processi di interpretazione e giustificazione giuridica e possono contribuire alla determinazione della regola del caso concreto. Il diritto, per tanto, sarebbe un fenomeno, o meglio un processo di individuazione progressiva dei contenuti normativi, e non un dato di fatto o complesso predeterminato rispetto alla sua applicazione. In tale processo, ovviamente, un ruolo fondamentale rivestono i principi e i valori morali condivisi dalla società di cui il dato ordinamento è espressione, ma anche la sensibilità, e la capacità argomentativa, del singolo operatore, e quindi del singolo interprete (12).

3. - *Diritto pretorio, giustizia del caso concreto e (in)certezza/(im)prevedibilità del diritto.* Il riconoscimento della centralità dei processi argomentativi ed ermeneutici, della rilevanza normativa dei principi e dell'esistenza di una connessione necessaria tra diritto e morale implica l'affermazione del carattere necessariamente incerto e indeterminato del fenomeno giuridico (13).

Inoltre, una tale considerazione del diritto si basa sull'abbandono dei presupposti gnoseologici e ontologici della teoria giuridica tradizionale (14). E in tale sforzo si è, infatti, cimentata negli ultimi anni anche parte della nostra migliore dottrina civilistica.

Tuttavia, anche i più entusiasti sostenitori della c.d. giurisprudenza normativa (o creativa), allo stato, non negano l'esistenza di un potenziale cortocircuito, dovuto al fatto che, se è vero che la tendenza ad una sempre maggiore creazione del diritto per via giurisprudenziale è alimentata, in particolare, dalla difficoltà che il giudice incontra nell'individuare, nel composito sistema delle fonti, la regola che tutela nel modo più efficace l'interesse concreto sottoposto alla sua attenzione, è altrettanto vero che la medesima difficoltà il giudice incontra nell'individuare punti di riferimento costanti e ampiamente condivisi cui agganciare le sue soluzioni interpretative» (15).

In altre parole, mentre da un lato si attribuisce alla giurisprudenza il compito di produrre (e non solo di individuare) le regole giuridiche attraverso le quali risolvere le questioni concrete che le vengono sottoposte, e si riconosce alla medesima il potere di farlo attingendo ad un ampio strumentario ermeneutico, dall'altro si ammette che il relativismo culturale imperante, la crisi valoriale sempre più diffusa, il tramonto delle categorie socio-economiche tradizionali e l'oggettivo affievolimento delle idealità rendono difficile per il singolo giudice individuare sicuri punti di riferimento in grado di orientare la sua attività.

Da qui il serio rischio che la giurisprudenza creativa diventi anche giurisprudenza incerta o meglio fonte di diritto

incerto, e cioè di applicazione incerta, lasciata alla (più o meno) libera e discrezionale sensibilità, abilità e volontà del giudice del caso concreto. E dunque anche (o forse solo) giustizia del caso concreto. Che, però — per questa via — finisce per diventare ingiustizia, se è vero quanto detto nel paragrafo precedente, e cioè che la legge, se non ha una applicazione uguale per tutti i consociati, è ingiusta, oltre che inefficace sul piano sociale e inefficiente sul piano delle relazioni economiche.

4. - *Un caso emblematico: la frantumazione della categoria della nullità.* Infiniti esempi si potrebbero fare in questa sede circa questioni attuali del diritto, ed in particolare del diritto civile, attorno alle quali regna sovrana l'incertezza interpretativa ed applicativa palesata dalle diverse pronunce dei giudici, con conseguente difformità in ordine agli esiti dei singoli giudizi e, dunque, di trattamento dei cittadini da parte del sistema giudiziario italiano.

Un caso, tra i tanti, è quello della nullità negoziale. E riguarda il modo in cui la giurisprudenza, di fronte alla frantumazione, sul piano disciplinare, della tradizionale categoria unitaria della nullità (dovuta all'emersione di ipotesi di nullità sopravvenute, relative, di protezione, prescrittibili, sanabili, convalidabili, derivate, spurie, selettive e quant'altro (16)), ha risposto al dubbio circa la possibilità, ancora oggi, di preservare e valorizzare l'unità funzionale della categoria.

