

## 2.

# COME FUNZIONA LA DEMOCRAZIA DIRETTA?

Quali sono gli strumenti e le regole del gioco per una maggiore partecipazione dei cittadini alla vita politica? Il procedimento democratico diretto poggia fundamentalmente su due pilastri.

Il primo riguarda il diritto dei cittadini al controllo sull'operato dei propri rappresentanti politici, controllo che si aggiungerebbe a quello già svolto dall'opposizione in Parlamento.

Il secondo, invece, è dato dalla possibilità dei cittadini di esprimere la loro creatività politica presentando disegni di legge da sottoporre al voto dell'assemblea legislativa prima e, successivamente, a un voto referendario nel quale è coinvolto tutto l'elettorato.

Questi due pilastri a livello internazionale vengono definiti rispettivamente come *referendum* e *iniziativa*. Oltre a questi due strumenti si possono annoverare altri diritti popolari, tra cui il plebiscito.

Una democrazia diretta moderna e completa poggia su questi due pilastri principali, affiancati da eventuali altri diritti popolari. L'iter di questi due istituti democratici si articola secondo i passaggi della tabella nella pagina a fronte.

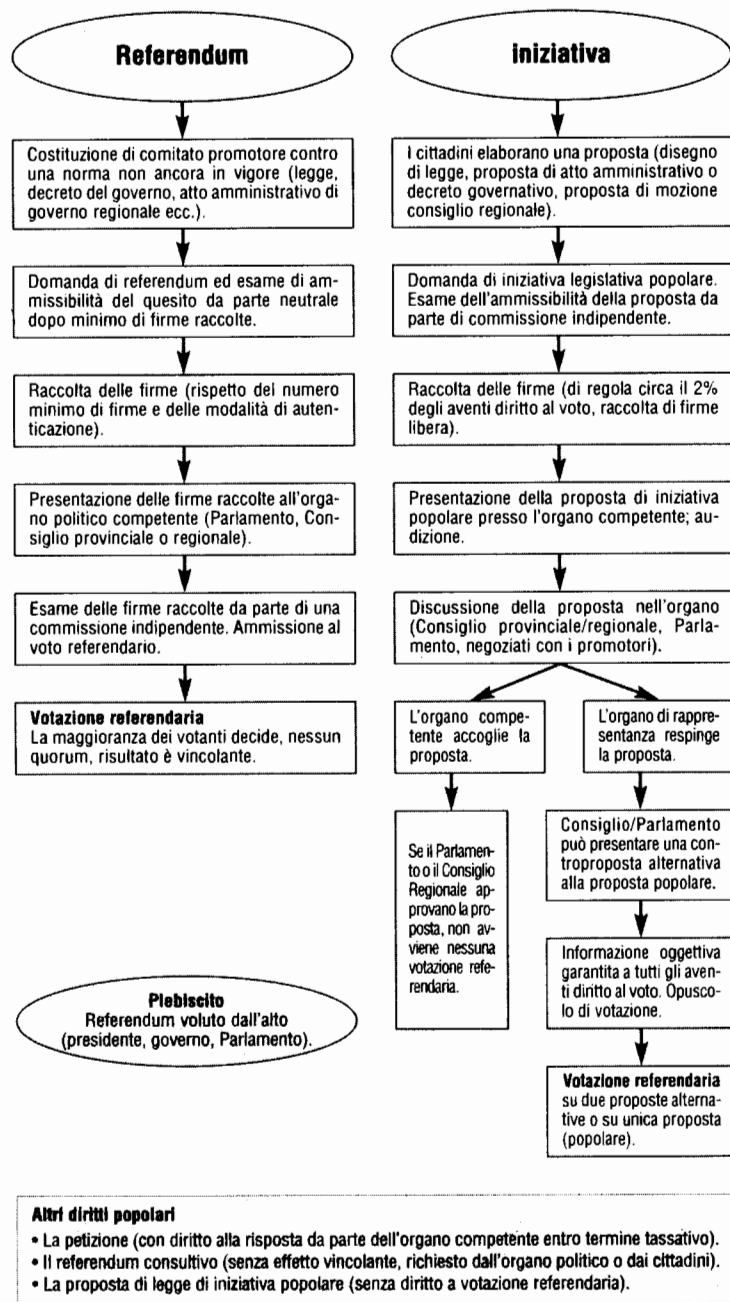
<p>«Il potere richiede controllo»</p> <p><b>Il referendum</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Il referendum confermativo facoltativo.</li><li>• Il referendum confermativo obbligatorio.</li></ul>	<p>«La votazione voluta dall'alto»</p> <p><b>Il plebiscito</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Votazione referendaria indetta dalle istituzioni.</li></ul>
<p>«L'impotenza richiede possibilità di azione»</p> <p><b>L'iniziativa popolare</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• L'iniziativa con controproposta del Parlamento.</li><li>• L'iniziativa senza controproposta del Parlamento.</li></ul>	<p><b>Diritti integrativi</b></p> <p><b>Altri diritti popolari:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Il referendum consultivo (votazione referendaria senza effetto vincolante).</li><li>• La proposta di legge d'iniziativa popolare senza diritto a votazione referendaria.</li><li>• La petizione (con diritto di risposta).</li></ul>

