

Provincia Autonoma di Trento
Ufficio Organi assembleari

e, per conoscenza
Dott.ssa Stefania Masé
Presidente 1.a Commissione Permanente

Trasmissione @

Trento, 6 maggio 2019

Oggetto: Seduta 1.a Commissione del 7 maggio.
Conferma di partecipazione e trasmissione della relazione.

Nel ringraziare per l'invito ad essere auditi in sede di Prima Commissione Permanente, confermo la partecipazione all'incontro della scrivente DANIELA FILBIER, Presidente dell'Associazione Più Democrazia in Trentino e prima firmataria della petizione *#unademocraziamigliore*, e di LUCIA FRONZA CREPAZ, Componente del Direttivo dell'Associazione.

Con l'occasione segnalo alla **Presidente Masé** di aver inserito nella relazione qui di seguito (segnatamente a pag. 4) due ulteriori spunti volti a migliorare il DDL che andrà in aula.

Metto a disposizione queste proposte con l'auspicio trovino accoglienza da parte dei Consiglieri e possano essere tradotte in atti sottoponibili al vaglio del Consiglio provinciale.

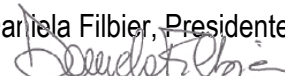
Infine mi permetto di chiedere, se possibile, di voler aprire le porte della Prima Commissione ad alcuni Soci di Più Democrazia in Trentino, che avrebbero piacere di assistere ai lavori – naturalmente silenti.

Si tratterebbe di 3-4 persone.

La relazione che accompagna questa nota sarà illustrata a grandi linee nel corso dell'audizione ed è a disposizione dei Vostri Uffici per archiviazione/pubblicazione on line.

APS Più Democrazia in Trentino

Daniela Filbier, Presidente.





Contributo di Più Democrazia in Trentino in vista del dibattito in aula sul tema della democrazia diretta (modifiche alla l.p. 3/2003 su referendum).

1^a Commissione Permanente – Audizione 7 maggio 2019

Accogliamo con piacere l'opportunità che la Prima Commissione ci offre di esprimere il nostro punto di vista in merito ai Disegni di Legge 2 e 6 (rispettivamente a firma Marini e Zeni) che riguardano l'esercizio dei diritti politici dei cittadini attraverso gli istituti referendari.

Riteniamo che lo stato di salute della democrazia (a ogni livello e a ogni latitudine) meriti attenzione e cura. La sfiduciata lontananza dei cittadini dalla vita pubblica e, sulla stessa onda, la sempre più evidente difficoltà delle istituzioni a prendere decisioni efficaci e di lungo respiro sono i tratti più evidenti della crisi democratica che ci attraversa.

La democrazia non è una istituzione: è un processo vitale, costante e generativo che va continuamente aggiornato se vogliamo che risponda al suo mandato. Noi riteniamo che oggi sia il tempo di riguadagnare la fiducia dei cittadini coinvolgendoli realmente, mettendo a frutto il sapere diffuso, il portato esperienziale e variamente competente.

Riteniamo che un passo decisivo in questo senso sia urgente e fattibile.

Con coraggio, volontà di mettersi in gioco e sperimentare, rispetto e mutua fiducia.

Quella che incontriamo oggi è la Terza Prima Commissione Permanente con cui ci confrontiamo sui temi della democrazia diretta.

La nostra istanza di migliorare e introdurre nella Provincia di Trento strumenti di democrazia diretta che integrino e qualifichino la democrazia rappresentativa viene da lontano, dal 2012.

È passata attraverso 2 legislature senza ricevere sostanziale accoglienza, ma soprattutto - ed è l'elemento a nostro parere più avvilente - non è mai stato discusso nel merito dall'Assemblea legislativa.

In 6 anni l'Organo legislativo della Provincia di Trento non ha mai saputo/voluto discutere nel luogo deputato questo tema (in calce al documento le tappe salienti di questo nostro lungo viaggio).

A noi piace pensare che la nuova Assemblea possa e voglia essere una vera novità in tal senso.

La nostra presenza qui, oggi, è direttamente collegata alla petizione *#unademocraziamigliore*, lanciata simbolicamente il giorno in cui il nuovo Consiglio si è insediato, e affidata al Presidente Walter Kaswalder lo scorso 4 aprile. Le richieste in essa contenute ricalcano puntualmente l'esito del negoziato condotto a fine della XV legislatura, purtroppo fallito per ragioni che poco hanno a che fare con la volontà di costruire una democrazia migliore.

Questa nostra iniziativa è stata prontamente accolta dal **Consigliere Marini** - primo firmatario del DDL di iniziativa popolare del 2012 e Socio fondatore dell'Associazione.

