

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 130</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOZZI, BASLINI, BATTISTUZZI, D'AQUINO, DE LUCA,  
FACCHETTI, PATUELLI, SERRENTINO, STERPA, ZANONE**

*Presentata il 13 luglio 1983*

Nuove norme concernenti i *referendum* di cui all'articolo  
75 della Costituzione

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta che abbiamo l'onore di presentarvi mira a restituire l'istituto del *referendum* abrogativo alla sua vera funzione, quale fu voluta dal legislatore costituente. Nel nostro ordinamento ispirato alle regole della democrazia parlamentare, il *referendum* s'inserisce come un correttivo contro le eventuali deficienze o esorbitanze della maggioranza, opera cioè nei casi in cui, per segni obiettivi, si possa argomentare una non corrispondenza tra volontà popolare e Parlamento in ordine a una determinata legge. L'istituto può essere anche considerato come usa dire, un « contropotere », ma esso incontra limiti indispensabili per mantenere al sistema il carattere prevalente della democrazia rappresentativa. Vi è in atto un profondo sviamento. Siamo di fronte al tentativo

di fare del *referendum* lo strumento di indirizzo politico. Ora, non vi è dubbio che la risposta referendaria, che è una delle forme in cui si esercita la sovranità del popolo, possa influire sull'indirizzo politico, soprattutto se la legge abrogata è di spiccata rilevanza, e che un tale fatto possa determinare effetti negativi nei confronti delle Camere che produssero quella legge e anche del Governo; ma si tratta pur sempre di conseguenze riflesse e sintomatiche che non hanno la sostanza della mozione di fiducia motivata alla quale, nel rapporto Camera-Governo, il sistema affida l'individuazione dell'indirizzo politico. In sostanza, nel nostro ordinamento la causa tipica del *referendum* sta nella funzione ablativa di una legge; ne esula ogni notazione propositiva e anche ogni uso che possa incidere su

atti di essenziale importanza per l'essere e la vita dell'ordinamento, che non sono soltanto quelli indicati nel secondo comma dell'articolo 75 della Costituzione ma anche gli altri ben individuati dalla Corte costituzionale nella nota sentenza 7 febbraio 1978, n. 16.

Il *referendum* elimina l'ufficio di mediazione e di transazione che è proprio dei partiti politici, fa dell'elettore il protagonista esclusivo della vicenda e si conclude con il verdetto del sì e del no; ma appunto a ragione di tale caratteristica, l'istituto deve essere accompagnato da modalità che ne garantiscano l'uso consapevole e meritato da parte dei cittadini. Quel dibattito articolo per articolo che precede in Parlamento l'approvazione di una legge è assente nella fase che prelude alla risposta referendaria e la propaganda che in tale fase si svolge si affida prevalentemente a enunciazioni generali o addirittura generiche ed è volta a suscitare più che la ragionevolezza l'emotività; un siffatto modo di procedere è ineliminabile in una società complessa come l'italiana e demograficamente numerosa.

Le norme modificative da noi proposte hanno lo scopo di eliminare le deviazioni che si sono dovute lamentare nelle ultime vicende referendarie, in cui il cittadino si è venuto a trovare dinanzi a quesiti numerosi, formulati in termini quasi enigmatici e in cui è avvenuto inoltre che l'attenzione del corpo elettorale si è rivolta alla domanda che gli appariva di maggior rilievo mettendo in sottordine le altre pure importanti.

Non è inserita nella nostra proposta la modificazione in aumento del *quorum* di 500 mila elettori necessario per richiedere il *referendum*, così come si domanda da varie parti; e ciò sia perché per tale modificazione sarebbe necessaria una legge di revisione costituzionale dai lunghi tempi di produzione, laddove la riforma dell'istituto referendario appare urgente; sia perché, soprattutto, quel *quorum* è sufficientemente rappresentativo della esigenza diffusa di abrogazione di una legge, sempre che, secondo la *ratio* della nostra pro-

posta, siano assicurati l'autenticità delle firme e la individualità e chiarezza del quesito referendario.

Abbiamo creduto utile tradurre in norma di legge i criteri limitativi del ricorso al *referendum* stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza citata nonché i suggerimenti in essa prospettati; e di riprendere la proposta, che fu dibattuta anche in sede di Assemblea costituente, di non consentire il *referendum* se la legge non sia stata sottoposta al vaglio dell'esperienza mediante la sua applicazione per un congruo periodo di tempo.

In sede di Assemblea costituente il Presidente Ruini ebbe a dire che la legge generale sul *referendum* doveva avere tutta la necessaria larghezza; la legge 25 maggio 1970, n. 352, non obbedì a tale criterio; e l'esperienza degli 8 *referendum* celebrati consiglia adeguate modificazioni. La nostra proposta, che si illustra nei suoi articoli da sé, è correttiva di una moda politica che potrebbe sfociare, se ancora consentita, in un ibrido costituzionale caratterizzato dal tentativo di sovrapporre la democrazia diretta sulla rappresentativa dando vita a un sistema incerto e confuso, e provocando vuoti legislativi (si pensi ai *referendum* relativi all'ergastolo e ai tribunali militari) che attenderebbero per essere colmati interventi legislativi, sempre potestativi e in ogni caso ristretti in termini assai brevi.

