

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1. Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb. (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	39
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	47
ALLEGATO 2 (<i>Parere alternativo presentato dalla deputata Rossini</i>)	48
ALLEGATO 3 (<i>Parere alternativo presentato dalla deputata Occhionero</i>)	49
ALLEGATO 4 (<i>Parere alternativo presentato dalla deputata Rossello</i>)	50

SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 gennaio 2019. — Presidenza del vicepresidente Andrea CRIPPA.

La seduta comincia alle 12.

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del nuovo testo in oggetto.

Andrea CRIPPA, *presidente*, avverte che la Commissione prosegue oggi l'esame, ai fini del parere da rendere alla I Commissione Affari costituzionali, del nuovo testo delle proposte di legge C. 1173 cost. e abb., recante « Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare ». Ricorda che, nella seduta del 9 gennaio, si è unanimemente deciso di

non iniziare l'esame sul testo base per esaminare direttamente il testo risultante dall'esame degli emendamenti nella Commissione di merito. Fa presente che, in relazione ai tempi di esame stabiliti dalla Conferenza dei Capigruppo – che ha calendarizzato l'inizio dell'esame del provvedimento in Assemblea per domani mattina – la Commissione dovrà necessariamente concludere l'esame entro la seduta odierna.

Filippo SCERRA (M5S), *relatore*, ricorda che la Commissione avvia l'esame, in sede consultiva, per i profili di competenza, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale A.C. 1173, come risultante dalle proposte emendative approvate dalla I Commissione. In tal senso, rammenta che il testo all'esame reca tre articoli, volti, rispettivamente ad aggiungere cinque commi all'articolo 71 della Costituzione, in materia di iniziativa legislativa popolare, a modificare l'articolo 75, relativamente al *quorum* per il *referendum* abrogativo e l'articolo 2 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, in materia di giudizio di ammissibilità del *referen-*

dum, di cui riporta brevemente il contenuto. Osserva che l'articolo 1 della proposta di legge, interviene sull'articolo 71 della Costituzione. Segnala che il nuovo terzo comma prevede che, fermo restando il diritto di iniziativa popolare di presentazione di una proposta di legge recante la sottoscrizione di cinquantamila elettori, quando la proposta di legge è presentata da almeno cinquecentomila elettori e le Camere non la approvano entro diciotto mesi dalla sua presentazione, è indetto un *referendum* per deliberarne l'approvazione. Evidenzia che il nuovo quarto comma è relativo alle condizioni di ammissibilità del *referendum* su tale proposta di legge di iniziativa popolare: in particolare, si stabilisce che esso non è ammissibile se la proposta non rispetta i principi e i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, nonché dal diritto europeo ed internazionale, se l'oggetto è ad iniziativa riservata, come il bilancio che deve essere presentato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione dal Governo, se la legge presuppone intese o accordi, come nel caso degli accordi con la Chiesa cattolica, ai sensi dell'articolo 7 della Costituzione, ovvero delle intese con le confessioni religiose diverse da quella Cattolica, ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, la ratifica di trattati internazionali (articolo 80 della Costituzione), ovvero le leggi sull'autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione. Il *referendum* è altresì escluso se la Costituzione richiede una procedura o una maggioranza speciale per l'approvazione della legge, come, a mero titolo esemplificativo, nel caso delle leggi di amnistia e indulto (articolo 79) o delle leggi relative al contenuto della legge di bilancio e all'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione. Infine il *referendum* non è ammissibile se la proposta di legge non provvede ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri che essa importi e se non ha contenuto omogeneo. Rileva che il quinto comma dispone che la proposta sottoposta a *referendum* è approvata se ottiene la maggioranza dei voti validamente espressi, purché essa sia superiore

