



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori LO MORO, MIGLIAVACCA, GUERRA, BUBBICO,
CAMPANELLA, CORSINI, FORNARO, GATTI, GOTOR, GRANAIOLA,
PEGORER e RICCHIUTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 2017

Modifica all’articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa
legislativa popolare e istituzione del *referendum* propositivo

ONOREVOLI SENATORI. – Il tema della valorizzazione degli istituti di democrazia popolare è stato discusso in questa e in precedenti legislature ed è stato spesso trattato in un contesto di riforme di più ampia portata.

Così in questa legislatura, nell'ambito di una riforma (poi vanificata dall'esito del *referendum* del 4 dicembre 2016) che prevedeva una modifica sostanziale dell'assetto parlamentare e del rapporto tra Parlamento e Governo, nell'ottica di garantire la governabilità, era sembrato necessario, per ragioni di equilibrio, garantire in maniera efficace la partecipazione dei cittadini.

Nel corso dei lavori della Commissione Affari costituzionali prima e dell'Aula in seconda battuta avevo molto insistito, insieme ad altri senatori del Gruppo PD, del quale ho fatto parte fino alla costituzione del nuovo Gruppo Articolo 1 – MDP, per introdurre alcune modifiche all'articolo 71 della Costituzione, al fine di garantire il percorso delle proposte di iniziativa popolare. Avevamo, in particolare, sottoscritto un emendamento (l'11.66) per l'introduzione e la disciplina del cosiddetto *referendum* propositivo. Il testo dell'emendamento è stato riformulato dal relatore e ci si è limitati a prevedere tale tipo di *referendum*. L'esito negativo del *referendum* (confermativo della riforma) ha ovviamente spazzato via anche questo parziale risultato.

La scarsa partecipazione dei cittadini al voto e alla vita politica e la profonda sfiducia con cui gli stessi guardano al mondo politico che spesso vedono arroccato su posizioni di potere e di privilegio attestano però la necessità di trovare urgenti rimedi che ristabiliscano un rapporto più equilibrato

e di maggiore e responsabile condivisione dei problemi e delle possibili soluzioni.

Del resto, anche a prescindere dal rapporto tra cittadini e istituzioni, che può subire e subisce l'influenza anche di fatti contingenti, è un fatto che le democrazie rappresentative vivano ovunque fasi problematiche a fronte delle quali cresce, anche grazie alla diffusione di strumenti informatici, una richiesta sempre maggiore di partecipazione che, se non valorizzata, aumenta la sfiducia e la disillusione.

In quest'ottica, appare assolutamente attuale la necessità del potenziamento degli strumenti di partecipazione popolare ed appare altresì utile proporre modifiche puntuali su un tema suscettibile di valutazione autonoma e non necessariamente legato a riforme di più ampia portata.

Più in particolare, con il presente disegno di legge si vuole affrontare un aspetto specifico del tema che è senz'altro più vasto e richiederebbe una rivisitazione anche degli strumenti più utilizzati, a partire dal *referendum* abrogativo, per il quale sarebbero auspicabili modifiche del *quorum* sia delle firme che dei voti necessari per la sua validità.

Con il presente disegno di legge si vuole porre all'attenzione del legislatore il tema delle proposte di iniziativa popolare, previste dall'articolo 71, secondo comma, della Costituzione, secondo cui «Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli».

Sono state numerose le proposte di iniziativa popolare presentate nel tempo ma l'istituto non ha avuto la fortuna che meritava e rare volte è successo che una proposta del

genere sia stata valutata dal Parlamento, se non come proposta accorpata a disegni di legge di iniziativa parlamentare o del Governo.

L'esempio positivo più significativo ed importante è a mio parere rappresentato dalla legge 7 marzo 1996, n. 109, una legge di iniziativa popolare sostenuta dalla raccolta di un milione di firme da parte dell'associazione Libera, che prevede che i beni confiscati alla criminalità organizzata possono essere usati per finalità di carattere sociale. Ma i casi in cui le iniziative non sono state neanche discusse sono numerosi e questo è stato possibile perché l'articolo 71 non garantisce l'esame effettivo della proposta di iniziativa popolare da parte delle Camere.

Per valorizzare l'iniziativa legislativa popolare bisognerà proprio partire dalla previsione di un obbligo da parte del Parlamento di deliberare entro un congruo termine, individuato in dodici mesi dalla presentazione, nell'ipotesi in cui la proposta sia sottoscritta da almeno duecentocinquantamila elettori.

La parte più innovativa è però quella relativa all'istituzione del cosiddetto *referendum* propositivo. Infatti si prevede che, se

il termine decorre inutilmente, ovvero se la proposta è respinta o approvata definitivamente con modificazioni nel suo contenuto precettivo essenziale, la proposta sia sottoposta a *referendum*, se altri cinquecentomila elettori lo richiedono nei tre mesi successivi alla scadenza del termine per la deliberazione definitiva, ovvero alla pubblicazione della deliberazione definitiva del Parlamento.

Si prevede altresì che la Corte costituzionale si pronunci sull'ammissibilità della richiesta e sulla legittimità costituzionale della proposta oggetto del *referendum*.

Se la legge è approvata dal Parlamento con modificazioni, la sua promulgazione è sospesa fino alla scadenza del termine per la richiesta di *referendum* ovvero, in caso di richiesta, fino al giudizio di ammissibilità o fino all'esito della consultazione popolare.

Per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali o per le leggi che comunque comportino minori entrate o maggiori spese a carico della finanza pubblica, non si fa luogo a *referendum* propositivo.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 71 della Costituzione, dopo il secondo comma sono aggiunti i seguenti:

«Se la proposta è sottoscritta da almeno duecentocinquantamila elettori, il Parlamento delibera definitivamente sul progetto di legge ordinaria di iniziativa popolare entro dodici mesi dalla sua presentazione. Se il termine decorre inutilmente ovvero se la proposta è respinta o approvata definitivamente con modificazioni nel suo contenuto precettivo essenziale, essa è sottoposta a *referendum* se altri cinquecentomila elettori lo richiedono nei tre mesi successivi alla scadenza del termine per la deliberazione definitiva ovvero alla pubblicazione della deliberazione definitiva del Parlamento.

La Corte costituzionale si pronuncia sull'ammissibilità della richiesta e sulla legittimità costituzionale della proposta oggetto del *referendum*.

Se la legge è approvata dal Parlamento con modificazioni, la sua promulgazione è sospesa fino alla scadenza del termine per la richiesta di *referendum* ovvero, in caso di richiesta, fino al giudizio di ammissibilità o fino all'esito della consultazione popolare.

Non si fa luogo a *referendum* se la proposta ha ad oggetto leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali o se comunque comporta minori entrate o maggiori spese a carico della finanza pubblica».