



## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d'iniziativa della senatrice BIANCHI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MARZO 2012

Modifica dell'articolo 75 della Costituzione, in materia di abbassamento del *quorum* per la validità dei *referendum* abrogativi

ONOREVOLI SENATORI. - Il termine *quorum* indica il numero di partecipanti o elettori necessario affinché una votazione sia valida. Il termine è mutuato dal latino *quorum* (dei quali), sottintendendo l'espressione suffissa «è necessaria la presenza o il voto favorevole».

Nella legislazione italiana la previsione di un *quorum* è contemplata, ad esempio, nel campo del diritto pubblico, per la validità del *referendum* abrogativo o per l'elezione del Presidente della Repubblica, ma vi sono anche esempi in altri campi, come nel diritto societario.

Nell'uso del termine in materia deliberativa o elettorale, possiamo distinguere tre principali tipologie di *quorum*, in conformità alle accezioni generalmente ad esso attribuite, così come desunte dalla corrente giurisprudenza:

il *quorum* strutturale o costitutivo indica il numero o la percentuale minima di aventi diritto che debbono essere presenti ad una riunione o partecipare ad una votazione, affinché sia ritenuta valida e possa avere gli effetti proposti: corrisponde, in sostanza, al numero legale;

il *quorum* funzionale o deliberativo indica il numero o la percentuale minima di voti a favore da ottenersi perché un candidato possa essere eletto o una proposta possa essere approvata;

il *quorum* per opzione (*per-option quorum*) è una modalità alternativa di *quorum* che, invece di porre un vincolo sul numero minimo di votanti complessivi, lo pone sul numero di votanti per almeno una delle due opzioni (favorevoli o contrari).

Ad esempio, una possibile applicazione potrebbe richiedere che almeno il 25 per

cento più uno degli aventi diritto voti sì o che almeno il 25 per cento più uno degli aventi diritto voti no. È da notare che, anche nel caso del *quorum* classico, la votazione potrebbe passare con solamente il 25 per cento più uno di voti per il sì, se un ulteriore 25 per cento di persone votasse no; in questo caso è infatti palese la stranezza di un sistema che approva un giudizio anche se ci sono più voti contrari ad esso.

Il vantaggio principale del *quorum* per opzione consiste nel fatto che con ciò si risolve il problema del boicottaggio del *quorum* e che si incentivano a partecipare alla votazione i votanti che hanno un'opinione chiara in favore o a sfavore della questione oggetto di voto.

Nell'ordinamento italiano non è previsto alcun *quorum* strutturale per le elezioni politiche e per il *referendum* confermativo di cui all'articolo 138 della Costituzione, mentre esso è previsto per il *referendum* abrogativo di una legge ordinaria. Vi è anche la previsione di un *quorum* nei *referendum* per modificare i confini amministrativi delle regioni. Nelle elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni fino a 15.000 abitanti, ove sia presente una sola lista, è necessario il raggiungimento di un duplice *quorum*: il numero dei votanti non deve risultare inferiore al 50 per cento degli aventi diritto (*quorum* strutturale) e la lista deve aver riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti (*quorum* funzionale). Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, l'elezione è nulla.

Quando il *quorum* non viene raggiunto, la votazione non può avere effetto sulla legislazione, ovvero si ha l'effetto della nullità dell'elezione, e non può perciò cambiare lo *status quo*. Di conseguenza, coloro che sono a

favore del mantenimento dello *status quo* hanno la possibilità di attuare una strategia ostruzionistica, detta anche sabotaggio del *quorum*, consistente nel non partecipare e nell'invitare altri a non prendere parte alla votazione. Questa tattica è vantaggiosa, rispetto alla partecipazione al voto per il mantenimento dello *status quo*, in quanto, a coloro che non vanno a votare per scelta, si aggiungono tutte quelle persone che solitamente non si esprimono perché disinteressate alle votazioni.

Il requisito del raggiungimento di un *quorum* per la validità del voto e dei suoi effetti è stato oggetto di alcune posizioni contrarie, che in genere lo contestano per ragioni fra le quali si annoverano quelle connesse alle seguenti considerazioni:

dà troppo potere ai no, quasi di veto;  
disincentiva la partecipazione al voto per i contrari, e a volte di riflesso anche per i favorevoli;

porta a situazioni in cui viene confusa la volontà dei contrari con quella degli indecisi/disinteressati;

può portare a situazioni paradossali in cui per rendere valida una votazione sarebbero necessari più voti contrari;

nei casi in cui c'è incertezza sul raggiungimento del *quorum* ma non sulla prevalenza di una delle due opzioni, elimina di fatto la segretezza del voto;

consente agli astensionisti di invalidare il voto di chi si è recato alle urne;

se i contrari si dividono tra chi vota no e chi non vota per non far raggiungere il

*quorum*, il sì può vincere anche con una minoranza: ad esempio se il 25 per cento più uno votano sì, il 25 per cento vota no, il 25 per cento non vota per non far raggiungere il *quorum* e un ulteriore 25 per cento è rappresentato da coloro che comunque non vanno a votare, il *quorum* viene raggiunto e vince il sì, anche se i sostenitori del no sono di fatto il doppio.

Ora, allo scopo ben preciso di cercare di porre un termine agli innumerevoli *referendum* abrogativi resi nulli dal mancato raggiungimento del *quorum*, con il presente disegno di legge costituzionale si propone un abbassamento del *quorum* medesimo, allo scopo di rendere più difficile l'azione ostruzionistica di quanti, e sono tanti ormai, mirano a far fallire le consultazioni referendarie aderendo al partito degli astensionisti e facendone in continuazione proseliti.

Il nuovo testo del quarto comma dell'articolo 75 della Costituzione, nel merito, stabilisce che il *quorum* del *referendum* abrogativo debba corrispondere al 50 per cento più uno, quindi alla metà più uno, dei votanti alle elezioni della Camera dei deputati immediatamente precedenti la consultazione referendaria in questione.

In questo modo, la soglia del *quorum* eviterebbe di essere rigida e fissa, rendendo così più difficile la campagna per l'astensione al voto di quanti mirano soltanto al ripetuto fallimento dei *referendum* abrogativi.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**  

---

## Art. 1.

1. Al fine di salvaguardare e proteggere dalle manovre ostruzionistiche l'istituto di democrazia diretta del *referendum* abrogativo, all'articolo 75 della Costituzione il quarto comma è sostituito dal seguente:

«La proposta soggetta a *referendum* è approvata se ha partecipato alla votazione una percentuale degli aventi diritto pari alla metà più uno dei votanti alle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati immediatamente precedenti la data di indizione del *referendum*, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi».