

GLI ISTITUTI DI DEMOCRAZIA DIRETTA

La forma normale di espressione del **principio della sovranità popolare**, affermato dall'art. 1 della Costituzione, è rappresentata dalla facoltà, conferita a tutti i cittadini che abbiano raggiunto la maggiore età, di eleggere i propri rappresentanti politici, ossia coloro che, in loro vece, si occuperanno del governo dello Stato.

La delega all'esercizio della sovranità (**democrazia indiretta**) viene conferita dal popolo, di regola ogni cinque anni, in tre distinte occasioni:

- le **elezioni politiche**, ossia le elezioni per il rinnovo del Parlamento (Camera dei deputati, Senato della Repubblica);
- le **elezioni amministrative**, ossia le elezioni dei vari Consigli regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali;
- le **elezioni europee**, nelle quali il popolo è chiamato a eleggere i propri rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo di **Strasburgo**.

Nelle elezioni il cittadino esercita il **diritto di voto**.

Il voto è **personale, uguale, libero e segreto** e costituisce non solo un diritto, ma anche un **dovere civico**: lo Stato non può costringere con la forza i suoi cittadini a votare, ma è il cittadino stesso che deve avvertire l'obbligo civile e morale di recarsi alle urne, per delegare la propria sovranità alle persone che ritiene meritino la sua fiducia. Cresce, del resto, tra i cittadini italiani l'**astensionismo**, cioè l'insufficiente partecipazione al voto degli elettori aventi diritto, in occasione delle votazioni, sia politiche sia amministrative, e in occasione dei referendum abrogativi.

La Costituzione prevede, in alcuni casi, l'**intervento diretto del popolo**, cosicché è il **popolo stesso** ad agire sul piano costituzionale, e non, come normalmente avviene, i suoi rappresentanti politici. Tali forme di intervento prendono il nome di **istituti di democrazia diretta** e costituiscono la più notevole applicazione del principio della sovranità popolare.

Le ipotesi in cui il popolo è chiamato a manifestare direttamente la propria volontà sulle scelte da operare circa la gestione politica dello Stato sono tassativamente indicate dalla Costituzione e sono:

- il referendum;
- l'iniziativa legislativa;
- la petizione.

Il referendum popolare

Il più importante istituto di democrazia diretta è il referendum popolare.

Il **referendum** è il mezzo con il quale il popolo, attraverso una votazione, decide direttamente una determinata questione, riguardante l'organizzazione dello Stato o, comunque, le sue leggi: scelta di una forma di ordinamento, approvazione o abrogazione di una legge e simili.

Fondamentale importanza nella storia costituzionale italiana ha avuto, come sappiamo, il **referendum istituzionale** del 2 giugno 1946, che ha portato alla nascita della Repubblica.

La nostra Costituzione prevede il referendum come **istituto ordinario di democrazia diretta** in diversi casi. In particolare sono ammessi:

- il **referendum sulle leggi costituzionali** o, brevemente, **referendum costituzionale** ovvero, anche, **referendum confermativo**, per l'approvazione delle leggi di revisione della Costituzione e delle altre leggi costituzionali;
- il **referendum abrogativo**, per l'abrogazione delle leggi ordinarie della Repubblica e degli atti aventi valore di legge;
- il **referendum** su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione.

Il referendum sulle leggi costituzionali: art. 138 Cost.

Qualsiasi modifica della Carta costituzionale, deve avvenire secondo una procedura specifica prevista dall'art. 138 della Costituzione, con una **doppia approvazione**.

Infatti, le **leggi di revisione della Costituzione** prevedono un procedimento <<aggravato>>: tali leggi sono **adottate** da ciascuna Camera con due successive deliberazioni a intervallo non minore di tre mesi; è altresì richiesta una maggioranza qualificata nella seconda votazione.

- Se la legge è stata approvata da ciascuna Camera **a maggioranza di 2/3 dei suoi componenti**, la legge può essere subito promulgata ed entrare in vigore, senza alcun referendum.
- Quando invece una legge di revisione della Costituzione o un'altra legge costituzionale sia stata **approvata in seconda votazione a maggioranza assoluta**, ma **inferiore ai due terzi** dei membri di ciascuna Camera, essa viene pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale distintamente dalle altre leggi, senza numero d'ordine e **senza formula di promulgazione**. Questa pubblicazione non è diretta infatti a consentire l'entrata in vigore della legge, ma ha il fine limitato di **fare conoscere ufficialmente il testo approvato dalle Camere per dare modo di richiedere che su questo venga indetto un referendum popolare**.

La **richiesta di referendum**, fatta da 1/5 dei componenti delle Camere o da cinquecentomila elettori o da cinque Consigli regionali, deve pervenire alla cancelleria della Corte di cassazione entro tre mesi dalla predetta pubblicazione.

Se, entro il termine di tre mesi dalla pubblicazione della legge, non viene avanzata domanda di referendum, il presidente della Repubblica provvede alla promulgazione della legge. Questa, viene inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica ed entra in vigore nel modo consueto.

Qualora invece debba farsi luogo a referendum, questo viene indetto con decreto del presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri.

