

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2943

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato PACINI

Modifica all'articolo 123 della Costituzione in materia di promulgazione degli statuti regionali sottoposti a *referendum* popolare

Presentata il 2 luglio 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto, la legge costituzionale n. 1 del 1999 ha introdotto rilevanti modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione anche in merito all'autonomia statutaria delle Regioni. In questa sede si intende richiamare l'attenzione sulle disposizioni introdotte dalla legge costituzionale del 1999 relative alla procedura di approvazione degli statuti regionali e in particolar modo sull'articolo 123, terzo comma, della Costituzione il quale recita: « Lo statuto è sottoposto a *referendum* popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il consiglio regionale. Lo sta-

tuto sottoposto a *referendum* non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi ».

Come si può notare, tale procedura si differenzia da quella prevista dall'articolo 75 della Costituzione in tema di *referendum* abrogativo, in quanto non pone come condizione di validità della consultazione referendaria la partecipazione a quest'ultima della maggioranza degli aventi diritto al voto.

Evidentemente, l'intento del costituente era quello di arricchire il processo democratico di formazione degli statuti con un'eventuale, diretta partecipazione degli elettori regionali. Infatti, nel corso dei lavori preparatori che hanno preceduto

l'approvazione del testo della legge costituzionale n. 1 del 1999, poi sottoposto a *referendum*, è stata più volte ribadita la necessità di fare sì che i cittadini possano far sentire la loro voce e siano gli arbitri sulla scelta relativa alle disposizioni essenziali contenute nello statuto e inerenti la forma di governo e l'organizzazione della Regione.

Tuttavia, non è azzardato affermare che il risultato cui si è pervenuti è del tutto sproporzionato rispetto all'intento, pure nobile e condivisibile entro certi limiti, di coinvolgere gli elettori in prima persona nel procedimento di approvazione delle norme statutarie.

A giustificazione di tale giudizio critico si propongono le seguenti considerazioni. Innanzitutto, non si può non considerare che nel corso degli ultimi anni si è assistito a un sempre più marcato scollamento tra politica e società che si è tradotto in una progressiva disaffezione verso la partecipazione elettorale. L'astensionismo alle urne è particolarmente significativo proprio in occasione delle consultazioni referendarie. Si pensi che al *referendum* del 7 ottobre 2001, relativo alla legge di revisione costituzionale recante « Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione », ha partecipato soltanto il 34 per cento degli aventi diritto al voto, mentre nessuno dei precedenti *referendum* svoltisi in data 21 maggio 2000 ha registrato un'affluenza superiore al 33 per cento.

In secondo luogo, occorre tenere presente che le regioni sono protagoniste di un profondo rinnovamento politico e istituzionale e lo saranno ancora di più nel prossimo futuro. In ciascuna di esse un'apposita Commissione è impegnata in un processo riformatore che si è reso necessario a seguito delle modifiche costituzionali recentemente apportate e che porterà all'approvazione del nuovo statuto.

Si tratta di una fase di fondamentale importanza, dominata da dibattiti e riflessioni e anche da una serrata dialettica non soltanto tra maggioranza e opposizione, ma in molti casi soprattutto tra le stesse istituzioni regionali. Infatti, si avverte netto il confronto fra due poteri, quello

del presidente e dell'esecutivo regionale da una parte e quello del consiglio regionale dall'altra, soprattutto sui temi della forma di governo e del ruolo dei consigli.

I nuovi statuti regionali saranno, dunque, il risultato di lunghe e complesse operazioni di dialogo e di confronto politico, nonché di accordi, volti a conseguire il contemperamento di visioni politiche e istituzionali e di esigenze che dovranno conciliarsi in qualche modo; si tratta di un'attività che vede impegnati tutti i protagonisti della vita politica regionale: presidenti, giunte, assemblee rappresentative e commissioni di riforma, oltre che naturalmente le forze politiche.

Una volta che sarà raggiunto un consenso e i consigli regionali avranno deliberato l'adozione degli statuti a seguito della duplice lettura prevista dall'articolo 123, secondo comma, della Costituzione, eventuali ulteriori e gravi ritardi nell'entrata in vigore degli stessi statuti, derivanti dall'apertura di un nuovo *iter* di formazione, potrebbero pregiudicare l'applicazione dell'intero titolo V della parte seconda della Costituzione. Pertanto, la sollecita entrata in vigore degli statuti regionali costituisce un passaggio imprescindibile per fornire all'ordinamento federale che è in via di realizzazione basilari garanzie di stabilità e certezza.

Se si tiene conto di tali considerazioni, e del fatto che l'articolo 123 della Costituzione non prevede un *quorum* di partecipazione analogo a quello imposto dall'articolo 75 della Costituzione stessa per la validità del *referendum* abrogativo, emerge con tutta evidenza come il dettato costituzionale presenti uno sbilanciamento non accettabile a favore di un ricorso indiscriminato allo strumento referendario e a scapito delle esigenze fondamentali di stabilità di governo e di efficienza dell'amministrazione all'interno della Regione.

Infatti, il rischio che si profila a breve termine è che il delicato e complesso lavoro politico svolto a livello regionale sia messo a repentaglio, se non addirittura annullato, da una quota anche minoritaria (e assolutamente non rappresentativa del

corpo elettorale) di cittadini partecipanti alla consultazione referendaria.

In altri termini, il *referendum* può essere utilizzato in modo improprio da una parte minima della popolazione per cancellare uno statuto approvato dalla maggioranza del consiglio regionale: è evidente che ciò porterebbe a una serie di effetti traumatici sull'esercizio corretto ed equilibrato dell'attività politica regionale, in particolare a un ulteriore indebolimento del ruolo delle assemblee elettive e a un'ulteriore grave frattura tra il corpo elettorale e la classe politica.

Perciò, si rende necessaria l'introduzione di una norma che rafforzi la significatività dei risultati del *referendum* avverso alla promulgazione delle norme statutarie, per evitare conflitti troppo facili nonché un uso inopportuno dello strumento referendario.

Per realizzare tale obiettivo, occorre introdurre all'articolo 123, terzo comma, della Costituzione, una disposizione se-

condo la quale il *referendum* può sì impedire la promulgazione di uno statuto regionale, ma soltanto quando alla consultazione referendaria abbia partecipato la maggioranza degli aventi diritto al voto e se in tale senso si esprime la maggioranza dei voti espressi.

In conclusione e per le dette motivazioni, non si può non sottolineare l'urgenza rivestita dalla presente proposta di legge costituzionale e del relativo suo esame da parte del Parlamento: essa trova fondamento e motivazione nel dovere di preservare le funzioni, il ruolo e il prestigio delle istituzioni rappresentative regionali e delle deliberazioni da queste prese, nonché di assicurare la necessaria stabilità politica all'interno delle Regioni in una fase particolarmente delicata della vita istituzionale, alla luce della complessa e difficile attuazione delle norme del titolo V della parte seconda della Costituzione.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

*(Modifica all'articolo 123
della Costituzione).*

1. Al terzo comma dell'articolo 123 della Costituzione le parole da: « Lo statuto sottoposto » fino alla fine sono sostituite dalle seguenti: « Lo statuto sottoposto a *referendum* non è promulgato se, avendo partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, i voti contrari prevalgono su quelli favorevoli ».

ART. 2.

(Disposizione transitoria).

1. La disposizione di cui all'articolo 1 si applica agli statuti regionali la cui pubblicazione ha luogo successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

