

ISBN 979-12-5965-511-0



9 791259 655110

€ 40,00



F. SICURO

IL LIBERO MANDATO NELLE DINAMICHE RAPPRESENTATIVE

57

In una realtà politico-parlamentare sempre più intersecata dalla metrica pulviscolare degli interessi privati e in cui le procedure rappresentative appaiono assai spesso scandite dalle “ragioni” della sola maggioranza governativa, appare indispensabile tornare a ragionare criticamente sui presupposti e sulle forme assunte dalla libertà del mandato parlamentare (art. 67 Cost.). Principio fondativo delle moderne democrazie parlamentari, che, ancora oggi, sembra costituire espressione di una super-norma costituzionale (l’art. 67 Cost., appunto), capace di ridurre tutte le altre disposizioni costituzionali in tema di rappresentanza politica (articoli 1, 48, 49, 72, 94 Cost.) a mera espressione di politicità, prive di qualsiasi rilievo giuridico-procedurale. Di qui le ragioni che hanno mosso il presente lavoro, radicate nella necessità di rimarcare la giuridica rilevanza del rapporto che lega i quattro soggetti della rappresentanza politica contemporanea (corpo elettorale, partiti politici, gruppi parlamentari, singoli eletti), così da restituire coerenza e responsabilità alle modalità di esercizio della funzione pubblico-rappresentativa. In questa prospettiva, il lavoro si propone, da ultimo, di ragionare intorno alla possibile configurabilità un mandato «trasparente», quale declinazione giuridico-sostanziale del mandato «libero» di derivazione proto-liberale (art. 67 Cost.).

FRANCO SICURO è dottore di ricerca in “Principi giuridici ed istituzioni fra mercati globali e diritti fondamentali” – Diritto costituzionale (XXXV ciclo), titolo acquisito dopo aver discusso, presso l’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”, una tesi dal titolo: «Il libero mandato nella realtà parlamentare contemporanea». Attualmente è Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico presso il medesimo Ateneo.

Collana fondata da
ALDO LOIODICE

Su iniziativa
dell’Istituto di diritto Pubblico
della
Università degli Studi di Bari

CACUCCI EDITORE
BARI

Collana diretta da
Raffaele Guido Rodio
Vincenzo Tondi della Mura

FRANCO SICURO

IL LIBERO MANDATO NELLE DINAMICHE RAPPRESENTATIVE

PROFILI DI
INNOVAZIONE

57

LA COLLANA “PROFILI DI INNOVAZIONE”

Nelle ricerche giuridiche i profili di innovazione sono talvolta assenti; ciò accade specialmente negli studi che, seguendo la moda o gli orientamenti delle riforme da tempo ventilate, proposte o elaborate, si legittimano con una sorta di rincorsa verso l’attualità che attira l’immediato interesse dei lettori. Tale tendenza rischia di collocare la riflessione giuridica, più seguita, nei periodici di informazione o nei quotidiani. Nell’eleganza della presentazione, nel carattere informato dell’esposizione o nella vivacità di elaborazione di molti studi, anche se in volumi consistenti o scritti sulle riviste giuridiche, spesso l’innovazione appare, ma rischia di perdersi in un’ondata di “*consumismo*” scientifico che lascia perdere le sue tracce dopo poco tempo, salvo rari casi di recupero da parte di qualche attento studioso che intende adempiere al dovere di dominare la letteratura anche più risalente, ma rilevante, sui temi affrontati. Emerge, in questa dimensione, una complessità e pesantezza di informazioni e dati (aggiornati talvolta *ad horas*) che si trasferiscono da un lavoro all’altro lasciando in ombra (se non oscurando) i profili stabili di innovazione che possono provocare un’efficace risposta pluridimensionale: scientifica, culturale, operativa e pratica. L’innovazione significativa nelle scienze giuridiche resta, alcune volte, in questi studi, consegnata a sintetiche riflessioni che, depurate dalla prolissità, dall’attualità o dagli sfoggi di erudizione, muovono approfondimenti e interessi conoscitivi, non di mera attualità, ma proiettabili in tempi più lunghi in cui si ravviva un dibattito culturale e scientifico di spessore. Questa tendenza richiede allora una rinnovata modalità di esposizione dei temi per verificarne, nella reazione conoscitiva, culturale e di ricerca che si provoca, il profilo di innovazione suscettibile di creare forme di liberazione della scienza e della conoscenza giuridica dallo scadimento nella mera osservazione dell’attualità, senza relegarsi in un ambito astratto ed alienante di esclusiva prospettazione teorica. Il dibattito scientifico-culturale a medio o a lungo termine, in questi casi di innovazione (o quanto meno contenenti la proposta di un profilo innovativo da verificare), deve impegnarsi su testi propositivi, anche sintetici, che offrano al lettore di varia estrazione un immediato risultato conoscitivo, persuasivo o meno (non interessa), di chiara identificazione nelle premesse, nell’impostazione, nelle conclusioni e nella documentazione di riferimento. Si può, in altri termini, utilizzare lo schema di una relazione scientifica su di un tema desumibile da uno o più documenti di base costituiti da fonti normative di rilievo, orientamenti giurisprudenziali, testi politici, economici, sociali, culturali e religiosi suscettibili di fornire alle riflessioni scientifiche profili giuridicamente rilevanti. In tal modo la sintesi espositiva congiunta ai documenti di base allegati o richiamati, può fornire elementi utili per un percorso di innovazioni seguito ed arricchito dagli studiosi di settore, ma aperto, interessante e stimolante per lettori non specializzati che vogliano rendersi conto dei nuovi istituti che si aprono nell’applicazione del diritto.