Tanto più indispensabile appare l'esigenza di modalità cautelative in quanto il *referendum*, una volta messo legalmente in moto, continua il suo *iter* senza possibilità di arresto o di revoca anche se, per il dinamismo sociale, fossero venute a mancare le ragioni che lo avevano determinato. I proponenti hanno desistito dall'idea iniziale di affidare al Comitato promotore tale potestà di arresto o di revoca, poiché la richiesta referendaria, perfezionata con le firme e la dichiarazione di ammissibilità, esce dalla disponibilità del Comitato.

Onorevoli colleghi! Confidiamo che la nostra proposta possa ricevere la vostra approvazione.

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Le firme occorrenti per la richiesta di *referendum* devono essere apposte, a pena di nullità, alla presenza di un notaio o del segretario del comune, nelle cui liste elettorali sono iscritti i titolari delle firme stesse, o del cancelliere della pretura o del tribunale nella cui circoscrizione è compreso detto comune, e da tali pubblici ufficiali autenticate.

## ART. 2.

La richiesta di *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione riguarda gli atti legislativi dello Stato aventi la forza di leggi. Sono inammissibili le richieste concernenti:

- 1) la Costituzione, le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali considerate dall'articolo 138 della Costituzione;
- 2) le disposizioni legislative ordinarie a contenuto costituzionalmente vincolato;
- 3) le disposizioni legislative producenti effetti strettamente collegati con l'ambito operativo delle leggi indicate nel secondo comma dell'articolo 75 della Costituzione.

La richiesta di *referendum* può riguardare più atti legislativi dello Stato aventi la forza di legge ordinaria solo se tra gli atti stessi esiste un legame di omogeneità o di unità di oggetto.

## ART. 3.

La richiesta di *referendum* per abrogazione parziale di un atto legislativo dello Stato avente la forza di legge ordinaria è consentita solo quando la parte che si

intende sottoporre alla votazione popolare ha carattere di autonomia normativa. È del pari inammissibile la richiesta di *referendum* che, avendo per oggetto l'abrogazione di singoli elementi di una legge, si risolve nel porre in essere una legge diversa da quella esistente.

#### ART. 4.

Nei fogli vidimati per la raccolta delle firme degli elettori necessari per il *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione, il quesito che s'intende sottoporre alla votazione popolare deve essere formulato in termini chiari, con riferimento a problemi individuati.

Il quesito deve essere completato con la citazione degli estremi degli atti legislativi oggetto della richiesta di *referendum*, del numero dell'articolo e degli articoli specificamente interessati e degli integrali dispositivi degli articoli stessi.

#### ART. 5.

Dopo l'annuncio nella *Gazzetta Ufficiale* a norma del secondo comma dell'articolo 7 della legge 25 maggio 1970, n. 352, comunque, prima della raccolta delle firme negli appositi fogli vidimati, le richieste di *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione devono essere trasmesse a cura della cancelleria della Corte di cassazione alla Corte costituzionale. Questa valuta le richieste per accertare:

- 1) la chiarezza e completezza della formulazione dei quesiti;
- 2) l'omogeneità o unità di oggetto degli atti legislativi a cui si riferiscono le richieste di *referendum*;
- 3) l'ammissibilità delle richieste di *referendum* in conformità a quanto disposto dall'articolo 2 della presente legge.

La Corte costituzionale qualora ritenga inidonea la formulazione dei quesiti di cui al n. 1) del comma precedente dà

comunicazione ai promotori delle richieste di *referendum* della modificazione dei quesiti stessi ritenuta necessaria e della data entro la quale deve pervenire l'eventuale risposta di rifiuto.

## ART. 6.

La Corte costituzionale entro 30 giorni dalla trasmissione da parte della cancelleria della Corte di cassazione delle richieste di *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione decide con sentenza la ammissibilità o l'inammissibilità del *referendum* o dei *referendum* richiesti.

La sentenza decide l'inammissibilità del *referendum* o dei *referendum* richiesti nel caso in cui sia stata inviata la risposta di rifiuto di cui all'ultimo comma del precedente articolo da parte dei promotori.

## ART. 7.

La richiesta di *referendum* di cui all'articolo 75 della Costituzione non può essere fatta prima che siano trascorsi tre anni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* degli atti legislativi dello Stato aventi la forza di leggi ordinarie di cui si chiede, in tutto o in parte, l'abrogazione.

Restano validi i termini di cui all'articolo 31 della legge 25 maggio 1970, n. 352.

## ART. 8.

Non possono essere sottoposti alla votazione popolare più di tre *referendum* per ogni convocazione degli elettori. A tale fine si segue l'ordine in cui le richieste di *referendum* sono iscritte nell'apposito registro della cancelleria della Corte di cassazione.

## ART. 9.

Sono abrogate le disposizioni di legge contrarie o incompatibili con quelle della presente legge.