In altre parole, non è affatto detto che la cennata disgregazione disciplinare determini la disapplicazione sistematica delle regole codicistiche che governano la nullità ed il tramonto della fondamentale funzione che tale istituto ha avuto nel nostro sistema civilistico, quanto meno, dal codice del 1942 in avanti, a difesa di interessi superindividuali ritenuti prevalenti rispetto a quelli dei singoli consociati.

Dettaglio, questo, tutt'altro che marginale, visto che la tenuta sul piano funzionale consentirebbe alla nullità di esprimersi, pur nella differenza disciplinare delle sue connotazioni speciali, come istituto ancora caratterizzato, sul piano applicativo, da una solida omogeneità e coerenza di fondo.

4.1. - *A proposito di sez. un. n. 26242 e n. 26243 del 12 dicembre 2014.* A difesa dell'unitarietà funzionale della categoria della nullità si sono espresse le sezioni unite della Cassazione, nel 2014, con le sentenze 12 dicembre 2014, n. 26242 e n. 26243 (pres. Rovelli, est. Travaglino (17)).

Tali pronunce, in contrasto con l'orientamento espresso dalle medesime sezioni unite solo nel 2012 (sentenza n. 14828 del 4 settembre 2012, pres. Vittoria, est. D'Ascola (18)), hanno affermato che tutte le nullità, e dunque anche le nullità c.d. di protezione, devono essere interpretate ed applicate in coerenza con l'unità funzionale che alla categoria della nullità deve (ancora) riconoscersi nel nostro ordinamento. E ciò in quanto: «La riconduzione ad unità funzionale delle diverse fattispecie di nullità — lungi dal risultare uno sterile esercizio teorico — consente di riaffermare a più forte ragione l'esigenza di conferire al rilievo d'ufficio obbligatorio [da parte del giudice ex art. 1421 c.c., n.d.a.] il

(11) Cfr. R. DWORKIN, *I diritti presi sul serio*, ed. italiana del celeberrimo saggio del 1977, Bologna, 2010; nonché N. MACCORNICK, *Law as institutional fact*, Edimburgo, 1973; e ID., *Legal Reasoning and Legal Theory*, Oxford, 1978; F. VIOLA, *Il diritto come pratica sociale*, Milano, 1990, 87; V. VILLA, *Una teoria pragmaticamente orientata dell'interpretazione giuridica*, Torino, 2012; e infine M. BARBERIS, *Il diritto come discorso e come comportamento: trenta lezioni di filosofia del diritto*, Torino, 1990. Cfr., altresì, A. GENTILI, *Il diritto come discorso*, Milano, 2013.

(12) In questi termini, S. BERTEA, *Certeza del diritto e argomentazione giuridica*, Soveria Mannelli, 2002, *passim*. Sull'importanza dell'argomentazione persuasiva, cfr. anche CAMPANALE, *op. cit.*

(13) Così ancora BERTEA, *op. cit.*, spec. 29.

(14) Così già F. VIOLA, *Il diritto come pratica sociale*, cit., spec. 87.

(15) Così N. LIPARI, *Il diritto civile tra legge e giudizio*, cit., spec. 33-35.

(16) Tra i moltissimi scritti in proposito, v. S. POLIDORI, *Nullità di protezione e sistematica delle invalidità negoziali*, Napoli, 2016; P. GAGGERO, *Neoformalismo negoziale di «protezione» e struttura della fattispecie contrattuale*, in *Contratto e impr.*, 2016, 1463; A. LA SPINA, *Destrutturazione della nullità e inefficacia adeguata*, Milano, 2012; 732; S. PAGLIANTINI (a cura di), *Il diritto vivente nell'età dell'incertezza. Saggi su art. 28 l. not. e funzione notarile oggi*, Torino, 2011.

(17) Cfr. Cass. 12 dicembre 2014, n. 26242, *Foro it.*, 2015, I, 862, con osservazioni di M. ADORNO e con note di A. PALMIERI-R. PARDOLINI, di F. DI CIOMMO, di S. PAGLIANTINI, di S. MENCHINI e di A. PROTO PISANI, e Cass. 12 dicembre 2014, n. 26243, *id.*, Rep. 2015, voce *Contratto in genere*, n. 418.