## IL REFERENDUM: IL POTERE RICHIEDE CONTROLLO

Il referendum (inteso non come l'atto della votazione ma come particolare strumento della democrazia diretta) consente di accertare se le decisioni dei rappresentanti politici si fondano sul consenso della popolazione. La rappresentanza politica, scelta dai cittadini tramite le elezioni (Parlamento nazionale, Consigli regionali, provinciali e comunali), prende decisioni che non necessariamente sono in sintonia con la volontà della maggioranza degli elettori.

Prima che tali norme, frutto di decisioni discutibili, entrino in vigore dovrebbe essere data la possibilità ai governati di muovere delle obiezioni.

Dopo la deliberazione del Parlamento o di un Consiglio, perciò, i cittadini hanno a disposizione un breve periodo di tempo nel quale, tramite la raccolta di un dato numero di firme, possono richiedere un referendum sulla decisione presa. Raccolto il numero minimo prescritto di firme, entro un periodo predeterminato la decisione adottata dall'organo rappresentativo deve passare alla votazione generale: si tratta di una specie di preventivo «test di consenso popolare».



Questo tipo di strumento di controllo a livello internazionale viene definito referendum confermativo facoltativo<sup>1</sup>. Quando una legge o una delibera viene respinta dalla popolazione tramite il voto referendario la palla passa di nuovo all'assemblea legislativa che deve trovare una soluzione che trovi maggior consenso nell'elettorato. In questo modo si realizza un controllo rapido e preventivo dell'operato della rappresentanza politica. Questa forma di referendum non sostituisce l'opzione del referendum abrogativo, ma lo rende meno urgente. La Costituzione italiana nell'art. 138, comma 2, prevede tale tipologia di referendum (meglio conosciuto con il nome di referendum *confermativo* o *costituzionale*) nel caso di una revisione della Costituzione, approvata con una maggioranza inferiore ai 2/3 del Parlamento, e può essere richiesto da un quinto dei membri di una delle Camere, da cinquecentomila elettori o da cinque Consigli regionali.

Referendum confermativi obbligatori sono i referendum popolari che non devono essere richiesti dai cittadini, ma sono indetti automaticamente a norma di legge in talune circostanze. In genere i referendum obbligatori sono previsti dagli ordinamenti giuridici in caso di revisioni totali o parziali della Costituzione, quando si impone il principio che le riforme della carta costituzionale, cioè delle norme giuridiche fondamentali di una comunità, devono essere avallate dalla cittadinanza.

Tutti gli Stati federati degli USA tranne uno hanno attivato questo diritto. In Europa 16 Stati hanno fissato forme di referendum confermativo obbligatorio nel caso in cui il territorio dello Stato venga suddiviso diversamente a livello amministrativo oppure quando delle competenze vengono conferite a un'organizzazione sovraordinata, come per esempio all'Unione Europea. In Italia quest'ultimo tipo di referendum non esiste, mentre sono previste forme di referendum confermativi obbligatori nel caso di modifiche dei confini regionali, provinciali e comunali.

<sup>1</sup> Uleri, con tutta una serie di buone ragioni, per il referendum confermativo propone il termine «iniziativa di controllo» (a fianco dell'«iniziativa propositiva»), dato che in questo caso sono sempre i cittadini a prendere l'iniziativa (cfr. Pier Vincenzo Uleri, *Referendum e democrazia. Una prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna 2003). In questo testo preferiamo comunque il termine usato a livello internazionale.

