

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2345

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice IOANNUCCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 GIUGNO 2003

—————

Modifiche degli articoli 28 e 53 della legge 25 maggio 1970,
n. 352, in materia di spese per lo svolgimento dei *referendum*

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il 15 giugno 2003 abbiamo assistito al fallimento dell'ennesimo *referendum* abrogativo che ha mancato l'obiettivo del raggiungimento del *quorum* di validità rappresentato dalla partecipazione al voto della maggioranza degli aventi diritto. Si è trattato, più precisamente, del diciassettesimo *referendum* consecutivo andato a vuoto, con l'aggravante che questa consultazione vanta, almeno ad oggi, il record negativo di affluenza alle urne: appena il 25,7 per cento degli elettori, ovverossia, un quarto degli aventi diritto.

Una riflessione su questo istituto si appalesa, a questo punto, necessaria e doverosa.

È noto che il *referendum* abrogativo, previsto dall'articolo 75 della nostra Costituzione, costituisce una fondamentale espressione di democrazia diretta, attraverso la quale il popolo può deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge o di altro atto avente forza di legge e, dunque, intervenire nell'indirizzo politico. Può, infatti, accadere che su singoli problemi non vi sia coincidenza tra le opinioni degli elettori e quelle dei loro rappresentanti in Parlamento, con la conseguenza che, in detti casi, il *referendum* costituisce efficace canale di trasmissione di istanze politiche che altrimenti non troverebbero adeguata espressione a livello istituzionale.

Orbene, se questa è la più squisita finalità dell'istituto in parola, se ne ricava che il *referendum* è stato previsto dalla Costituzione non in alternativa o in opposizione all'istituto parlamentare, ma come mezzo idoneo a stimolare ed integrare, nei casi di necessità, l'attività del Parlamento, provocando eventuali riforme in un sistema normativo che non si muove al passo con le necessità dello Stato-comunità.

Ciò significa che la validità e l'opportunità di tale istituto è limitata ai casi in cui si crei, appunto, una frattura netta tra la volontà del popolo e quella dei suoi rappresentanti: quando manchi questo presupposto il *referendum* - che, sottolineiamo, è un istituto di carattere eccezionale - non può costituire una procedura alternativa al normale *iter* costituzionale delle leggi, perchè è il Parlamento il solo organo capace di definire un compiuto progetto legislativo, in conformità al dettato costituzionale.

Purtroppo la progressiva diminuzione della partecipazione popolare registrata nelle ultime consultazioni referendarie (soprattutto ove confrontata con i dati di affluenza alle urne per il *referendum* sul divorzio del 1974, per il quale votarono addirittura l'87,7 per cento degli aventi diritto, perchè esso incanalava un reale e diffuso interesse popolare che non trovava adeguata espressione nelle forze politiche al Governo), fa comprendere come oggi allo strumento in parola non si faccia più ricorso per sanare contrasti tra volontà popolare e volontà parlamentare, ma, piuttosto, per operare pressioni sulla maggioranza parlamentare, che potrebbe essere indotta a cambiare indirizzo politico con la minaccia della consultazione referendaria.

Per queste ragioni occorre restituire dignità e valore ad uno strumento essenziale della nostra democrazia, attraverso il quale il popolo ha operato scelte fondamentali nel corso della storia repubblicana.

Per perseguire questo obiettivo, la presente proposta legislativa modifica l'impostazione della legge 25 maggio 1970, n. 352 (con la quale si è data attuazione all'articolo 75 della Costituzione), che addossa sempre allo Stato il pagamento delle spese delle con-

sultazioni referendarie: in base a questo disegno di legge, invece, le spese medesime dovranno essere equamente ripartite tra lo Stato e i promotori del *referendum*, qualora le firme raccolte a sostegno della proposta siano in numero inferiore a 2.500.000 ed al voto non partecipino almeno un terzo degli aventi diritto.

Come si vede, l'obbligazione a carico dei promotori di pagare la metà delle spese del *referendum* (così come l'obbligazione accessoria di prestare idonea garanzia) non sussiste in ogni caso, perchè ciò si tradurrebbe in una surrettizia limitazione o, addirittura, soppressione, del diritto costituzionalmente riconosciuto a ciascun cittadino di accedere a tale strumento. Per ovviare a questo ri-

schio, si è così ancorato l'obbligo in parola al mancato verificarsi di due condizioni (raccolta di 2.500.000 di firme e partecipazione al voto di un terzo degli aventi diritto), che rappresentano un chiaro indice dell'interesse popolare nei confronti della consultazione referendaria e, conseguentemente, garantiscono che la stessa non abbia carattere pretestuoso.

Si tratta, in conclusione, di un valido deterrente rispetto a pretese che non affondano le proprie radici in una effettiva volontà popolare, ma solo nel desiderio di operare indebite ingerenze sull'attività del Parlamento, piegando a questo scopo strumenti delicati e costosi, pensati dai Padri costituenti per tutt'altre finalità.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 28 della legge 25 maggio 1970, n. 352, dopo il comma 1, è inserito il seguente:

«I promotori del *referendum* depositano, altresì, i documenti attestanti l'idonea garanzia del pagamento delle spese a loro carico, previsto dall'articolo 53 della presente legge. L'ammontare della garanzia è stabilito in base al costo sostenuto nella precedente consultazione referendaria dal Ministero dell'interno.»

Art. 2.

1. All'articolo 53 della legge 25 maggio 1970, n. 352, comma 1, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«Le spese per lo svolgimento del *referendum* di cui al titolo I della presente legge sono a carico dello Stato. Le spese per lo svolgimento del *referendum* di cui al titolo II della presente legge sono interamente a carico dello Stato se le firme raccolte e depositate per la richiesta dello stesso sono in numero superiore a 2.500.000. In tale caso i promotori non sono tenuti alla prestazione della garanzia di cui all'articolo 28 della presente legge»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«Qualora al *referendum* di cui al titolo II della presente legge non partecipino almeno un terzo degli aventi diritto al voto, le spese per lo svolgimento dello stesso sono poste per metà a carico dei promotori di esso e per metà a carico dello Stato».