25 aprile 1999

Aldo Loiodice

PROFILI DI INNOVAZIONE

Collana diretta da Raffaele Guido Rodio e Vincenzo Tondi della Mura

Comitato Scientifico: Luca Antonini, Vincenzo Baldini, Paola Bilancia, Michele Carducci, Emilio Castorina, Elisabetta Catelani, Antonio D'Aloia, Antonio D'Andrea, Luigi D'Andrea, Antonio D'Atena, Gianmario Demuro, Filippo Donati, Mario Esposito, Francesco Gabriele, Aldo Loiodice, Isabella Loiodice, Laura Lorello, Massimo Luciani, Alessandro Mangia, Stelio Mangiameli, Andrea Morrone, Anna Maria Nico, Ida Nicotra, Vasco Pereira da Silva, Anna Maria Poggi, Fabrizio Politi, Raffaele Guido Rodio, Roberto Romboli, Emanuele Rossi, Antonio Ruggeri, Gerardo Ruiz-Rico Ruiz, Antonio Saitta, Antonella Sciortino, Giovanni Serges, Massimo Siclari, Sandro Staiano, Vincenzo Tondi della Mura, Filippo Vari, Giuseppe Verde, Aljs Vignudelli, Lorenza Violini.

Comitato Editoriale: Andrea Bonomi, Marco Galdi, Nicola Grasso, Antonio Gusmai, Giuseppe Laneve, Maria Grazia Nacci, Mario Palma, Cecilia Pannacciulli, Michele Troisi.

Segreteria Editoriale: Giorgio Cataldo, Romina Cataldo, Antonello Denuzzo, Pasquale Procacci.

Le monografie pubblicate nella collana sono sottoposte a procedura di valutazione secondo il sistema di peer review a doppio cieco.

La medesima procedura è adottata per ogni singolo contributo dei volumi collettanei.

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso il Direttore.

Franco Sicuro

**IL LIBERO MANDATO NELLE
DINAMICHE RAPPRESENTATIVE**

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

Finito di stampare nel mese di maggio 2025

© 2025 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

INDICE

CAPITOLO PRIMO

RAPPRESENTARE LA «NAZIONE» NEI PARLAMENTI MODERNI

1.	Dalla rappresentanza cetuale alla sovranità del Parlamento	pag. 11
2.	La rappresentanza della «Nazione» nella Francia rivoluzionaria	» 20
2.1	(Segue) La critica giacobina alla teoria della sovranità nazionale	» 27
3.	La «democrazia dei partiti» e «il problema del parlamentarismo»	» 30
3.1.	La critica kelseniana al divieto di mandato imperativo	» 36
3.2	La decadenza degli eletti nelle leggi elettorali del primo '900	» 39
3.3	Il <i>recall</i> dei parlamentari	» 42
4.	La critica marxista al divieto di mandato imperativo	» 44
4.1	La revocabilità degli eletti nella Costituzione sovietica del 1936	» 47
5.	Il trasformismo nel Parlamento del Regno d'Italia	» 48
6.	La concezione organicistica della rappresentanza durante il fascismo	» 58

CAPITOLO SECONDO

LA LIBERTÀ DEL MANDATO PARLAMENTARE NELLA DIMENSIONE PROCEDURALE DEL RAPPORTO RAPPRESENTATIVO

1.	La democrazia dei partiti come «necessità storica»	» 70
2.	Il dibattito Costituente sul principio del libero mandato parlamentare	» 75