## L'INIZIATIVA: IL SENSO DI IMPOTENZA DEI CITTADINI RICHIEDE SPAZI DI AZIONE

Il secondo pilastro basilare dell'esercizio diretto della sovranità popolare sta nell'iniziativa popolare legislativa (chiamata anche semplicemente iniziativa popolare).

Nelle democrazie solamente rappresentative gli elettori delegano il loro potere decisionale a dei rappresentanti. Se i politici eletti non si occupano dei problemi pressanti, non adottano soluzioni soddisfacenti oppure perseguono interessi diversi da quelli pubblici, i cittadini devono poter intervenire in qualche modo. E il modo in effetti ci sarebbe: se l'operato della rappresentanza politica lascia molti insoddisfatti, sarà possibile intervenire sulla situazione grazie all'iniziativa popolare, ossia presentando un disegno di legge o una proposta di delibera elaborata da iniziative civiche.

Quando un numero minimo di cittadini sostiene una tale proposta, il Parlamento oppure un Consiglio deve occuparsene e nel caso non venga approvata in quella sede, la proposta dei cittadini passa alla votazione popolare. Parlando di iniziativa si parla anche di «legislazione popolare»; grazie all'iniziativa popolare, il potere - nel senso di facoltà di azione - non è detenuto soltanto dalla rappresentanza politica, ma anche dai cittadini. I cittadini quindi, attraverso l'iniziativa popolare, consultano se stessi, coinvolgendo in varie forme i delegati delle assemblee legislative elette.

L'iniziativa popolare è il vero e proprio nocciolo della democrazia diretta: se il referendum facoltativo riguarda una legge deliberata dal Parlamento o dal Consiglio provinciale, che viene sottoposta a un test di consenso preventivo, l'iniziativa popolare è un atto generato interamente dalla cittadinanza, che si fa legislatrice per focalizzare l'attenzione della rappresentanza politica su un tema pubblico rimasto trascurato. Anche quando le iniziative popolari falliscono alle urne, esse mantengono comunque la loro utilità perché pongono un tema all'ordine del giorno dell'agenda politica e provocano un ampio dibattito pubblico, che è poi l'*humus* della democrazia. Il voto referendario è dunque solo l'atto finale di un complesso processo che coinvolge cittadini e rappresentanza politica.

Referendum e iniziativa, le due forme di base della partecipazione democratica diretta vanno mantenute ben distinte. Esse possono trovare applicazione a tutti i livelli degli enti territoriali di uno Stato e possono essere completate attraverso altri strumenti giuridici. L'iniziativa e il referendum sono comunque le colonne portanti della democrazia diretta. In Italia il referendum abrogativo nei testi specializzati viene considerato una forma particolare di iniziativa popolare, volta non a introdurre una nuova legge, ma ad abolire una norma già in vigore modificando, su iniziativa dei cittadini, la situazione normativa. Nel contesto giuridico italiano invece il referendum si traduce come *referendum confermativo (facoltativo)* e l'iniziativa come *iniziativa legislativa popolare* o meglio *referendum propositivo*<sup>2</sup>. A livello internazionale invece si è ormai affermata la dizione «iniziativa e referendum», tant'è vero che anche i relativi istituti scientifici preferiscono definirsi «*Initiative and Referendum Institute*»<sup>3</sup>.

Riassumendo, i due strumenti hanno scopi diversi: il controllo da parte dei cittadini sui detentori del potere il primo, offrire ai cittadini possibilità di azione politica deliberativa il secondo.

Chi può avviare un referendum? Un criterio decisivo per la distinzione dei diversi strumenti di democrazia diretta sta in questa domanda e per principio si possono distinguere tre possibilità.

Un voto referendario può:

- Essere indetto dal Governo o dal Parlamento (*plebiscito* o in altri casi *referendum consultivo*).
- Essere ottenuto da un gruppo di cittadini con un numero minimo di firme (*referendum confermativo facoltativo e iniziativa popolare*).
- Essere prescritto dalla legge (*referendum confermativo obbligatorio*).