(18) La sentenza è riportata in *Foro it.*, 2013, I, 1238, con nota di A. PALMIERI.

carattere della irrinunciabile garanzia della effettività della tutela di valori fondamentali dell'organizzazione sociale».

4.2. - *A proposito di sez. un. n. 898 del 16 gennaio 2018 (sul c.d. contratto monofirma)*. Il citato principio affermato dalle sezioni unite nel 2014 appare pienamente condivisibile. Esso, tuttavia, è stato completamente disatteso dalle stesse sezioni unite nella recente sentenza 16 gennaio 2018, n. 898 (pres. Rordorf, est. Di Virgilio) (19), con la quale — in tema di contratto tra intermediario finanziario e cliente, sottoscritto soltanto da quest'ultimo (c.d. contratto monofirma) — in aperto contrasto con l'orientamento di legittimità sino a quel momento consolidato (20) (salvo due pronunce isolate difformi (21)), e dunque con buona pace anche delle aspettative ingenerate nei consociati a riguardo e, per l'appunto, della certezza del diritto, si è affermato il seguente principio: «Il requisito della forma scritta del contratto quadro relativo ai servizi di investimento, disposto dall'art. 23 d.leg. 24 febbraio 1998 n. 58, è rispettato ove sia redatto il contratto per iscritto e ne venga consegnata una copia al cliente, ed è sufficiente la sola sottoscrizione dell'investitore, non necessitando la sottoscrizione anche dell'intermediario, il cui consenso ben si può desumere alla stregua di comportamenti concludenti dallo stesso tenuti». A tale conclusione la corte perviene sulla scorta della considerazione che: «Il vincolo di forma imposto dal legislatore [...], nell'ambito di quel che è stato definito come neoformalismo o formalismo negoziale, va inteso infatti secondo quella che è la funzione propria della norma e non automaticamente richiamando la disciplina generale sulla nullità».

Affermando tale principio la Suprema corte sembra dimenticare che la nullità (come quasi sempre le accade) svolge, nel caso di specie, funzioni ulteriori oltre alla funzione di protezione della parte debole del rapporto contrattuale. Ciò in quanto attraverso l'imposizione della forma forte — atto scritto e consegna al cliente di una copia del contratto — nel caso di specie la legge vuole anche, per lo meno, assicurare certezza ai rapporti bancari e finanziari con riguardo ai contenuti, al tempo della sottoscrizione e alle responsabilità eventuali da quest'ultima. In altri termini, imponendo la forma scritta la legge, tra l'altro, obbliga i rappresentanti degli intermediari finanziari, chiamati a firmare i contratti con i clienti, ad assumersi ogni relativa responsabilità, nei confronti dei terzi e nei confronti dello stesso istituto a nome del quale essi firmano, e ciò anche, più in generale, a tutela del mercato.

Non a caso, del resto, l'art. 21 d.leg. n. 58 del 1998 (c.d. t.u.f.) stabilisce espressamente che nella prestazione dei servizi di investimento i soggetti abilitati devono comportarsi «con diligenza, correttezza, trasparenza, nell'interesse dei clienti», ma anche — e qui è il punto trascurato dalla recente sentenza — «per l'integrità dei mercati».

(19) In *Foro it.*, 2018, I, 928, con nota di C. MEDICI.

