

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4021

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MALAGUGINI, D'ALEMA, FRACCHIA, CARUSO, VETERE

Presentata il 25 settembre 1975

Modifiche alla legge 25 maggio 1970, n. 352, recante norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo

ONOREVOLI COLLEGHI ! — A cinque anni dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, e dopo le tormentate vicende che hanno portato all'espletamento del *referendum* per l'abrogazione della legge 1° dicembre 1970, n. 898, « Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio », riteniamo che debba procedersi ad alcune modifiche della legge regolatrice, relativamente ai *referendum* abrogativi ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione. Le ampie discussioni, i convegni, i dibattiti, le pubblicazioni, l'esperienza concreta che noi tutti abbiamo vissuto in relazione al *referendum* sul divorzio, hanno messo in luce la necessità di una riflessione complessiva sull'istituto stesso del *referendum* come è sommariamente e in modo un po' schematico delineato nella nostra Costituzione in relazione ai vari tipi in essa previsti. A nostro parere, quindi, si apre anche il problema di una riformulazione delle norme costituzionali relative, per adeguarle alla mutata realtà dei tempi e per meglio coordinarle con il sistema complessivo di democrazia previsto nella nostra Carta costituzionale.

Non intendiamo, però, per il momento, presentare precise proposte al riguardo, ritenendo che sia ancora opportuno un periodo di dibattito preliminare e di approfondimento

su un tema che richiede, ovviamente — come sempre ogni qualvolta si intendono apportare modifiche alla Costituzione — una larga convergenza di opinioni, la formazione di un ampio schieramento di forze politiche che lo portino avanti, il sostegno di un vasto movimento nel paese. Ci sembra però sia già giunta a maturazione la necessità di alcune modifiche ed integrazioni della disciplina delle norme di attuazione, per rispondere ad esigenze obiettive che la recente esperienza ha messo in luce.

È nostra ferma convinzione che il diritto dei cittadini a esprimere direttamente la propria volontà su determinate leggi non possa e non debba essere visto in contrapposizione polemica con le Assemblee legislative, né possa essere dilatato in maniera tale da stravolgere il sistema di democrazia rappresentativa e la sua stessa efficienza, come avverrebbe inevitabilmente se gli elettori fossero chiamati di continuo a molteplici consultazioni sui più svariati temi ed argomenti, con pratica paralizzante non solo delle istituzioni ma della vita stessa del Paese e conseguente svilimento dell'istituto medesimo del *referendum*.

Le nostre proposte vogliono, quindi, potenziare la validità democratica del *referendum* da non considerare mezzo per acuire la

incompatibilità con il Parlamento o per alterare le regole fondamentali del gioco parlamentare. Esse tendono, invece, a configurarlo sempre più: come stimolo per il Parlamento a mantenersi in contatto continuo e sostanziale con il Paese; come sintomo degli orientamenti dei cittadini; come strumento, cui ricorrere in ultima analisi, per correggere eventuali disarmonie ed abusi della legislazione.

Questo è lo spirito che anima le proposte delle quali qui si illustrano solo le più rilevanti da noi avanzate. Si è prevista la possibilità di rinvio, per un massimo di sei mesi, dell'indizione del *referendum* da parte del Presidente della Repubblica, sentiti i Presidenti delle Camere o su proposta di questi ultimi, quando siano all'esame delle Camere provvedimenti legislativi riguardanti la materia oggetto delle richieste. È evidente che trascorso il termine senza che sia intervenuto un nuovo atto delle Camere il *referendum* dovrà tenersi.

Collegata alla logica di consentire che la questione sottoposta a *referendum* venga possibilmente risolta nell'ambito delle Camere — le quali ovviamente terranno conto della spinta proveniente dal paese — sono sia la proposta di sospensione automatica del *referendum* qualora sia sospesa l'efficacia della legge, sia quella che prevede non avere più corso il *referendum* quando la legge sia stata abrogata o vi sia stata una modifica « sostanziale » (accertata dall'Ufficio centrale per il *referendum*) della legge stessa. Nel primo caso è chiaro non esservi più un interesse immediato alla abrogazione di una disciplina legislativa che non dispiega effetti giuridici; nel secondo caso non sembra né logico, né equo, né corretto procedere a *referendum* quando sia stata approvata una modifica che praticamente muta l'oggetto della richiesta in modo tale che di fatto, anche se non formalmente, ci si trovi di fronte a un contenuto diverso da quello che ha provocato la richiesta; e sul quale quindi sarebbe illegittimo ritenere che si sia esternata una volontà di abrogazione. Anche perché una tale modifica sarebbe nel concreto la migliore dimostrazione che il Parlamento ha accolto la sostanza della richiesta.