2.1	(<i>Segue</i>) Sulla possibile introduzione del giuramento di fedeltà alla Costituzione	pag. 80
3.	Il divieto di mandato imperativo e l'intermediazione partitica nel rapporto rappresentativo	» 82
4.	«Popolo» e «Nazione» nel circuito della rappresentanza politica	» 85
5.	Il libero mandato parlamentare come «principio supremo» dell'ordinamento?	» 91
6.	Partiti e gruppi parlamentari nelle dinamiche rappresentative	» 94
7.	Le implicazioni del divieto di mandato imperativo nel rapporto di rappresentanza tra partiti e gruppi	» 98
7.1	La funzione costituzionale del gruppo Misto-«nazionale»	» 101
7.2	(<i>Segue</i>) Qualche nota critica sulla figura del senatore elettivo «non iscritto ad alcun Gruppo»	» 104
8.	Il divieto di mandato imperativo alla prova delle regole elettorali e dei Regolamenti parlamentari	» 106
8.1	Le modifiche dei Regolamenti parlamentari: dall'impostazione gruppocentrica del 1971 alla 'nota Violante'	» 108
8.2	La novella elettorale del 1993 e i suoi effetti sulla geografia politica delle Camere	» 113
8.3	(<i>Segue</i>) Il diffondersi di gruppi puramente parlamentari	» 116
8.4	L'interpretazione dell'art. 67 Cost. nelle sentenze costituzionali nn. 1/2014 e 35/2017	» 119
8.5	(<i>Segue</i>) Regole elettorali, Regolamenti parlamentari e formazione di gruppi «in deroga»	» 124
9.	Il contrasto alla mobilità parlamentare nelle novelle regolamentari del Senato del 2017 e del 2022	» 131
9.1	Le questioni regolamentari sollevate dalla scissione del gruppo "Azione-Italia Viva-Renew Europe"	» 140
10.	Le proposte di modifica dell'art. 67 Cost.	» 144
11.	«Premierato» e mandato di partito: prime annotazioni sulla proposta di revisione costituzionale all'esame delle Camere	» 148

CAPITOLO TERZO

LA LIBERTÀ DEL MANDATO PARLAMENTARE ALLA PROVA DELL'ORGANIZZAZIONE INTERNA DELLE CAMERE

1.	Il ridimensionamento della centralità del Parlamento nel circuito democratico-rappresentativo	pag. 160
2.	Il diritto parlamentare e l'attuazione dei principi costituzionali	» 173
2.1	La consuetudine costituzionale implicita della non impugnabilità dei Regolamenti	» 176
3.	Libertà del mandato parlamentare e disciplina di autoregolamentazione dei gruppi	» 180
3.1	La sindacabilità delle regole statutarie: il caso dello Statuto del MoVimento 5 Stelle nella XVIII Legislatura e la (in)competenza del Presidente d'Assemblea	» 183
3.2	(Segue) I ricorsi avverso le espulsioni dal gruppo	» 186
3.3	(Segue) Sull'organo competente a sindacare la conformità a Costituzione e a Regolamento degli statuti	» 188
4.	Il singolo parlamentare come «potere dello Stato» e l'«evidente menomazione» delle sue prerogative costituzionali	» 189
4.1	I gruppi parlamentari e il ricorso per conflitto di attribuzioni	» 194
5.	La «Nazione» rappresentante tra autocrinia e autodichia»	195
6.	Sulla natura giuridica dei gruppi parlamentari	» 202
7.	Le commissioni parlamentari, tra libertà di mandato e direttive di partito-gruppo	» 205
7.1	I) nelle commissioni in sede referente	» 209
7.2	II) nelle commissioni in sede deliberante e redigente	» 214
8.	La decadenza dalla carica per i senatori “transfughi” membri delle Giunte e del Consiglio di Presidenza	» 218
9.	La “giurisprudenza” parlamentare sulle immunità e la revisione costituzionale del 1993	» 222
9.1	(Segue) Brevi cenni alla giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità e inviolabilità	» 225
9.2	(Segue) La sentenza costituzionale n. 104 del 2024: limiti e prospettive dell'insindacabilità	» 231

10.	Assenza di pubblicità e metrica <i>leaderistica</i> nei lavori della Conferenza dei Capigruppo	pag. 236
11.	Il Parlamento e le nuove tecnologie: appunti sul possibile esercizio digitale del mandato parlamentare	» 240
11.1	(<i>Segue</i>) Intelligenza artificiale, libero mandato e trasformazione delle funzioni parlamentari	» 245

