

5 - LA POTESTA' LEGISLATIVA E REGOLAMENTARE: a) IL
PROCEDIMENTO

7a. E. PANUNZIO (20.9.1986)
Brevi note sul Referendum consultivo nell'ordinamento
regionale.

BREVI NOTE SUL REFERENDUM CONSULTIVO NELL'ORDINAMENTO REGIONALE

Premesso che il "referendum" è un istituto di democrazia diretta il cui fine è quello di "adempiere ad una funzione correttiva di limite e di contrappeso, nei confronti dell'attività e delle scelte degli organi dell'apparato, in modo da assicurare, nella più ampia misura possibile, la corrispondenza dell'attività dell'ente regione ai bisogni e agli interessi della comunità sottostante" (v. Scudiero - Il referendum nell'ordinamento regionale - pag. 115) ed una volta esclusi, per la prevalente dottrina, nell'ordinamento regionale i referendum del tipo c.d. "costitutivo" per la formazione diretta da parte degli elettori di leggi o atti regionali in luogo degli organi normalmente competenti o del tipo "approvativo" di leggi o atti già deliberati ma non ancora promulgati o esternati o anche "sospensivo" degli atti stessi dopo la loro adozione o promulgazione ma prima della loro entrata in vigore (v. Gizzi - Manuale di diritto regionale), restano le due forme di referendum positivamente considerate, che sono quelle del referendum abrogativo e di quello consultivo.

Per quanto concerne quest'ultimo va considerato che esso attua una forma di consultazione su leggi e provvedimenti regionali "in itinere", a parte la consultazione riguardante la istituzione di nuovi Comuni e la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni prevista dall'art. 133 Cost. che configurerebbe, secondo la migliore dottrina, un caso di leggi c.d. "rinforzate" in quanto la deliberazione legislativa adottata dal Consiglio regionale deve essere preceduta - a pena dell'invalidità _____ della legge - dalla consultazione delle popolazioni

interessate, aggravandosi in tal modo la serie degli adempimenti necessari perchè la legge si formi ed entri in vigore.

Ma il referendum consultivo non è necessariamente circoscritto all'ipotesi dell'art. 133 Cost. in quanto la prevalente dottrina (ed in tal senso anche Scudiero nel volume citato) ritiene che il testo dell'art. 123 Cost., nel passo che recita "lo Statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della regione", non si riferisca solo ai referendum abrogativi, ma possa rappresentare il fondamento giustificativo delle più varie forme di partecipazione del corpo elettorale all'attività legislativa e amministrativa.

Nella realtà effettuale delle scelte operate dagli Statuti solo alcune regioni (v. Liguria, Marche, Abruzzo, Veneto, Lombardia) prevedono la consultazione eventuale del corpo elettorale, che non precostituiscono alcun aggravamento dell'iter legislativo, perchè sono indette a discrezione del Consiglio regionale per conoscere il parere del corpo elettorale o di parte di esso su "materie che interessano particolari categorie o settori della popolazione regionale" (v. art. 73 Statuto Abruzzo) o per "questioni di particolare interesse sia generale che locale" (v. art. 60 Statuto Campania) o per conoscere "l'orientamento delle popolazioni interessate a determinati provvedimenti" (v. art. 11 Statuto Liguria).

Evidentemente, come sostiene Paladin, deve essere prevalsa la convinzione che tali istituti di democrazia diretta non sarebbero stati in armonia con la Costituzione dal momento che essi non trovano posto nel procedimento formativo delle leggi statali ordinarie.

Essi, d'altra parte, non vanno considerati come una manifestazione di contropotere dialetticamente opposto agli organi rappresentativi, ma piuttosto come un momento integrativo dei procedimenti volti al perfezionamento degli atti che a quegli organi compete di adottare (v. S. Bartole in "Le autonomie territoriali").