<sup>2</sup> Di nuovo Uleri (*op. cit.*, 2003) per questo strumento ha coniato un termine specifico per il contesto italiano, cioè «iniziativa propositiva», ai fini di distinguerla dalla già menzionata «iniziativa di controllo». In questo testo preferiamo attenerci alla dizione in uso nella letteratura internazionale, cioè «iniziativa popolare» aggiungendo per motivi di chiarezza il relativo termine ricorrente nella legislazione italiana che è «referendum propositivo».

<sup>3</sup> <http://www.iri-europe.org>: Istituto di ricerca sulla democrazia diretta in Europa, Marburg/Amsterdam; <http://www.iandrinstitute.org>: il suo *pendant* americano presso l'Università della California meridionale.

Senza voler sminuire il valore di consultazioni referendarie promosse da Parlamenti e - nel caso italiano - da Regioni e Comuni di carattere sia deliberativo sia solo consultivo, occorre puntualizzare che la qualità di una democrazia diretta dipende dal nucleo di diritti liberamente a disposizione dei cittadini.

## IL PLEBISCITO: IL REFERENDUM VOLUTO DALL'ALTO

Vengono definite con il termine «plebiscito» le votazioni referendarie indette dai governanti: dal Governo, dal Presidente della Repubblica o dalla maggioranza del Parlamento. In senso stretto non rispondono a un atto di democrazia diretta voluto dalla cittadinanza, ma alle esigenze dei governanti. Un plebiscito può essere motivato da un blocco contingente nel sistema politico: se il governo non riesce a decidere una questione importante o si trova in contrasto con il Parlamento si può ricorrere alla votazione popolare. Con un tale referendum i governi non si procurano solo una legittimazione riferita al quesito oggetto della votazione, ma anche una generale conferma della fiducia da parte dell'elettorato, che viene interpretata talvolta come assegno in bianco per continuare lungo la strada già imboccata.

Il plebiscito, come «referendum voluto dall'alto», va ben distinto dagli strumenti referendari veri e propri, voluti e richiesti dalla cittadinanza e anche da quelli obbligatori previsti da una legge già in vigore. Nella storia sono stati perlopiù dittatori di vario genere ad aver impiegato questo strumento (Napoleone, Hitler, Ceausescu, Pinochet ecc.) al fine di procurarsi una pseudo-legittimazione popolare. Questi plebisciti non furono soltanto manifestazioni di propaganda statale per mettere in scena un forzato consenso popolare, ma furono in larga parte votazioni totalmente manipolate, assolutamente non assimilabili a una procedura democratica corretta.

Negli ultimi tempi anche in alcune democrazie sono stati indetti plebisciti con la finalità di rafforzare la posizione dei presidenti in carica nei confronti del Parlamento. Uno di questi fu il referendum sulla Quinta Repubblica in Francia, che non ebbe come scopo primario il coinvolgimento dei cittadini nelle deci-

sioni politiche, quanto piuttosto la solenne conferma dei poteri eccezionali del Presidente dello Stato nel sistema politico francese. Alcuni Stati membri dell'UE, nell'ambito dell'iter di approvazione del trattato costituzionale europeo hanno indetto referendum nazionali per la sua ratificazione. In questo caso non si tratta di plebisciti, ma di referendum confermativi obbligatori (come, per esempio, in Irlanda), giacché per la ratifica vera e propria serve sempre l'approvazione di una legge oppure una delibera parlamentare.

Un plebiscito, in generale, mira comunque di regola a concludere un dibattito e non a stimolarlo; punta al consenso nei confronti del potere preconstituito, e non a mettere in questione decisioni dei governanti su problemi specifici.

## ALTRI DIRITTI POPOLARI

Oltre ai due strumenti principali - l'iniziativa popolare legislativa (disegno di legge redatto dagli stessi cittadini, cioè un atto di «legislazione popolare») e il referendum (voto come controllo preventivo e come condizione per l'entrata in vigore di una legge) - esistono altri strumenti di democrazia diretta che svolgono una funzione integrativa pur non disponendo di alcuna vincolante per il potere politico e pur non portando a un atto deliberativo della cittadinanza.