ad un quarto degli aventi diritto al voto. Evidenzia, inoltre, che il nuovo sesto comma dispone che, se le Camere approvano la proposta in un testo diverso da quello presentato e i promotori non rinunciano, il *referendum* è indetto su entrambi i testi: in tal caso l'elettore che si esprime a favore di ambedue ha facoltà di indicare il testo che preferisce. Se entrambi i testi sono approvati, è promulgato quello che ha ottenuto complessivamente più voti. Segnala che il nuovo settimo comma demanda, infine, ad una legge, da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di entrambe le Camere, l'introduzione delle norme di attuazione del novellato articolo 71 della Costituzione, con particolare riferimento al concorso di più proposte di legge popolare, alle modalità di verifica dei mezzi per far fronte a nuovi o maggiori oneri anche in relazione al loro eventuale adeguamento da parte dei promotori, nonché alla sospensione del termine previsto per l'approvazione della proposta nel caso di scioglimento delle Camere. Per quanto riguarda l'articolo 2 ricorda che esso è volto a modificare il quarto comma dell'articolo 75 della Costituzione per allineare il *quorum* ivi previsto per il *referendum* abrogativo a quello introdotto all'articolo 71 della Costituzione, quindi subordinando la validità del *referendum* al fatto che i voti favorevoli rappresentino almeno un quarto degli elettori. Sottolinea che l'articolo 3 è volto ad integrare l'articolo 2 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, relativamente al giudizio di ammissibilità del *referendum* sulle proposte di legge popolare ai sensi del novellato articolo 71, aggiungendo quattro commi alla citata disposizione. In particolare, segnala che ai sensi del nuovo secondo comma dell'articolo 2, spetta alla Corte costituzionale giudicare sull'ammissibilità delle richieste di *referendum* di cui all'articolo 71 della Costituzione. Evidenzia che il nuovo terzo comma prevede che sull'ammissibilità del *referendum* la Corte costituzionale giudichi, su istanza dei promotori, prima della presentazione della proposta di legge alle Camere, purché siano state raccolte al-

meno duecentomila firme; che il nuovo quarto comma stabilisce che la Corte giudica altresì sull'ammissibilità del *referendum* sul testo di legge approvato dalle Camere e, infine, che il nuovo quinto comma rinvia alla legge rinforzata prevista dal nuovo ultimo comma dell'articolo 71 la previsione delle modalità dei giudizi previsti dalle nuove norme. Dal punto di vista delle competenze della Commissione segnala che il nuovo quarto comma dell'articolo 71 dispone espressamente l'inammissibilità a *referendum* delle proposte di legge di iniziativa popolare che non rispettano i principi e i diritti fondamentali garantiti dal diritto europeo. Osserva che la proposta di legge costituzionale all'esame si pone peraltro in linea rispetto ai Trattati europei e alla legislazione derivata che, pur richiamando l'importanza del ruolo della democrazia rappresentativa ed in particolar modo del Parlamento europeo, fanno della partecipazione dei cittadini alla vita democratica uno degli obiettivi dell'Unione europea.

Ricorda in particolare che il Trattato sull'Unione europea (TUE) riconosce all'articolo 1 l'obiettivo di creare « un'Unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini ». Tale obiettivo è declinato dagli articoli 10 ed 11 del medesimo Trattato i quali, tra l'altro, fissano il diritto di partecipazione democratica dei cittadini alla vita politica dell'Unione e stabiliscono la cosiddetta iniziativa dei cittadini, attraverso la quale un numero di almeno un milione di cittadini europei può invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei Trattati. Tali norme peraltro dispongono inoltre che, al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate. Rammenta, inoltre, che ai sensi dell'articolo 227 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) qual-

siasi cittadino dell'Unione, nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda in uno Stato membro, ha il diritto di presentare, individualmente o in associazione con altri cittadini o persone, una petizione al Parlamento europeo. Con particolare riferimento all'iniziativa dei cittadini, introdotta dal Trattato di Lisbona, attraverso una modifica all'articolo 11, paragrafo 4, del TUE, ricorda che essa è stata poi disciplinata dal Regolamento (UE) n. 211/2011 del 2011 e la Commissione europea ha presentato, il 13 settembre 2017, una proposta di revisione del regolamento (UE) n. 211/2011, sulla quale il Consiglio dell'UE il 26 giugno 2018 ha raggiunto un accordo e per la quale sono in corso negoziati con il Parlamento europeo nell'ambito della procedura di trilogò, ai fini di un accordo in prima lettura, al fine di potenziarne ulteriormente la portata e su cui anche la Commissione ha avviato una discussione. Ricorda peraltro che l'accordo interistituzionale « Legiferare Meglio » tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea firmato il 13 aprile 2016 ed entrato in vigore il 13 maggio 2016 prevede al paragrafo 19 che la consultazione del pubblico e dei portatori di interesse è parte integrante di un processo decisionale e del miglioramento della qualità di tale processo. Segnala infine che, già a partire dal 2003, la Commissione europea ha inaugurato il sito *La vostra voce in Europa* con l'obiettivo di dare accesso a un'ampia gamma di consultazioni, dibattiti e altri strumenti che consentano ai cittadini ed alle parti sociali di partecipare attivamente al processo politico europeo.