CAPITOLO QUARTO

RESPONSABILITÀ E TRASPARENZA NELL'ESERCIZIO DELLA FUNZIONE PARLAMENTARE

1.	La rappresentanza politica tra libertà e (ir)responsabilità giuridica degli eletti	» 251
1.1	(<i>Segue</i>) Sulla possibile revoca del mandato parlamentare»	257
1.2	(<i>Segue</i>) Sulla regolamentazione pubblica delle ipotesi di decadenza dalla carica per i parlamentari “transfughi”	» 260
2.	Gruppi politici e ordinamento democratico	» 264
2.1	Le condizioni soltanto minimali di democrazia introdotte dalla legge n. 13 del 2014	» 269
2.2	Il finanziamento privato della politica	» 274
2.3	Liste bloccate, primarie e (ricerca della) competenza nella designazione dei candidati	» 277
3.	Libertà di mandato e capacità autorealizzativa degli interessi in Parlamento	» 283
3.1	(<i>Segue</i>) Gli intergruppi parlamentari	» 288
3.2	Sull'introduzione di una regolamentazione pubblica del <i>lobbying</i>	» 289
3.3	Codici di condotta dei parlamentari	» 297
4.	Le audizioni informali di «esperti» e formazioni sociali nella fase genetica dell' <i>iter legis</i>	» 300
5.	Il mandato di tutela dell'ambiente e la possibile limitazione della discrezionalità politica del Parlamento	» 309
6.	Della pubblicità-trasparenza dei lavori parlamentari	» 316
7.	Dal mandato «libero» al mandato «trasparente», nell'ottica dei doveri	» 324
	Indice Bibliografico	» 329

I VOLUMI DELLA COLLANA

- 1 – **Aldo Loiodice**, *Attuare la Costituzione (Sollecitazioni straordinamentali)*.
- 2 – **Pierdomenico Logroscino**, *Itinerari per una televisione libera*.
- 3 – **Aldo Loiodice e Natasha Shehu**, *La Costituzione albanese*.
- 4 – **Raffaele Guido Rodio**, *Banche dati e pubblica amministrazione. Profili di diritto italiano e comparato*.
- 5 – **Francesco Perchinunno**, *Interruzione della gravidanza e diritto alla vita. Profili costituzionali*.
- 6 – **Cosimo Notarstefano**, *Les droits du touriste européen. Analyse juridique comparée dans les États membres de l'U.E.*
- 7 – **Paolo Giocoli Nacci** (a cura di), *Rapporti tra amministrazione e giurisdizione*.
- 8 – **Valeria Sannoner**, *Rappresentanza e transizione. Aspetti di continuità in una trasformazione condivisa*.
- 9 – **Isabella Loiodice**, *Federalismo tra incompiutezza ed evoluzioni. (Nazioni senza stato e neofeudalesimo)*.
- 10 – **Pino Pisicchio**, *Le regole del gioco. Le leggi elettorali dalla Costituzione al 1953*.
- 11 – **Maria Luisa Lo Giacco**, *Le competenze delle Regioni in materia ecclesiastica*.
- 12 – **Raffaele Guido Rodio**, *L'interpretazione costituzionalmente adeguata nel sistema spagnolo*.
- 13 – **Filippo Vari**, *Contributo allo studio della famiglia nella Costituzione italiana, I*.
- 14 – **Giuseppe Laneve**, *Linguaggio giuridico e interpretazione. Dalla Costituzione italiana alla globalizzazione*.
- 15 – **Francesco Perchinunno**, *Fondamento del giusto processo: dalle origini all'attuazione*.
- 16 – **Adalberto Wojtek Pankiewicz**, *Federalismo e diritti sociali*.
- 17 – **Cecilia Pannacciulli**, *Pluralismo e mercato nell'attività radiotelevisiva. Profili costituzionali*.
- 18 – **Ignazio Lagrotta**, *L'eutanasia nei profili costituzionali*.
- 19 – **Michele Dionigi**, *Globalizzazione e fonti del diritto. Primi rilievi*.
- 20 – **Giovanni L. C. Bianco**, *La tutela dei diritti umani nella ricerca scientifica*.
- 21 – **Valeria Sannoner**, *Le carte statutarie dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*.
- 22 – **Mario Palma**, *Sussidiarietà e competenze. Riparto funzionale e materiale*.
- 23 – **Isabella Loiodice** (a cura di), *Laicità ed eticità dell'azione pubblica. Libertà della persona e sfera pubblica*.
- 24 – **Michele Troisi**, *La Costituzione Scolastica*.
- 25 – **Giuseppe Laneve**, *Regioni e istruzione e formazione professionale. Profili costituzionali*.
- 26 – **Pierdomenico Logroscino**, *Governare le differenze*.
- 27 – **Pino Pisicchio**, *Tra declino e cambiamento. Aspetti del partito politico italiano*.
- 28 – **Filippo Vari**, *Concepito e procreazione assistita. Profili costituzionali, I*.
- 29 – **Pino Pisicchio**, *Aspetti dell'autodichia parlamentare: le incompatibilità e le ineleggibilità*.
- 30 – **Emilia Straziuso**, *I diritti sociali tra Stato e sovrano e Stato integrato nell'Unione europea*.
- 31 – **Michele Dionigi**, *Il patrimonio scientifico proprio dei professori universitari. Valore o corredo di servizio rottamabile? (nei principi e valori costituzionali il punto di equilibrio)*.
- 32 – **Tullio Fenucci**, *Sicurezza e diritti fondamentali negli Stati Uniti*.
- 33 – **Mario Palma**, *Dal sistema elettorale alla forma di governo*.
- 34 – **Michele Dionigi**, *Globalizzazione e fonti del diritto. Prolegomeni allo studio di una fonte a difesa dell'ordinamento italiano. II*.
- 35 – **Pino Pisicchio**, *Le fondazioni politiche in Italia*.
- 36 – **Michele Troisi**, *Rappresentatività e governabilità nelle leggi elettorali regionali*.