(20) Cfr., tra le più recenti, Cass. n. 3623 del 24 febbraio 2016, *Foro it.*, Rep. 2016, voce *Intermediazione e consulenza finanziaria*, n. 116, e n. 5919 del 24 marzo 2016, *ibid.*, voce *Contratto in genere*, n. 362, e, per esteso, *Corriere giur.*, 2016, 1114, con nota di A. TUCCI. In dottrina, *ex multis*, tra i più recenti, v. E. TOSI, *Forma informativa nei contratti asimmetrici*, Milano, 2018; G. LA ROCCA, *Sottoscrizione e «forma informativa» nei contratti del mercato finanziario*, in <www.dirittobancario.it>; R. AMAGLIANI, *Della forma del contratto quadro di investimento e di alcune opinabili controverse conseguenze in tema di forme e nullità*, in *Nuova giur. civ.*, 2017, 1363; M. GIROLAMI, *Contratti di investimento non sottoscritti dall'intermediario: la parola alle sezioni unite*, in *Banca, borsa, ecc.*, 2017, II, 554; e D. MAFFEIS, *La forma responsabile verso le sezioni unite: nullità come sanzione civile per i contratti bancari e di investimento che non risultano sottoscritti dalla banca*, in *Contratti*, 2017, 393. Per una recentissima riflessione di carattere più generale sul tema della nullità indagato nella prospettiva pretoria, v. A. CARRABBA, *Nullità, funzione nomofilattica e sanzioni disciplinari*, Napoli, 2018.

(21) Si tratta di Cass. 22 marzo 2012, n. 4564, in *Foro it.*, Rep. 2012, voce *Intermediazione e consulenza finanziaria*, n. 122, e 7 settembre 2015, n. 17740, *id.*, *Le banche dati*, archivio *Cassazione civile*.

Inoltre, va considerato che se la legge — che già attribuisce al solo cliente la possibilità di far valere in giudizio l'invalidità del negozio (art. 23, 3° comma, t.u.f.) — avesse voluto consentire alle parti di sanare la nullità in parola, avrebbe utilizzato l'istituto dell'annullabilità, piuttosto che quello della nullità. Dunque, anche l'argomento — utilizzato dalla corte — che fa perno sull'esecuzione del contratto per ritenere provato l'accordo — non coglie nel segno, ed anzi finisce per rivelare l'intrinseca debolezza dell'impianto motivazionale della pronuncia in parola, che confonde due diversi elementi essenziali della fattispecie (ex art. 1324 c.c.), e cioè l'elemento della forma richiesta *ad substantiam* e quello dell'accordo.

In definitiva, sostenere, come fanno le sezioni unite con la sentenza 898/18, che, quand'anche la legge richieda — a pena di nullità — la forma scritta per un contratto, questo può essere sottoscritto da una sola parte, vuol dire valorizzare una certa (pure, in vero, opinabile) funzionalizzazione del requisito della forma ed allo stesso tempo negare in radice il concetto e la funzione unitaria della categoria della nullità.

E ciò in barba all'insegnamento della sopra richiamata sentenza delle sezioni unite del 2014, e persino (si fa per dire, ovviamente) in barba alla legge, visto che il t.u.f. non prevede, sotto il profilo in parola (cioè riguardo alla forma del contratto), alcuna deroga all'applicazione della disciplina codicistica in materia di nullità negoziale; altro e diverso essendo il piano su cui opera il citato 3° comma dell'art. 23 t.u.f., ai sensi del quale, in caso di mancanza di forma scritta, «la nullità può essere fatta valere solo dal cliente».

Un conto, infatti, è parlare di validità, o meno, del contratto; altro è stabilire chi possa far valere in giudizio la nullità dello stesso. Ma, non distinguendo i due piani, la Cassazione — probabilmente condizionata dall'ansia di individuare una soluzione che appariva giusta per il caso concreto ad essa sottoposto — nella sentenza del 2018 ha finito per capovolgere il senso della norma in questione giacché, all'esito del pronunciamento delle sezioni unite, l'art. 23 t.u.f., da regola di protezione per la parte debole del rapporto, oggi è incredibilmente divenuto (per via pretoria) regola che consente agli intermediari di stipulare contratti sui quali è presente la sola firma dei clienti, con le conseguenze negative già sopra cennate in termini, tra l'altro, di (ir)responsabilità civili e penali delle persone fisiche che promuovono (e in teoria concludono) in rappresentanza dell'intermediario il contratto, e dunque anche di maggiore esposizione dei clienti ai relativi rischi, e più in generale di incertezza dei rapporti bancari e finanziari e, dunque, di inefficiente operatività dei relativi mercati.