Piero DE LUCA (PD) osserva che si sta discutendo testo della proposta come modificata dagli emendamenti approvati pochi giorni fa in I Commissione, testo quindi profondamente modificato per i profili che più appartengono le competenze nell'interesse della XIV Commissione. Ricorda che il testo originale proposto dai presentatori, escludeva, tra l'altro l'ammissibilità del *referendum* qualora la proposta di legge fosse stata in contra-

sto con i vincoli europei e internazionali, mentre nel nuovo testo tale parametro è stato sostituito dal rispetto dei principi e dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione nonché dal diritto europeo e internazionale. Rileva che per quanto la formulazione originale fosse poco chiara, essa tuttavia risultava più omogenea con quanto stabilito nel comma primo dell'articolo 117 della Costituzione, che pone come limite all'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle regioni, tra le altre cose, il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Osserva come tale norma costituzionale impone al legislatore quindi il dovere di rispettare non solo le norme dei Trattati dell'Unione europea, ma anche i vincoli posti dal diritto derivato europeo, come ad esempio direttive, decisioni, regolamenti. Sottolinea che tutto ciò rappresentava comunque un argine in materia ammissibilità del *referendum*. Osserva invece che con la nuova formulazione del comma quarto dell'articolo 71 della Costituzione tale argine viene meno giacché con essa ai cittadini verrebbe consentito di legiferare in modo difforme rispetto ai vincoli europei ed internazionali, perché il generico richiamo al rispetto dei principi del diritto europeo e internazionale è cosa ben diversa che rispettare i vincoli europei e internazionali. Rimarca infatti che in questo mondo potrebbero essere modificate e sottoposta *referendum* anche le norme interne di trasposizione del diritto dell'Unione europea. Ritiene che tale orizzonte sia inaccettabile come inaccettabile e la conseguenza che, mentre lo Stato e le regioni, nell'esercizio della loro potestà legislativa, devono rispettare i predetti vincoli europei, una proposta di iniziativa popolare potrebbe essere titolata a non rispettare la normativa europea. Ritiene pertanto che la *ratio* del provvedimento all'esame non sia coerente quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione e si chiede a quale volontà risponda il rifiuto di scrivere un testo chiaro che tenga conto delle esigenze di rispettare la normativa europea e l'inammissibilità di abrogazione delle norme interne volte al recepimento del diritto

dell'Unione europea. Sottolinea che quanto detto riguarda la competenza della Commissione che, a suo avviso, ha il dovere di indicare alla Commissione competente nel merito che quanto ora previsto nel testo all'esame costituisce un errore e invitare quindi i colleghi della I Commissione a correggerlo, perché per come è scritto attualmente il testo, oltre che politicamente pericoloso, è in contrasto con le disposizioni degli articoli 11 e 117 della Costituzione. Riservandosi ulteriori valutazioni in sede di dichiarazione di voto, invita quindi le forze di maggioranza a rivedere la formulazione del nuovo quarto comma dell'articolo 71 ovvero, in caso contrario, ad assumersi pienamente la responsabilità politica di aver consentito la possibilità di stabilire norme incompatibili con l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Cristina ROSSELLO (FI) prende atto che il testo ha corretto aspetti particolarmente critici ma ritiene che gli interventi operati mitigano solo in parte gli effetti negativi segnalati dal suo gruppo e che questi restano ancora tali. Osserva che vi sono incertezze non trascurabili: resta la vaghezza di limiti entro i quali l'iniziativa debba essere valutata ammissibile; problematiche di coerenza fra enunciati costituzionali nei vari articoli; riferimenti al rispetto di principi e diritti fondamentali troppo generici e forieri di incertezze. Ribadisce che nel testo all'esame permane ancora una mancanza di adeguati contrappesi concernenti volti a garantire il mantenimento della democrazia rappresentativa. Rimarca la perplessità del suo gruppo sull'intera procedura che risulta ancora un po' contorta e complessa tale da rischiare di produrre incertezza tra la funzione di iniziativa parlamentare e il *referendum*. Evidenzia che tutto ciò finisce per svilire il ruolo del Parlamento quale sede rappresentativa della volontà popolare. Ritiene inoltre che nel testo permangono le incoerenze con l'articolo 117 della Costituzione e conclude ricordando che l'ordinamento dell'Unione europea è ispirato ai valori della democrazia rappresen-

tativa e dei partiti politici, richiamando in proposito l'articolo 10 del Trattato dell'Unione europea.