- 37 – **Pino Pisicchio**, *Pluralismo personalismo nella Costituzione Italiana. Il contributo di Aldo Moro.*
- 38 – **Mario Palma**, *Il riparto delle competenze. Profili della sussidiarietà.*
- 39 – **Cecilia Pannacciulli**, *Le comunicazioni riservate tra nuove tecnologie e giustizia penale.*
- 40 – **Tullio Fenucci**, *Sicurezza nazionale e diritti di libertà negli Usa.*
- 41 – **Giuseppe Laneve**, *La Giustizia costituzionale nel sistema dei poteri. Vol. I. Interpretazione e giustizia costituzionale: profili ricostruttivi.*
- 42 – **Antonio Gusmai**, *Giurisdizione, interpretazione e co-produzione normativa.*

Nuova Serie

- 43 – **Pino Pisicchio**, *Le fondazioni politiche. Profili di diritto italiano e comparato.*
- 44 – **Andrea Bonomi**, *Status del detenuto e ordinamento costituzionale. Le tecniche di bilanciamento nella giurisprudenza del Giudice delle leggi.*
- 45 – **Michele Troisi**, *Regioni e rappresentanza politica.*
- 46 – **Maria Cristina Carbone**, *Problematiche di una revisione organica della Costituzione nell'ordinamento italiano.*
- 47 – **Maria Grazia Nacci**, *La libertà di associazione ed i suoi limiti nelle dinamiche ordinarie.*
- 48 – **Antonio Gusmai**, *Il Gruppo parlamentare. Profili evolutivi di un soggetto della rappresentanza politica.*
- 49 – **Giorgio Cataldo**, *Il mare "conteso". Lo sfruttamento del fondale a fini energetici fra Stato e Regioni. Profili costituzionali.*
- 50 – **Giuseppe Laneve**, *Potere politico e potere giurisdizionale nel prisma della giurisprudenza costituzionale sui conflitti di attribuzione.*
- 51 – **Marco Galdi**, *La categoria dell'interesse nel diritto pubblico. Profili di teoria generale, nazionali ed eurounitari.*
- 52 – **Andrea Bonomi**, *Costituzione e divieto di analogia in materia penale.*
- 53 – **Vincenzo Baldini**, *Dinamiche della trasformazione costituzionale.*
- 54 – **Michele Troisi**, *Gruppi minoritari vulnerabili e Costituzione. Il caso dei Rom.*
- 55 – **Aldo Loiodice** (a cura di), *Quale governo per il terzo millennio, Tomo I, Interviste di Annamaria Ferretti*
- 56 – **Antonio Gusmai**, *Il «governo del territorio». Premesse costituzionali allo studio dell'urbanistica.*
- 57 – **Franco Sicuro**, *Il libero mandato nelle dinamiche rappresentative.*