Essi sono:

1. **Il referendum consultivo:** è un sondaggio consultivo giuridicamente non vincolante, che può essere promosso sia dai cittadini che dagli organi eletti per rendere evidenti gli orientamenti dell'opinione pubblica su temi specifici. L'esito del voto mostra in modo rappresentativo e democratico un quadro dell'opinione dominante nella popolazione e riveste quindi una certa importanza politica. In Svizzera e in Germania questo tipo di referendum non è presente dato che non esiste il concetto di strumento referendario senza effetto vincolante.
2. **La proposta di legge di iniziativa popolare (senza referendum)** è la possibilità di portare al voto in un Con-

siglio regionale o provinciale (con un dato numero di firme) o nel Parlamento (con 50 mila firme) un disegno di legge redatto da cittadini, senza obbligo di approvazione per questi organi e senza previsione di referendum qualunque sia l'esito della trattazione da parte delle assemblee legislative (a differenza dell'iniziativa legislativa popolare vera e propria).

3. **La petizione** consiste in una formale interrogazione richiesta da cittadini a un organo politico, senza previsione di referendum, ma con l'obbligo di risposta da parte dell'organo entro un determinato lasso di tempo.
4. **Il procedimento di «recall» (diritto di revoca da una carica politica)**: in senso stretto questo procedimento non fa parte degli strumenti di democrazia diretta, ma è comunque un altro strumento di garanzia nelle mani dei cittadini. In alcuni Stati federati degli USA, come per esempio la California<sup>4</sup>, in alcuni cantoni svizzeri e di recente anche in Romania (2007) e in Venezuela (2005), viene data agli elettori la possibilità, previa raccolta di un numero minimo di firme di cittadini, di rimuovere dal suo incarico un politico eletto (presidente, governatore, ministro) tramite decisione popolare. In seguito a pesanti errori e alla conseguente perdita di fiducia, il popolo può costringere un uomo politico al ritiro anche durante la legislatura. In California, per attivare il diritto al *recall*, almeno il 25% dei partecipanti alle ultime elezioni devono firmare la petizione di richiesta. In Svizzera non è previsto questo diritto a livello federale, ma in sette cantoni esiste tale procedimento di revoca contro il Governo cantonale. Negli Stati Uniti il diritto di revoca è previsto in undici Stati federati di cui si parlerà nel capitolo 9.

In generale, però i diritti referendari si riferiscono sempre a decisioni su argomenti specifici e non alla rimozione di persone che ricoprono cariche elettive.

<sup>4</sup> Sulla storia e la realtà attuale di questo diritto negli USA e in California, vedi il capitolo 9 e il sito <http://www.iandrinstitute.org/California.htm>

## UNA PANORAMICA GENERALE SULLA DEMOCRAZIA DIRETTA IN EUROPA

Negli ultimi anni i referendum stanno registrando su scala mondiale un'importanza sempre crescente.

Gli standard democratici in molti Paesi dell'Europa orientale, dell'America Latina e dell'Asia vanno progressivamente migliorando e anche le possibilità di usufruire di strumenti di democrazia partecipativa si stanno lentamente espandendo.

Circa la metà degli Stati esistenti sul pianeta prevedono referendum a livello nazionale, anche se spesso questo diritto riguarda le sole modifiche della Costituzione sottoposte al voto della cittadinanza solo dopo che il Parlamento ha legiferato. In altri casi i referendum possono essere indetti solo dall'alto (e più correttamente vanno quindi chiamati plebisciti).

Fino alla fine del 2001 hanno avuto luogo a livello mondiale 1.239 referendum nazionali di cui circa due terzi dal 1970. Nelle democrazie europee aumenta di anno in anno l'utilizzo degli strumenti referendari da parte dei cittadini; prima tra tutte risulta la Svizzera dove, tra il 1945 e il 2000, si sono svolte oltre 300 votazioni referendarie federali. Seguono il Liechtenstein (67), l'Italia (55), l'Irlanda (22), la Lituania (17), la Danimarca (16) e la Francia (13). Solo quattro dei 44 Paesi membri del Consiglio d'Europa non hanno ancora vissuto un referendum nazionale (Germania, Islanda, Lussemburgo, Repubblica Ceca)<sup>5</sup>.

L'*Initiative and Referendum Institute Europe*<sup>6</sup> ha effettuato una ricerca comparata sulla qualità della normativa che regola la democrazia diretta in tutti i Paesi dell'UE, nei Paesi EFTA (Svizzera, Liechtenstein, Norvegia e Islanda) e in Turchia, in qualità di Paese candidato all'adesione all'UE.

<sup>5</sup> Per le procedure referendarie previste nelle Costituzioni di 32 stati europei vedi The Initiative and Referendum Institute Europe, *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond*. Edition 2007, IRI, Marburg 2006, p. 232.