Un'altra importante innovazione abbiamo ritenuto di proporre: il divieto di richiedere il *referendum* per l'abrogazione di una legge che non sia in vigore almeno da tre anni. Ci

sembra corrispondere al principio di una seria produzione normativa prevedere un periodo di sperimentazione della norma che, oltre tutto, possa, al di là delle immediate reazioni polemiche, far verificare nella concretezza del reale la portata degli effetti e la incidenza positiva o negativa di essi.

Abbiamo, infine, ritenuto di stabilire che l'abrogazione abbia effetto dal 90° giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto presidenziale sulla *Gazzetta Ufficiale*, eliminando ogni discrezionalità dell'esecutivo in materia e garantendo un termine nel quale sia possibile colmare eventuali vuoti legislativi altrimenti irrimediabili.

Le altre proposte tendono tutte o a dare maggiore certezza all'*iter* referendario, o a chiarire alcune ambiguità dell'attuale disciplina o rinnovare richieste già da noi avanzate come quella relativa al computo delle schede bianche o l'altra che vuole concluse in una sola giornata le operazioni di voto.

Onorevoli colleghi, con le proposte da noi avanzate non riteniamo di avere fatto cosa perfetta, né di avere eliminato tutte le deficienze della legge 25 maggio 1970, n. 352, in verità molto carente anche dal punto di vista tecnico. Siamo però convinti di aver indicato soluzioni concrete e positive che tendono a difendere e valorizzare l'istituto del *referendum* nello sforzo di renderlo sempre più uno strumento capace di incidere positivamente nella produzione normativa del nostro Paese e di affiancarsi, in un rapporto dialettico costruttivo, all'operato delle Camere cui la nostra Costituzione affida, in via primaria ed esclusiva, l'esercizio della funzione legislativa.

Siamo quindi disponibili ad una discussione ampia delle nostre proposte ed aperti ad integrazioni e modifiche, sicuri che tutte le forze politiche democratiche vorranno, insieme con noi, procedere all'opera di revisione della legge di attuazione del *referendum*, per renderla maggiormente conforme al nostro sistema costituzionale; per eliminare le possibilità di un uso distorto e non meditato dell'istituto; per impedire che esso divenga mezzo per lacerazioni nel Paese; per non consentire il formarsi di fittizie ed esasperate contrapposizioni tra i cittadini e le istituzioni rappresentative che essi stessi si sono date.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il primo comma dell'articolo 7 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è così sostituito:

« Al fine di raccogliere le firme necessarie a promuovere da almeno 500.000 elettori la richiesta prevista dall'articolo 4, i promotori della raccolta, in numero non inferiore a cento, devono presentarsi muniti di certificati comprovanti la loro iscrizione nelle liste elettorali di un comune della Repubblica, alla cancelleria della Corte di cassazione, che ne dà atto con verbale, copia del quale viene rilasciato ai promotori ».

All'ultimo comma dell'articolo 7 della legge 25 maggio 1970, n. 352, la parola « Successivamente » è sostituita dalle parole « Entro quindici giorni ».

ART. 2.

L'articolo 31 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente:

« Non può essere depositata richiesta di *referendum* di una legge o di un atto avente forza di legge se non sono trascorsi tre anni dalla sua entrata in vigore ».

ART. 3.

Il terzo e quarto comma dell'articolo 33 della legge 25 maggio 1970, n. 352, sono sostituiti dai seguenti:

« Non oltre tre giorni prima della data fissata per la deliberazione, i delegati e i presentatori, il Governo e i partiti o gruppi politici rappresentati in Parlamento possono depositare alla Corte memorie sulla legittimità costituzionale delle richieste di *referendum*.