4.3. - *A proposito di Cass., ord. n. 25631 del 27 ottobre 2017*. Al contrario, la Cassazione non sembra aver pensato a fare giustizia nel caso concreto (o quanto meno a tutelare gli interessi della pubblica amministrazione) in un'altra recente pronuncia resa in tema di nullità, con la quale la corte (per altro, ribaltando la sentenza d'appello) ha rassegnato una conclusione che può per certi versi apparire paradossale, ma che invece rispetta la sistematica ordinamentale e la funzione unitaria dell'istituto della nullità.

Si tratta dell'ordinanza (sezione prima, pres. Nappi, rel. Lamorgese) n. 25631 del 27 ottobre 2017 (*id.*, *Le banche dati*, archivio cit.), con la quale si è affermato che un contratto tra pubblica amministrazione e intermediario finanziario richiede necessariamente la forma scritta non solo ai sensi dell'art. 23 t.u.f., ma anche e soprattutto ai sensi dell'art. 97 Cost. In ragione di ciò, secondo la corte, l'opzione ermeneutica che fa leva sull'art. 23 t.u.f. per sostenere che sia solo il contraente debole a poter far valere la nullità del contratto per difetto di forma non può essere accettata perché la forma forte richiesta dall'art. 97 Cost. «non è volta a tutelare gli interessi sia pure pubblici ma settoriali [...] di un determinato ente pubblico, quanto gli interessi generali della collettività che sovranchiano quelli dell'ente pubblico che è parte in causa, quale strumento di garanzia del regolare

svolgimento dell'attività amministrativa e di tutela delle risorse pubbliche, in attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione».

L'apparente paradosso è che, in applicazione di tale principio, la Cassazione ha riconosciuto all'intermediario la legittimazione a far valere in giudizio il difetto di forma del contratto, penalizzando così la pubblica amministrazione, e cioè il cliente, che invece non aveva interesse a tale declaratoria. Si tratta di una situazione in cui, come detto, i giudici non sembra abbiano voluto fare giustizia del caso concreto, preferendo rispettare la sistematica ordinamentale e valorizzando il concetto di responsabilità che assume la persona fisica che firma il contratto per l'organizzazione che rappresenta. Esattamente quanto le sezioni unite, nella sentenza n. 898 del 2018, sembra abbiano omissis di considerare adeguatamente.

4.4. - A proposito di Cass. n. 17352 del 13 luglio 2017.

Un analogo atteggiamento sembra essere stato tenuto, in un'altra recente sentenza in tema di nullità, ancora dalla prima sezione civile della Suprema corte.

Si tratta della sentenza n. 17352 del 13 luglio 2017 (pres. Didone, est. Terrusi) (22), nella quale, in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale divenuto dominante a partire da Cass. 28 novembre 2013, n. 26672 (23) (sezione prima, pres. Rordorf, est. Ragonesi), si afferma che «Il superamento del limite di finanziabilità del credito fondiario comporta la nullità integrale del contratto di finanziamento e della connessa garanzia ipotecaria per violazione della norma imperativa attinente ad un elemento intrinseco della fattispecie».

Tale principio — che è già stato ribadito nelle ulteriori sentenze nn. 19015 e 19016 del 31 luglio 2017 (24) (sempre sezione prima, e sempre pres. Didone, est. Terrusi) — si basa sul convincimento che il limite di finanziabilità previsto dall'art. 38, 2° comma, d.leg. 185/93, pur non essendo riconducibile all'art. 117, 8° comma, medesimo decreto, e dunque non ingenerando la sua violazione una nullità testuale, costituisca norma imperativa di validità in quanto la relativa prescrizione «si inserisce in ogni caso tra gli elementi essenziali perché un contratto di mutuo possa dirsi fondiario».

Secondo la citata sentenza n. 26672 del 2013, invece, le norme in parola sarebbero sì imperative, ma di comportamento e non di validità, sicché la loro violazione potrebbe determinare conseguenze sul piano del risarcimento dei danni, e non anche sul piano dell'efficacia del contratto (25).

5. - *Conclusioni. Un'ipotesi di lavoro.* In tema di nullità negoziali potrebbero farsi molti altri esempi, oltre a quelli che si sono cennati nel precedente paragrafo. Ciò al fine di dimostrare ulteriormente l'assoluta incertezza pratica che, a prescindere da ogni dato teorico, regna in materia in ragione dell'eterogeneità delle soluzioni a cui, negli ultimi anni, sono approdati i giudici di merito e di legittimità per decidere i casi concreti sottoposti alla loro decisione.