<sup>6</sup> <http://www.iri-europe.org>.

Italia attraverso la quale i cittadini potranno definire autonomamente le regole della democrazia diretta a livello regionale<sup>5</sup>.

## COSA PREVEDE UNA «LEGGE MIGLIORE SULLA DEMOCRAZIA DIRETTA»?

La proposta di legge di iniziativa popolare «Una legge migliore sulla democrazia diretta»<sup>6</sup> che si voterà in Provincia di Bolzano nei primi mesi del 2009 si pone l'obiettivo principale di sviluppare pienamente la democrazia diretta a livello provinciale costituendo una democrazia completa a tutti gli effetti, una democrazia che tenga conto del dibattito e delle esperienze fatte in Europa.

Il progetto di legge risponde alle aspettative della cittadinanza su regole praticabili e corrette. Partendo dal modello di base della democrazia diretta, il progetto di legge dà attuazione alla formula «iniziativa e referendum», esposta nel secondo capitolo, che garantisce l'esercizio semplice ed efficace dei diritti democratici fondamentali: il controllo diretto dei politici da parte della cittadinanza e la piena libertà politica di agire anche in forma propositiva.

Per quanto riguarda i termini occorre ribadire che l'istituto dell'iniziativa popolare comprende sia il referendum abrogativo (l'«iniziativa abrogativa»), sia il referendum propositivo («iniziativa propositiva» che introduce o modifica una norma). Il diritto all'iniziativa, stando al modello svizzero, dà la possibilità di abrogare, modificare o sostituire norme vigenti tramite una votazione popolare. Il referendum confermativo facoltativo invece dà la possibilità di sospendere una norma approvata dai rappresentanti prima della sua entrata in vigore. Quindi la gam-

<sup>5</sup> Non si tratta invece del primo referendum propositivo in una Regione d'Italia dato che la popolazione della Valle d'Aosta il 18 novembre 2007 si è espressa su una iniziativa popolare sul sistema elettorale, presentata da un'alleanza di forze politiche di opposizione. Vedi <http://www.verdinrete.it> e <http://www.regione.vda.it>

<sup>6</sup> Il testo completo di questa proposta è reperibile sul sito dell'Iniziativa per più democrazia <http://www.dirdemdi.org>. Questa proposta di legge è stata elaborata da Stephan Lausch, coordinatore dell'Iniziativa per più democrazia, Bolzano.

ma completa dei diritti referendari, che questa proposta di legge vuole adottare, consiste nei seguenti strumenti:

- 1. L'iniziativa popolare (ovvero referendum propositivo/modificativo/abrogativo):** con questo strumento di democrazia diretta i cittadini hanno la possibilità di introdurre, modificare o abrogare una legge o un atto amministrativo tramite un voto referendario vincolante. Non previsto dall'attuale legge provinciale in questa forma completa, l'iniziativa popolare sarà consentita per proposte di legge provinciali, per proposte di atti amministrativi di interesse provinciale, norme di attuazione di leggi provinciali e piani di settore. Si potrà richiedere la votazione referendaria su tale iniziativa con 10 mila firme raccolte in sei mesi.
- 2. Il referendum confermativo facoltativo:** già previsto a livello nazionale allo scopo di controllare le modifiche alla Costituzione e in provincia di Bolzano per il controllo da parte della cittadinanza delle leggi che regolamentano la forma di governo della Provincia, viene esteso alle leggi ordinarie e agli atti amministrativi. Il referendum confermativo facoltativo è uno strumento molto più efficace per la realizzazione dell'idea base di democrazia: esso prevede che le norme appena approvate possano essere sottoposte a una «verifica popolare» per accertare che abbiano effettivamente il consenso della maggioranza della popolazione. Con questo strumento potrebbe essere meglio attuata la funzione di controllo che, in misura limitata, ha avuto finora il referendum abrogativo. La soglia di accesso prevista per il referendum confermativo è la stessa prevista dallo Statuto di Autonomia per le leggi sulla forma di Governo: 7.500 firme da raccogliersi in tre mesi per intervenire sulle leggi provinciali e 7.500 firme in 45 giorni per intervenire sulle delibere di interesse provinciale della Giunta.
- 3. La proposta di legge di iniziativa popolare** offre già con la legge attualmente in vigore la possibilità di presentare al Consiglio provinciale proposte di legge con almeno 2.500 firme, oppure di sottoporre alla Giunta