Il Consigliere Marini ha tradotto questa nostra istanza nel **DDL 2/XVI**, oggi sul tavolo di confronto. Condividiamo la proposta e ringraziamo il Consigliere.



Per quanto concerne il **DDL 6/XVI**, a firma del **Consigliere Zeni**, rileviamo un'unica proposta emendativa di rilievo, ossia l'introduzione del quorum variabile. Una proposta che non condividiamo.

Il ricorso a un quorum variabile è proposta bizantina, che aggiungerebbe complicazioni operative a un assetto normativo di per sé già molto complesso. L'emendamento non ci pare significativo: preferibile semplificare indicando un quorum certo e fisso, nel caso in cui si ritenesse indispensabile porre un freno a un temuto eccesso di democrazia – timore singolare dato che dal 2003 a oggi non ci risulta che il ricorso a istituti referendari sia stato abnorme.

Ulteriori argomenti al riguardo sono riportati per esteso al Punto 1. in cui esponiamo le ragioni per cui la previsione di un quorum non è opportuna.

CHIEDIAMO CHE LA LEGGE PROVINCIALE 3/2003 SIA MODIFICATA PREVEDENDO:

1. l'abbassamento del quorum di partecipazione al 20%
2. l'istituzione della Commissione per i Referendum a inizio legislatura
3. l'ampliamento della finestra temporale per la celebrazione dei referendum
4. l'introduzione dell'audizione pubblica per l'illustrazione dell'iniziativa popolare da parte dei Promotori.

Sul punto 1.

Al tema del quorum dedichiamo un approfondimento particolare; ci pare infatti che questo elemento risulti essere il più sensibile per i Consiglieri.

L'eliminazione del quorum è un intervento normativo opportuno e auspicabile poiché recepisce le raccomandazioni della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, meglio nota come **Commissione di Venezia**, che sono contenute nel [Codice di buona condotta in materia di referendum](#). Tale documento è stato scritto per dare attuazione alla Carta Europea dell'Autonomia Locale, convenzione internazionale ratificata dall'Italia e vincolante nella sua integrità. Il Codice è stato peraltro portato all'attenzione della politica locale (e nazionale) proprio grazie a Più Democrazia in Trentino, dopo essere stato ignorato per quasi 10 anni e nonostante una risoluzione del 2007 del Consiglio d'Europa (1592/2007) approvata appositamente per trasmetterlo agli Stati membri ai fini della sua immediata applicazione. Le medesime raccomandazioni in materia di quorum sono state ribadite anche nel parere articolato dalla Commissione di Venezia ([797/2014](#)) in ordine al disegno di legge di iniziativa popolare sulla democrazia diretta presentato nel 2012.

Il quorum non è previsto negli ordinamenti delle democrazie avanzate - è invece ancora presente nei Paesi dell'Europa Orientale, i cosiddetti "ex-sovietici".

In Italia il quorum è stato inserito unicamente nel referendum abrogativo. In quello costituzionale non c'è. In un tempo in cui il 90% degli aventi diritto andava a votare, e in cui il voto era una conquista della democrazia trovata dopo anni di dittatura, nessuno avrebbe pensato a quanto succede oggi, con appelli a non andare al voto e con elezioni che registrano in alcuni casi percentuali inferiori al 50% (Il Presidente dell'Emilia Romagna, per esempio, governa la Regione con un'affluenza al voto complessiva pari al 37,5%).

Il quorum è un elemento distorsivo, poiché equipara chi compie il suo dovere civico secondo il disposto dell'articolo 48 della Costituzione a chi decide di non esprimersi.

La presenza del quorum sposta il dibattito dal merito del quesito referendario verso deprimenti appelli, fatti anche da rappresentanti delle istituzioni, al non voto. Il contrario della democrazia. Il non voto è una scelta legittima quando si decide di lasciare a chi lo esercita la responsabilità delle scelte. Non quando defrauda chi lo esercita. Chi esercita il proprio diritto voto in una democrazia deve contare. Sempre.



Non per nulla Mortati riteneva il quorum potesse andare bene solo se previsto anche per le elezioni e in un sistema con il voto obbligatorio. Nel momento in cui si dà la facoltà agli elettori di decidere se partecipare o meno alle scelte politiche, è indispensabile che questa scelta non possa essere impiegata strumentalmente per imporre una scelta a chi decide di partecipare.