Simona VIETINA (FI) associandosi ai rilievi della deputata Rossello invita inoltre ad approfondire maggiormente la problematica, già richiamata nei precedenti interventi, relativa al rispetto dei vincoli europei ed internazionali e sottolinea che sarebbe opportuno che le materie penali fossero espressamente escluse dalla procedura di cui al testo all'esame al fine di consentire una maggiore ponderazione in tale settore.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) ritiene che vi sia una contraddizione tra i principi ispiratori della proposta di legge costituzionale all'esame ed il testo risultante dai lavori della I Commissione in quanto quest'ultimo finisce per creare un conflitto tra il potere legislativo parlamentare il potere di iniziativa di cittadini mettendo in discussione la stessa democrazia rappresentativa. Si domanda come mai il Parlamento non funzioni e perché non vengano portate avanti le istanze provenienti dai territori. Osserva che simili sistemi sono possibili in realtà molto più piccole come ad esempio alcuni cantoni della Svizzera e rileva che togliere poteri al Parlamento, o non dargliene, costituisca un errore che sia un vero spreco di opportunità. Ritiene che quanto proposto possa provocare uno iato tra una forma di democrazia trasparente, come quella parlamentare rappresentativa, e una forma di democrazia che delocalizza i luoghi del potere ove minoranze organizzate potranno strumentalizzare i cittadini. Riservandosi di segnalare ulteriori criticità del testo in sede di dichiarazione di voto sul parere, avverte che la storia si incaricherà di chiedere il conto di queste azioni politiche assunte con leggerezza.

Giuseppina OCCHIONERO (LeU) associandosi alle considerazioni svolte nei precedenti interventi ritiene che quanto proposto nel testo all'esame contrasti con la tradizione politica democratica di molti

Paesi appartenenti all'Unione europea e sottolinea che l'articolo 10 del Trattato sull'Unione europea ribadisce l'opzione per la democrazia rappresentativa dell'Unione medesima ed evidenzia il fondamentale ruolo dei partiti politici. Osserva, in conclusione, che la proposta all'esame crei una nuova fonte del diritto, il *referendum* propositivo, mentre, come ricordato, sconosciuta al diritto dell'Unione europea.

Filippo SCERRA (M5S), *relatore*, in replica al deputato De Luca segnala che con la nuova formulazione del comma quarto dell'articolo 71 della Costituzione si intende proprio il contrario di quanto da egli temuto, e cioè si intende addivenire ad una formulazione più ampia di quella del testo originario. Per quanto riguarda i rilievi della deputata Rossello, e i rapporti tra Parlamento e cittadini, ritiene – richiamandosi peraltro ai principi fondativi del movimento politico di cui fa parte – che questi ultimi siano del tutto complementari al ruolo dei parlamentari. In tal senso ricorda che, fin dal 1948, sono previste, nella Costituzione, azioni referendarie e che sia arrivato ormai il momento di dare ai cittadini nuovi strumenti e di riconoscere loro un ruolo più importante e diverso. Con riferimento ai rilievi formulati dalla deputata Rossini, sottolinea che, a suo avviso, il nuovo strumento previsto nel provvedimento all'esame spingerà lo stesso Parlamento a svolgere meglio il proprio ruolo, in ciò spronato anche dai cittadini: è convinto quindi che tutto ciò consenta di migliorare l'efficienza del parlamento e, al contempo, a rendere i cittadini protagonisti. Pur riconoscendo che nel sistema normativo dell'Unione europea il *referendum* propositivo non è previsto, richiama tuttavia le norme europee relative all'iniziativa dei cittadini (ICE) e auspica che esse possano essere sempre più rafforzate in modo da renderle sempre più assimilabili al *referendum* propositivo.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) precisa che il testo prevede esplicitamente che vi possa essere conflitto, di fatto, tra due poteri normativi – quello parlamen-

tare e quello dei cittadini elettori – in quanto nel caso che il *referendum* verta sulla proposta di un testo approvato dal Parlamento diverso da quello presentato dai promotori prevale solo una delle due proposte e quindi quella deliberata dal Parlamento o quella presentata dai promotori. Ciò, a suo avviso, significa non credere alla rappresentatività parlamentare.