proposte di atti amministrativi di interesse provinciale. Questo strumento può essere utilizzato come primo gradino per una vera e propria iniziativa di legge nei casi in cui i promotori non intendano portare la propria proposta a votazione. In una prima fase la Commissione legislativa ha sei mesi di tempo per esaminare la proposta di legge. Di seguito anche il Consiglio provinciale ha sei mesi di tempo per prendere una decisione definitiva sulla proposta di legge. Anche 10 Consigli comunali, che rappresentino almeno un decimo della popolazione provinciale, possono lanciare un'iniziativa legislativa popolare di questo tipo.

4. Il referendum consultivo: pur non essendo vincolante per gli organi di rappresentanza politica, il referendum consultivo riveste comunque una notevole importanza perché fornisce indicazioni, che la politica non dovrebbe ignorare, sull'orientamento dell'opinione pubblica. Può servire sia alla cittadinanza che ai rappresentanti politici per il sondaggio delle volontà e degli orientamenti riguardo a questioni importanti. La proposta di legge, di cui si voterà nel 2009, prevede che il referendum consultivo si possa tenere su tutti i tipi di atti normativi provinciali e che si possa ottenere con 5 mila firme da raccogliersi in sei mesi su iniziativa di almeno tre promotori. La peculiarità di questo strumento è che dà la possibilità ai promotori di porre al voto non solo una domanda che chiede un secco sì o no, ma diverse possibili risposte al quesito (risposta multipla).

5. Lo strumento più semplice previsto nella proposta di legge è la **petizione** che consente anche al singolo cittadino avente diritto di voto di proporre quesiti di pubblico interesse, acquisendo il diritto di ricevere una risposta entro 180 giorni da parte del Consiglio o della Giunta provinciale.

Il modello fondamentale «iniziativa e referendum» viene applicato alle norme prodotte sulle varie categorie di normativa: l'iniziativa e il referendum legislativo per la legislazione ordinaria; l'iniziativa e il referendum statutario per le leggi che discipli-

nano la forma di governo; l'iniziativa e il referendum amministrativo in merito agli atti amministrativi e le norme di attuazione; infine esiste anche l'iniziativa e il referendum sullo Statuto di autonomia in merito alla facoltà del Consiglio provinciale di inviare - tramite il Consiglio regionale - delle proposte di emendamento dello Statuto di autonomia al Parlamento a Roma.

Fondamentali sono anche le norme che regolano l'utilizzo degli strumenti di democrazia diretta elencati sopra. La proposta dell'«Iniziativa» prevede innanzitutto la riduzione del quorum di partecipazione al voto. Stando alla legge oggi in vigore in provincia di Bolzano una consultazione referendaria è valida solo se vi ha partecipato almeno il 40% degli aventi diritto al voto (in passato era il 50%).

Per l'«Iniziativa» l'ideale sarebbe che il quorum fosse abolito del tutto dando piena facoltà di decidere a coloro che desiderano partecipare. Con la nuova proposta all'interno dell'alleanza di forze sociali sostenitrici della proposta è stato raggiunto il compromesso del 15%, inteso come soluzione transitoria.

Le regole di applicazione della proposta di legge di iniziativa popolare, oggetto del referendum propositivo del 2009, prevedono:

- ridurre le 13 mila firme previste dalla legge in vigore per giungere a una votazione referendaria e portarle a un numero di firme corrispondente all'incirca ai voti che un candidato deve raggiungere per essere eletto in Consiglio provinciale (tra 7.500 e 10 mila firme). Questa cifra corrisponde a quanto prevede lo stesso Statuto di autonomia.
- Estendere il periodo di raccolta delle firme da 3 a 6 mesi: in questo modo viene dato un tempo sufficiente per la conoscenza della nuova proposta e per un confronto fra i cittadini.
- Consentire l'autenticazione delle firme anche a semplici cittadine e cittadini incaricati dai sindaci e non solo a una cerchia molto ristretta di funzionari e mandatari autorizzati.
- Dare la possibilità al Consiglio provinciale di elaborare un proprio disegno di legge sulla tematica oggetto di

referendum e di portarlo alla votazione referendaria insieme alla proposta di legge presentata dai cittadini (controproposta). In tal modo gli aventi diritto al voto hanno la possibilità di scegliere tra due diverse proposte riferite alla stessa materia.