Lo sforzo, tuttavia, sarebbe, a conti fatti, ingiustificato, posto che la consapevolezza del dato appena sottolineato è sufficientemente diffusa tra gli operatori del diritto e (purtroppo) non solo nel campo della nullità, per consentirmi di darla qui come acquisita.

(22) In *Foro it.*, 2017, I, 3379, con nota di richiami di A. CROZZOLI.

(23) In *Foro it.*, Rep. 2014, voce *Credito fondiario*, n. 21, e, per esteso, *Nuova giur. civ.*, 2014, I, 381, con nota di D. TOMMASINI.

(24) In *Foro it.*, *Le banche dati*, archivio *Cassazione civile*; nonché *Fallimento*, 2018, 111, con nota di E. STAUNOVO POLACCO.

(25) La dicotomia tra norme imperative di validità e norme imperative di comportamento fu accolta dalle sezioni unite nelle sentenze 19 dicembre 2007, n. 26724 (*Foro it.*, 2008, I, 784, con nota di E. SCO-

Può affermarsi, dunque, serenamente (e allo stesso tempo, con una certa dose di preoccupazione), che su uno dei versanti più rilevanti del diritto civile e gravidi di ricadute concrete nel sistema economico — per l'appunto quello delle invalidità negoziali — il nostro ordinamento oggi non riesce (e forse neanche prova) ad offrire ai consociati riferimenti normativi sicuri o, in altre parole, regole, coerenti sul piano sistematico, in funzione delle quali ognuno possa orientare comportamenti e scelte. In quanto la giurisprudenza più recente manifesta atteggiamenti, spesso tra loro in contrasto, che sembrano sempre figli del caso concreto ed incapaci di assurgere a regola generale, tanto da non consentire alcuna prevedibilità dell'esito del giudizio.

Di conseguenza, i consociati, oggi, quando concludono un contratto, non sanno se quell'atto in futuro sarà considerato valido o invalido, né quale disciplina dell'eventuale invalidità si riterrà, nel caso, di applicare. Con ogni ovvia ricaduta, tra l'altro, in termini di inefficienza del nostro ordinamento giuridico sul piano economico perché l'incertezza fa aumentare i costi transattivi e rende, in ogni caso, il c.d. sistema-paese meno attrattivo per gli investimenti e, più in generale, meno competitivo sullo scenario internazionale.

Anche qualora si volesse, per gioco, prescindere dalle ultime considerazioni appena accennate, non pare possano esserci dubbi, in ragione di quanto sopra osservato, circa il fatto che la ricerca pretoria della migliore giustizia possibile per il caso concreto si traduce nella perdita di una dimensione unitaria dell'ordinamento e nello smarrimento delle funzioni essenziali alle quali questo deve necessariamente assolvere, visto che determina inevitabilmente condizioni di giustizia non eguali per tutti e dagli esiti largamente imprevedibili. Una giustizia, dunque, per questo sol fatto, profondamente ingiusta.

Come arginare tale deriva?

Si è ricordato che nel 2009 la Cassazione, nella sentenza n. 10741, ha sostenuto che il nostro ordinamento, storicamente di civil law, sarebbe stato, di recente, fortemente contaminato dall'influenza del common law, e che per tale ragione la giurisprudenza italiana può rivendicare, e deve svolgere, la propria funzione normativa.

Senza entrare nel merito della complessa questione (che necessiterebbe di più ampio spazio), va qui ricordato che in common law il giudice è sottoposto al principio del precedente vincolante (c.d. *stare decisis*) giacché egli non ha il potere di creare il diritto, bensì quello di dichiararlo, rinvenendolo tra le norme di produzione legislativa o, in mancanza, nel tessuto sociale. Per tale ragione, quando un giudice dichiara l'esistenza di una norma, tale dichiarazione diviene vincolante per gli altri giudici e può essere oggetto di revirement solo se muta il dato legislativo di riferimento ovvero una Corte superiore ritiene che sulla questione, con il passare del tempo, si siano registrati mutamenti sociali significativi.