Filippo SCERRA (M5S), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (vedi allegato 1).

Augusta MONTARULI (FdI) osserva che il gruppo Fratelli d'Italia non è contrario a forme di partecipazione di democrazia diretta ma crede che la proposta di legge all'esame non sia idonea allo scopo. Ritiene che il *referendum* propositivo abbia senso quando dia voce a chi non ha accesso al Parlamento, per esempio a chi non ha ancora l'età per godere del diritto al voto o all'elettorato passivo. Ricorda al proposito che il suo gruppo aveva avanzato una proposta emendativa, volta a permettere la presentazione di proposte di legge ai giovani, che la maggioranza ha valutato negativamente. Dichiarò quindi di non capire se i buoni propositi affermati finora siano reali visto che i giovani restano esclusi e che, alla fine, quanto recato dal provvedimento in titolo resta solo un modo per sottrarre prerogative al Parlamento ricordando altresì che la responsabilità del parlamentare è quella di proporsi, farsi eleggere e sottoporsi al giudizio popolare. Preannuncia quindi che in questa sede il voto sulla proposta di parere, da parte del suo gruppo, sarà contrario. Segnala peraltro che in Assemblea tale indirizzo potrà anche cambiare qualora si preveda la possibilità di far partecipare e di avere accesso a questo strumento anche ai giovani maggiori di 16 anni.

Cristina ROSSELLO (FI) richiamando il suo precedente intervento dichiara che, in assenza dei miglioramenti segnalati, il voto del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore non potrà che essere contrario

e preannuncia la presentazione di una proposta di parere alternativo.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore. Dichiarò di essere d'accordo sul provvedimento all'esame che costituisce un esempio di ottimo lavoro svolto anche per quanto riguarda il metodo, a differenza di quanto fatto dai precedenti Governi. Osserva infatti che questi ultimi mostravano di farsi forza dei numeri parlamentari, in assenza di una effettiva rispondenza nel sentimento del Paese. Rimarca che gli emendamenti approvati nella Commissione di merito sono tutti migliorativi del testo perché il loro scopo è quello di allargare i poteri dei cittadini che ora possono esprimersi su un maggior numero di argomenti e materie, rivendicando in proposito anche la scelta di modificare il regime di ammissibilità del *referendum*, condizionandolo al rispetto dei soli principi e diritti fondamentali previsti dal diritto europeo e non ai vincoli imposti dal medesimo. Ritiene che la filosofia del provvedimento dia una risposta chiara su chi sia a voler dare potere legislativo al popolo e chi, invece, non lo vuole. Per quanto riguarda i richiami al contenuto degli articoli 71 e 75 della Costituzione in materia di leggi tributarie, ritiene che il mancato richiamo ad una formulazione simile non sia necessario in quanto con un *referendum* propositivo la norma con effetti tributari viene sostituita da un'altra e non si crea nessun buco normativo, mentre con il *referendum* abrogativo ciò avverrebbe. Conclude segnalando che restano talune questioni aperte connesse all'autonomia regionale (specificamente agli articoli 116 e 117 della Costituzione), temi che saranno affrontati dalla Commissione di merito.

Piero DE LUCA (PD) in replica a quanto affermato dal deputato Iezzi, ricorda che il Partito democratico aveva proposto una riforma costituzionale di ampio respiro, poi non passata al vaglio dell'elettorato, che aveva un senso siste-