La Corte Costituzionale decide, con sentenza da pubblicarsi entro il 10 febbraio, quali tra le richieste siano ammesse e quali respinte a norma dell'articolo 75 della Costituzione. secondo comma ».

ART. 4.

Il primo comma dell'articolo 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dai seguenti:

« Ricevuta comunicazione della sentenza della Corte Costituzionale, il Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, indice con decreto il *referendum* fissando la data di convocazione degli elettori.

Il *referendum* deve essere effettuato in ogni caso previsto da questo titolo in una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno ».

ART. 5.

Dopo l'articolo 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è aggiunto il seguente:

Articolo 34-bis: « Il Presidente della Repubblica, sentiti i Presidenti della Camera e del Senato, o, su proposta di questi ultimi, ricevuta la comunicazione della sentenza di cui all'articolo precedente, può ritardare l'indizione del *referendum* per un periodo non superiore a sei mesi, qualora siano all'esame delle Camere provvedimenti legislativi riguardanti la materia oggetto delle richieste di *referendum* ».

ART. 6.

Dopo l'articolo 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è aggiunto il seguente:

Articolo 34-ter: « Il *referendum* non può essere indetto e, se indetto è automaticamente sospeso, per il periodo in cui la efficacia della legge o dell'atto avente forza di legge o delle singole disposizioni di essi cui il *referendum* si riferisce, è sospeso ».

ART. 7.

L'ultimo comma dell'articolo 35 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente:

« L'elettore vota tracciando sulla scheda con la matita un segno sulla risposta da lui prescelta e, comunque, nel rettangolo che la contiene, ovvero riconsegnando la scheda senza segno veruno ».

ART. 8.

L'articolo 36 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente:

« L'ufficio centrale per il *referendum*, appena pervenuti i verbali ed i relativi allegati, procede in pubblica adunanza, con l'intervento del procuratore generale della Cassazione, facendosi assistere per l'esecuzione materiale dei calcoli, da esperti designati dal primo presidente, all'accertamento della partecipazione alla votazione della maggioranza degli aventi diritto, alla somma dei voti validi favorevoli, dei voti validi contrari alla abrogazione della legge, nonché delle schede valide senza segno veruno, e alla conseguente proclamazione dei risultati del *referendum*. Il risultato del *referendum* è favorevole alla abrogazione di una legge o di un atto avente forza di legge o di singole disposizioni di essi, quando la somma dei voti validi favorevoli all'abrogazione è superiore alla metà dei voti validamente espressi, in uno dei modi previsti dall'articolo 35 ».

ART. 9.

L'ultimo comma dell'articolo 37 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente:

« L'abrogazione ha effetto a decorrere dal 90° giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale* ».

ART. 10.

L'articolo 39 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente:

« Se prima della data dello svolgimento del *referendum*, la legge o l'atto avente forza di legge o le singole disposizioni di essi cui il *referendum* si riferisce siano stati abrogati o sostanzialmente modificati, l'Ufficio centrale per il *referendum*, d'ufficio o su richiesta del Governo o dei Presidenti delle Camere, eventualmente su richiesta di uno o più parlamentari, decide che le operazioni relative non hanno più corso. La decisione è pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del giorno successivo.

La decisione con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* dichiara non essere intervenuta abrogazione o modifica sostanziale è impugnabile entro tre giorni da parte del Go-

verno o dei partiti o dei gruppi rappresentati in Parlamento davanti alle sezioni unite della Cassazione le quali devono decidere con sentenza definitiva entro trenta giorni dall'avvenuta impugnativa.

I rappresentanti dei partiti o dei gruppi politici rappresentati in Parlamento devono essere sentiti e possono presentare memorie ».

ART. 11.

All'articolo 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è premesso il seguente capoverso:

« Le operazioni di votazione si svolgono dalle ore 6 alle ore 22 del giorno fissato per il *referendum* ».

ART. 12.

All'articolo 52, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 532, dopo le parole « presente legge » aggiungere le parole « e della legge 4 aprile 1956, n. 212 ».