Tale meccanismo — governato tradizionalmente dalla Rule of law, e cioè dal principio fondamentale che afferma la supremazia della legge su tutti i poteri dello Stato — consente all'ordinamento di evolversi e di essere al passo con i cambiamenti sociali, ma anche di preservare, nei limiti del possibile, la certezza del diritto e la prevedibilità degli esiti dei processi, negando alla radice che la decisione del caso concreto possa dipendere dal giudizio personale del giudice.

Insomma, il precedente giudiziale in common law è una cosa seria. Da noi (ancora, e malgrado le buone intenzioni palesate dalle pronunce della Cassazione richiamate nel primo paragrafo) non lo è (26). Perché, come già ricordato a

(26) Cfr. L. PASSANANTE, *Il precedente impossibile. Contributo allo studio del diritto giurisprudenziale nel processo civile*, Torino, 2018; nonché gli scritti dedicati al tema da R. RORDORF, A. PROTO PISANI e V. FERRARI, e raccolti sotto il titolo *Nomofilachia e precedente giudiziario*, in *Foro it.*, 2017, V, 277. Sul tema, v. anche A. PROTO PISANI, *La crisi di Cassazione civile e nomofilachia*, id. 2018, V

più riprese, la nostra Costituzione stabilisce che il giudice è soggetto solo alla legge e non ai precedenti pretori. Tuttavia, la sommatoria tra la libertà che la Costituzione riconosce ai giudici rispetto alle sentenze dei propri colleghi e quella che gli stessi si sono recentemente auto-attribuiti rispetto al formante legislativo rischia di determinare le condizioni ideali perché il diritto giurisprudenziale diventi in Italia, oltre che incerto e imprevedibile, anche arbitrario. E tale prospettiva, senz'altro, non può essere agognata — né passivamente accettata — da nessuno.

Occorre, dunque, e con una certa urgenza, approntare i giusti correttivi affinché l'evoluzione in atto del nostro ordinamento giuridico non si traduca in una seria involuzione dello stesso, in termini, quanto meno, di efficienza e giustizia.

In questa direzione, una strada da battere, nel mutato scenario — e, dunque, facendo i conti con il nuovo ruolo che la giurisprudenza ha assunto nel nostro paese — passa senz'altro per un approccio diverso ai precedenti pretori, soprattutto di legittimità (27). Approccio che deve esplicarsi non tanto — ed anzi, assolutamente non — impedendo agli avvocati di impugnare sentenze che dei precedenti facciano applicazione, in quanto solo attraverso tale dinamica l'ordinamento può correttamente evolversi; bensì, determinando circuiti virtuosi che inducano i giudici di merito ad attenersi, salvo casi particolari, ai principi di diritto affermati dalla Suprema corte (28).

È vero: muovendo per questa via si rischia di limitare l'applicazione del principio costituzionale cristallizzato nel citato art. 101, 2° comma, Cost., imponendo al giudice condizionamenti ulteriori rispetto all'ossequio che la norma in parola dispone che egli abbia nei confronti della legge. Il problema, però, è che questo ossequio, nella prassi, per le ragioni accennate, non esiste più. Da qui l'esigenza di un ripensamento del modo in cui oggi, in Italia, deve esercitarsi quotidianamente la giurisdizione.

ABSTRACT - *On unjust justice (from normative judicial making to the justice of the concrete case).*

A legal system that is not able to guarantee sufficient legal certainty, predictability of the results of trials and uniform application of the rules, in addition to being inefficient in economic terms, can not be said to be right. The way in which the *Corte di cassazione* has dealt with the nullity of negotiation in recent years appears emblematic of the criticalities currently characterizing, under the indicated profiles, the Italian civil jurisprudence: self-proclaimed (without change of the Constitution) first «normative» and then «creative», but as of now, in the absence of any systematic aspiration, bent to the mere search for justice in the concrete case.

il giudice di Cassazione ha la conoscenza del fatto concreto oggetto del giudizio.