matico volto a semplificare il processo legislativo. Osserva invece che, a suo avviso, l'attuale maggioranza con la modifica di un solo articolo della Costituzione è riuscita nell'impresa di commissariare il Parlamento. Sottolinea che poche persone organizzate potranno condizionare gli esiti del lavoro dell'intero Parlamento: basterà infatti che una decina di soggetti fortemente organizzati riesca ad ottenere una sottoscrizione di 500.000 elettori per esaurire il ruolo dei parlamentari eletti dall'intero corpo elettorale e condizionare i lavori delle Camere. Un plastico esempio di distruzione della democrazia parlamentare è rappresentato, a suo avviso, dal rischio relativo a quella forma di ballottaggio tra il testo approvato dal Parlamento di una proposta di legge di iniziativa popolare con modifiche rispetto all'originale e testo della proposta originale medesima, qualora i promotori non siano d'accordo a rinunciare al loro testo. Ritiene che, con il pretesto di attuare una forma di democrazia diretta, la maggioranza, di fatto, sta proponendo l'esautorazione del Parlamento. Segnala che le dichiarazioni del deputato Iezzi confermano i dubbi che aveva avuto modo di esprimere nel suo precedente intervento. Questi infatti, ricorda, ha affermato che l'emendamento che aggiunge il comma quarto all'articolo 71 della Costituzione è volto ad estendere la possibilità che popolo possa intervenire su argomenti più ampi come la normativa di recepimento di una direttiva. Tutto ciò quando, rimarca, il relatore aveva, al contrario, dichiarato che le modifiche apportate dalla I Commissione erano volte ad ampliare il novero dei parametri da rispettare. Chiede che sulla questione venga fatta la necessaria chiarezza ovvero che la maggioranza se ne assuma la piena responsabilità in quanto le due attuali forze politiche che la compongono affermano due cose esattamente contrarie tra di loro. Ritiene che qualora fosse confermata l'esattezza di quanto dichiarato dalla Lega vi sarebbe la possibilità di sottoporre a *referendum* anche leggi di trasposizione del diritto dell'Unione europea nel diritto interno italiano. Per

quanto riguarda, inoltre, ciò che il relatore segnalava in materia di partecipazione dei cittadini, ricorda che essa, nella normativa dell'Unione europea, passa attraverso l'intervento parlamentare e che non può essere dimenticato che è necessario trovare un punto di equilibrio tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Valutando negativamente il provvedimento all'esame e ritenendo che non si possa e non si debba smontare il Parlamento con un solo articolo, preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) preannuncia il voto contrario alla proposta di parere presentata dal relatore e una proposta di parere alternativo. Anticipa altresì che è sua intenzione proporre, nelle sedi competenti, talune proposte emendative concernenti la specificazione che l'istituto in questione riguardi specificamente la legge ordinaria, le competenze legislative regionali e faccia chiarezza sui limiti di ammissibilità del *referendum* riaffermando che esso non è ammissibile se la proposta non rispetta i vincoli europei e internazionali.

Giuseppina OCCHIONERO (LeU) preannuncia il voto contrario del suo gruppo alla proposta di parere presentata dal relatore e una proposta di parere alternativo. Ribadisce la validità di quanto contenuto nell'articolo 10 del Trattato sull'Unione europea circa la centralità giocata dai partiti in un sistema di democrazia rappresentativa e il ruolo di garanzia che essi svolgono. Ritiene che forme sgangherate di democrazia diretta gestite attraverso piattaforme digitali di proprietà di soggetti privati siano un *vulnus* alla democrazia stessa che, sottolinea, è garantita invece da un Parlamento forte e libero.

Leonardo Salvatore PENNA (M5S) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore. Si dice sorpreso dai vari allarmi di temuta espropriazione del ruolo parlamentare. Ricorda infatti che è lo stesso

costituente ad avere previsto sia il diritto di voto per le elezioni che il diritto di voto referendario. Rammenta altresì che, proprio attraverso lo strumento del *referendum*, in Italia si sono affermati diritti e si sono poste le condizioni per un ricambio politico, come attraverso il *referendum* sul maggioritario, principio che informa anche l'attuale legge elettorale. Ritiene che non bisogna avere paura dell'elettore e che le sue scelte vadano comunque sempre rispettate. Sottolinea peraltro che restano a presidio e garanzia dei diritti di tutti, i meccanismi di giustizia costituzionale.

Andrea CRIPPA, *presidente*, avverte che hanno presentato proposte di parere al-

ternativo a quello formulato dal relatore, a nome dei rispettivi gruppi, le deputate Rossini (*vedi allegato 2*), Occhionero (*vedi allegato 3*) e Rossello (*vedi allegato 4*). Ricorda che verrà posta in votazione prima la proposta di parere del relatore e che, ove approvata, le proposte di parere alternativo si intenderanno precluse.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 1*).