Il referendum deve essere indetto entro sessanta giorni dalla comunicazione al presidente della Repubblica dell'ordinanza dell'Ufficio centrale che decide sulla legittimità della richiesta. La data del referendum è fissata in una domenica compresa fra il 50° e il 70° giorno successivo all'emanazione del decreto di indizione.

La votazione per il referendum si svolge a suffragio universale con voto diretto, libero e segreto.

Se la legge sottoposta a referendum **ha riportato un maggior numero di voti validi favorevoli**, il presidente della Repubblica procede alla **promulgazione**.

Nel caso in cui il risultato del referendum sia sfavorevole all'approvazione della legge, questa non può essere promulgata.

Il referendum abrogativo delle leggi della Repubblica art. 75 Cost.

Abrogare una legge significa **toglierle efficacia**: la legge non è più in vigore. L'abrogazione di una legge ordinaria o di un decreto avente valore di legge, può avvenire in due modi: con una **legge posteriore** oppure con **referendum popolare**.

Il referendum popolare abrogativo può essere richiesto da cinquecentomila elettori o da cinque Consigli regionali.

La legge, sottoposta a referendum, s'intende abrogata qualora si avverino **contemporaneamente** due condizioni:

- la partecipazione alla votazione della **maggioranza degli aventi diritto al voto**;
- il raggiungimento della **maggioranza dei voti validamente espressi**.

Vi sono poi delle leggi che toccano delicati problemi finanziari (per esempio, i conti pubblici del bilancio dello Stato), per cui non è opportuno che siano oggetto di consultazione popolare.

La Costituzione dichiara infatti che il **referendum abrogativo non è ammesso per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali**.

Si deve ricordare che, mentre il controllo riguardante la procedura seguita nella presentazione del referendum e nella raccolta delle firme a sostegno della proposta referendaria – **controllo di legittimità** – è eseguito dalla Corte di cassazione, il **giudizio sull'ammissibilità** del referendum è riservato alla Corte costituzionale

Essa non deve limitarsi tuttavia a verificare se la richiesta riguardi o meno leggi che **testualmente** l'art. 75 della Costituzione sottrae alla votazione popolare, ma deve anche valutare la possibilità che **altre ragioni costituzionalmente rilevanti escludano il ricorso al corpo elettorale**.

Per esempio, la Corte costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità dei quesiti referendari risultati <<eterogenei>> nella loro formulazione, e cioè di quelle richieste caratterizzate da poca chiarezza nell'esposizione dei contenuti.

Il **procedimento per il referendum abrogativo**, è lungo e articolato.

E' facile comprendere infatti che, se fosse data possibilità di ricorrervi con eccessiva facilità e frequenza, ne deriverebbe grave turbamento alla vita pubblica.

Le richieste di referendum devono essere depositate presso la cancelleria della Corte di cassazione in ciascun anno dal 1° gennaio al 30 settembre.

Alla scadenza del 30 settembre la Corte di cassazione, esamina tutte le richieste, allo scopo di accertare che esse siano conformi alle norme di legge: l'Ufficio accerta che il numero delle firme presentate sia stato raggiunto, che la legge oggetto di referendum sia in vigore ecc.

L'ordinanza che dichiara la **legittimità** di una o più richieste di referendum viene comunicata al presidente della Corte costituzionale, il quale fissa il giorno della deliberazione sull'**ammissibilità non oltre il 20 gennaio** dell'anno successivo a quello in cui la predetta ordinanza è stata pronunciata.

La Corte costituzionale decide, **quali tra le richieste sia ammesse e quali respinte** perché contrarie alla disciplina costituzionale del referendum abrogativo.

Il presidente della Repubblica, ricevuta comunicazione della sentenza della Corte costituzionale, indice con decreto il referendum, fissando la data della convocazione degli elettori **in una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno**.

Gli elettori sono chiamati a esprimere un <<si>> oppure un <<no>> sulla scheda contenente la richiesta di abrogazione, espressa sotto forma di domanda, tipo: <<Volete voi che sia abrogato l'art. ... della legge...?>> Se vincono i <<si>>, la norma (o le norme) di legge è abrogata; se vincono i <<no>>, la legge resta in vigore.

Qualora il risultato del referendum sia favorevole all'abrogazione della legge, il presidente della Repubblica, con proprio decreto, ne dichiara l'avvenuta abrogazione.

Il decreto è pubblicato immediatamente sulla Gazzetta Ufficiale.

L'abrogazione **ha effetto a decorrere dal giorno successivo** a quello della pubblicazione del decreto sulla Gazzetta Ufficiale.

Nel caso che il risultato del referendum sia contrario all'abrogazione di una legge, non può proporsi richiesta di referendum per l'abrogazione della medesima legge prima che siano trascorsi cinque anni.

Gli altri istituti di democrazia diretta

Iniziativa del popolo nella formazione delle leggi

Altro istituto di democrazia diretta, è l'**iniziativa popolare di legge**. Ogni progetto deve essere redatto in articoli e accompagnato da una redazione che ne illustri le finalità e le norme. La proposta deve essere presentata, corredata dalle firme degli elettori proponenti – almeno **cinquantamila** -, al presidente di una delle due Camere.