(27) Un discorso a parte (che qui non può condursi) merita il tema del rapporto tra le diverse giurisdizioni e, dunque, concerne il fatto che una stessa questione di diritto può (come a volte accade) essere decisa dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato in un modo e dalle sezioni unite della Cassazione in un altro. Cfr., sul punto, AA.VV., *Memorandum sulle tre giurisdizioni superiori*, in *Foro it.*, 2018, V, 58.

(28) Per i giudizi di legittimità un meccanismo finalizzato a rendere meno ondivaghe le decisioni delle varie sezioni è stato già attivato con il 3° comma dell'art. 374 c.p.c., introdotto dal d.leg. n. 40 del 2006. Tuttavia, Cass. 26 gennaio 2018, n. 2042, *Foro it.*, 2018, I, 836, ha ritenuto che la novità non possa operare per i principi affermati dalle sezioni unite in data antecedente all'entrata in vigore della detta novella.

ANTONIO FRANCESCO ESPOSITO

L'attività legislativa nella XVII legislatura

SOMMARIO - *Quadro riassuntivo dell'attività legislativa svolta nella XVII legislatura.*

1. - *Premessa.* Con la presente rassegna si intende offrire un quadro riassuntivo dell'attività legislativa svolta nella XVII legislatura, protrattasi nell'arco temporale compreso tra il 15 marzo 2013 e il 22 marzo 2018.

Nel corso della legislatura si sono succeduti tre governi (Letta dal 28 aprile 2013 al 21 febbraio 2014, Renzi dal 22 febbraio 2014 all'11 dicembre 2016, Gentiloni Silveri dal 12 dicembre 2016).

2. - *Qualche dato statistico.* Con riferimento alle varie tipologie di iniziativa legislativa, nell'ambito dei 7434 disegni di legge (4650 alla camera e 2784 al senato) presentati nel corso della XVII legislatura, si registrano 412 disegni di legge di iniziativa governativa, 6896 di iniziativa parlamentare, 77 di iniziativa regionale, 43 di iniziativa popolare e 6 ad iniziativa del Cnel.

Avuto riguardo alla natura delle proposte legislative, si riscontrano 100 disegni di legge di conversione di decreti legge, 246 di ratifica di trattati internazionali, 507 di delega al governo, 370 in materia costituzionale, 28 concernenti il bilancio dello Stato e 21 collegati alla manovra finanziaria.

È stata posta la questione di fiducia su 93 disegni di legge (10 dal governo Letta, 59 dal governo Renzi e 24 dal governo Gentiloni Silveri).

Nel corso della legislatura sono state approvate 379 leggi, di cui 283 di iniziativa governativa, 94 di iniziativa parlamentare, una di iniziativa popolare ed una di iniziativa regionale.

Il tempo medio di approvazione delle leggi è stato di 324 giorni. I disegni di legge di iniziativa governativa sono stati approvati — in media — in 222 giorni, mentre quelli di iniziativa parlamentare hanno richiesto un tempo medio pari quasi al triplo (628 giorni).

Il trend di approvazione delle leggi — in media 76 l'anno — si presenta sostanzialmente in linea con quello registrato nella decorsa legislatura (78), superiore a quello della XV legislatura (56), ma decisamente inferiore a quello della XIV (137).

3. - *Analisi delle leggi per area tematica.* 3.1. - Nell'ambito delle materie di competenza della commissione affari costituzionali, va anzitutto rammentato che la legge di revisione costituzionale — che interessava ben 47 articoli della Carta fondamentale —, recante disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del Cnel e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione, approvata in seconda deliberazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna camera, non è stata confermata all'esito del referendum popolare del 4 dicembre 2016.

In materia di elezioni, si segnalano la l. 6 maggio 2015, n. 52 (c.d. *Italicum*), disposizioni in materia di elezione della camera dei deputati (*Gazzetta ufficiale*, 8 maggio 2015, n. 105), dichiarata parzialmente illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza 9 febbraio 2017, n. 35, *Foro it.*, 2017, I, 745, con nota di ROMBOLI, e la l. 3 novembre 2017, n. 165, modifiche al sistema di elezione della camera dei deputati e del senato della repubblica. Delega al governo