Andrea CRIPPA, *presidente*, comunica che risultano quindi precluse le proposte di parere alternativo presentate.

La seduta termina alle 13.15.

ALLEGATO 1

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb.).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminata la proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva e abb., recante « Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 », nel testo recante le modifiche approvate dalla I Commissione;

considerato che l'introducendo quarto comma dell'articolo 71, relativo

alle condizioni di ammissibilità del referendum sulla proposta di legge di iniziativa popolare sottoscritta da oltre cinquecentomila elettori, prevede espressamente, tra l'altro, che esso non è ammissibile se la proposta non rispetta i principi e i diritti fondamentali garantiti dal diritto europeo,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb.).

**PARERE ALTERNATIVO PRESENTATO
DALLA DEPUTATA ROSSINI**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

premessi che:

la proposta di legge costituzionale C. 1173 e abbinate reca un testo che svilisce il ruolo del Parlamento quale sede rappresentativa della volontà popolare;

esso prevede infatti che proposte di legge d'iniziativa popolare sottoscritte da almeno 500 mila elettori abbiano il sopravvento sull'agenda dei lavori parlamentari di iniziativa legislativa, causa il termine tassativo entro cui devono essere, non tanto esaminate, ma approvate;

ai cittadini tramite *referendum* propositivo è consentito legiferare in modo difforme rispetto ai vincoli europei ed internazionale. Il rispetto dei vincoli europei e internazionali è stato infatti sostituito semplicemente dal diritto europeo e internazionale, che è ben altra cosa. In

termini di gerarchia delle fonti, i vincoli europei e internazionali sono sovraordinati e ricomprendendo il rispetto dei trattati europei e internazionali, nonché il diritto europeo e internazionale che da essi semplicemente deriva e scaturisce;

in mancanza di approvazione è indetto *referendum* popolare propositivo;

l'ordinamento dell'Unione europea è ispirato – viceversa – ai valori della centralità del Parlamento europeo, della democrazia rappresentativa e dei partiti politici, come emerge chiaramente dall'articolo 10 del Trattato sull'Unione europea;

il *referendum* propositivo non è un istituto previsto nell'ordinamento dell'Unione europea,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 3

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb.).

**PARERE ALTERNATIVO PRESENTATO
DALLA DEPUTATA OCCHIONERO**

La XIV Commissione – Politiche dell'Unione europea,

premessi che:

la proposta di legge costituzionale 1173 e abbinate reca contenuti estranei alle tradizioni costituzionali comuni dei Paesi membri dell'Unione europea, richiamati nell'articolo 6 del TUE;

essa – infatti – conferisce alle proposte di legge d'iniziativa popolare non solo una corsia preferenziale nell'esame parlamentare ma uno *status* giuridico del tutto privilegiato rispetto all'iniziativa legislativa dei membri del Parlamento e all'iniziativa del Governo;

l'impostazione per cui la proposta d'iniziativa popolare costituisce una mi-

sura di trasparenza è errata; trasparenti possono essere le istituzioni rappresentative, mentre l'esaltazione estrema dell'iniziativa legislativa popolare costituisce l'umiliazione del Parlamento e dei corpi intermedi – primi fra tutti i partiti politici – che trovano rappresentanza nel Parlamento;

tali valori sono patrimonio dei Trattati europei, come è reso manifesto dall'articolo 10 TUE, che ribadisce l'ispirazione rappresentativa dell'Unione europea ed evidenzia il fondamentale ruolo dei partiti politici,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 4

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb.).

**PARERE ALTERNATIVO PRESENTATO
DALLA DEPUTATA ROSSELLO**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata la proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva e abb., recante « Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 », nel testo recante le modifiche approvate dalla I Commissione;

ritenuto che la proposta di legge costituzionale C. 1173 e abbinate reca un testo che svilisce il ruolo del Parlamento quale sede rappresentativa della volontà popolare;

rilevato che la modifica proposta consentirebbe l'ammissibilità del referen-

dum anche per proposte di legge difformi rispetto ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea come richiesto dall'articolo 117 della Costituzione;

considerato che l'ordinamento dell'Unione europea è ispirato ai valori della centralità della democrazia rappresentativa e dei partiti politici, come emerge chiaramente dall'articolo 10 del Trattato sull'Unione europea,

esprime

PARERE CONTRARIO.