- Stabilire ogni anno per l'anno successivo tre date destinate alle votazioni referendarie, in modo che non ci siano sovrapposizioni con le elezioni politiche.
- Promuovere la partecipazione dei cittadini all'insegna del principio «chi vota decide»: nella peggiore delle ipotesi sarà richiesta una partecipazione del 15% degli aventi diritto al voto come condizione per la validità della votazione.
- Garantire a tutti gli aventi diritto al voto un'informazione esauriente sull'oggetto della votazione a prescindere da quella data dagli organi di informazione, sia pubblici che privati. Un mese prima della votazione ogni avente diritto al voto dovrà ricevere un opuscolo elaborato dall'ufficio provinciale responsabile che espone in modo oggettivo ed equilibrato l'oggetto della votazione referendaria, le posizioni a favore e quelle contrarie rese note pubblicamente e le informazioni necessarie riguardanti le formalità della votazione stessa.
- Garantire, come nelle elezioni, la *par condicio* sugli organi di informazione.
- Dare informazioni pubbliche e trasparenti su chi e con quali cifre sostiene la campagna a favore di un'iniziativa popolare o di un referendum.
- Dare diritto ai promotori di un'iniziativa popolare di avere mezzi finanziari corrispondenti a quelli impiegati dall'amministrazione pubblica per pubblicizzare la propria posizione, nel caso di una controproposta consiliare.
- Dare ai promotori di un'iniziativa popolare lo stesso diritto di consulenza legale dato ai Consiglieri provinciali.

## IL FUTURO SISTEMA DI DEMOCRAZIA DIRETTA DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO\*

Diritti di partecipazione con votazioni referendarie:

**Iniziativa popolare**  
Per introdurre nuova legge o modifiche/abrogare legge esistente. Include il referendum propositivo, il referendum modificativo e il referendum abrogativo. Con 10 mila firme entro 6 mesi.

**Referendum facoltativo (confermativo)**  
Con 7.500 firme entro 3 mesi per le leggi provinciali.  
Con 7.500 firme entro 45 giorni per le delibere della Giunta provinciale.

**Referendum consultivo (senza effetto vincolante)**  
Può essere richiesto dai cittadini con almeno 5 mila firme da raccogliere entro 3 mesi; dal Consiglio provinciale con maggioranza semplice.

Diritti di partecipazione senza votazioni referendarie:

**Proposta di legge di iniziativa popolare**  
Con 2.500 firme di cittadini oppure 10 Consigli comunali; nessun diritto a votazione referendaria.

**La petizione**  
Obbligo di risposta del Consiglio o della Giunta provinciale entro 180 giorni.

**Particolari novità**  
Referendum possibili anche in parti della Provincia. Nel caso in cui grandi opere della Provincia autonoma interessino solo una parte del territorio provinciale, la popolazione potrà decidere nel relativo territorio. Deve trattarsi almeno del 10% della popolazione provinciale residente in almeno 10 Comuni. Possibilità di referendum deliberativi anche su delibere della Giunta provinciale di interesse provinciale e di particolare rilevanza (ad esempio, volume della spesa e impatto ambientale).

**Regole di svolgimento più importanti**

- Facoltà di autentica delle firme estesa a tutti i cittadini incaricati dal sindaco del loro comune.
- Possibilità di controproposta da parte del Consiglio provinciale.
- Quorum di partecipazione ridotto al 15%.
- Opuscolo di informazione ufficiale per ogni elettore.
- Equi mezzi finanziari per tutti i contendenti.
- Possibilità di intervento sugli stipendi dei politici.
- Diritto di consulenza legale prima dell'avvio della raccolta delle firme.

**Referendum facoltativo sulle leggi di governo della Provincia di Bolzano attuabile solo sulle leggi sul sistema elettorale e dei diritti referendari («forma di governo»):**

- Nessun quorum di partecipazione.
- Non attuabile se la legge è stata approvata con almeno 2/3 dei membri del Consiglio provinciale.

\* Nel caso in cui gli elettori nel referendum provinciale indetto del 2009 votassero a favore della relativa proposta di legge di iniziativa popolare presentata nel 2007 da parte dell'«Alleanza per più democrazia».