Il quorum ha un effetto negativo anche su uno dei capisaldi del patrimonio costituzionale europeo: la segretezza del voto. Risulta acclarato che in presenza del quorum, si recano al voto (principalmente, se non quasi esclusivamente), coloro che aderiscono al referendum. I contrari trovano più vantaggioso per la loro posizione sfruttare il quorum e conteggiare a proprio favore coloro che si asterebbero comunque. Il fatto che siano quasi solo quelli aderenti alla posizione del referendum ad andare a votare permette una profilazione della volontà dell'elettore. Elettore che quindi potrebbe essere scoraggiato dal partecipare in quanto solitamente il referendum avversa una posizione del governo in carica.

Sui Punti 2. e 3.

Entrambi questi interventi vanno nella direzione del miglioramento delle condizioni di contesto. L'obiettivo è favorire l'esercizio effettivo dei diritti politici dei cittadini. Avere a disposizione gli strumenti sulla carta non basta: è indispensabile far sì che l'accesso agli strumenti sia effettivo. Volere la partecipazione significa creare le condizioni migliori affinché essa si possa sviluppare. Rendere l'accesso agli strumenti complicato e incerto rivela una volontà opposta a quella del fare buona democrazia.

Istituire la **Commissione dei Garanti** a inizio Legislatura è uno dei modi per farlo. Onde evitare, per esempio, che a fronte di una richiesta di referendum il Consiglio si trovi "impreparato" e debba provvedere in tempi rapidi alla nomina della Commissione. Altrettanto importante è muoversi cercando di garantire terzietà da parte della Commissione, che non va istituita "ad hoc", non essendo assolutamente tenuta a esprimere valutazioni di merito, bensì pareri in punta di diritto sull'ammissibilità dei quesiti.

Altro elemento qualificante (oppure ostativo nella sua accezione negativa) è il **tempo**: il tempo per raccogliere le firme, per dibattere, conoscere e confrontarsi. Anche la **finestra temporale in cui celebrare la votazione** rientra in questa fattispecie. Ampliarla darebbe maggiori opportunità ai cittadini di esercitare i propri diritti.

Sul Punto 4.

Questa richiesta ha a che fare con la **dignità**. Quella dei cittadini proponenti.

Chi si adopera per attivare un'iniziativa popolare si impegna molto, studia, approfondisce. Investe il proprio tempo (tanto!) per trovare supporto. Per questo chiediamo sia data facoltà ai Proponenti di illustrare in prima persona, in Aula, la propria iniziativa - con prerogative analoghe a quelle di un Consigliere ma senza diritto di voto.

CHIEDIAMO INOLTRE

- di continuare a considerare la nostra Associazione interlocutore di riferimento sui temi della democrazia diretta - il DDL attualmente in discussione è indubbiamente connesso con quello di iniziativa popolare della XV Legislatura;
- di portare alla discussione in aula alcuni elementi migliorativi/integrativi, nella fattispecie:
 - nella logica della semplificazione, con l'obiettivo di rendere più accessibili e godibili i diritti referendari, chiediamo di **intervenire sulla procedura di raccolta delle certificazioni** delle sottoscrizioni, affidando il controllo dell'effettiva iscrizione dei sottoscrittori alle liste elettorali agli Uffici Comunali;
 - nella logica di conferire qualità al dibattito pubblico che accompagna il voto referendario e di



garantire un'informazione corretta ed equilibrata, chiediamo siano introdotti strumenti informativi che consentano ai cittadini di conoscere (e poi eventualmente approfondire) i temi oggetto della votazione referendaria. Ricordiamo a tal proposito che a livello comunale la messa a punto dell'opuscolo informativo è già obbligo di legge dal 2014 ([Legge Regionale 11/2014](#)).

ITER IN SINTESI

- **18 luglio 2012, XIV Legislatura:** questo il giorno in cui il tema della partecipazione democratica dei cittadini è entrato formalmente nel Consiglio provinciale di Trento mediante un Disegno di Legge di iniziativa popolare, sostenuto da 4.000 firme.
Tre riunioni di Prima Commissione (Presidente Renzo Anderle) – Auditi 5 esperti nazionali e internazionali
- **Ottobre 2013, XV Legislatura:** continuo lavoro per favorire dibattito e conoscenza sul tema in vista della trattazione in aula. Audite 5 rappresentanze della società civile, organizzata (su iniziativa dei Promotori e con la collaborazione della Presidenza del Consiglio) una conferenza di informazione.
- **Luglio 2014** – I capigruppo della coalizione di maggioranza presentano emendamenti: su 50 articoli chiedono l'abrogazione di 39 e la modifica di 10. Un totale stravolgimento dell'iniziativa dei cittadini – oltretutto in totale dispregio delle regole d'aula sui tempi di deposito. I Promotori richiedono l'ingaggio della Commissione di Venezia, organo consultivo del Consiglio d'Europa preposto al vaglio di questioni costituzionali che contribuiscono a costruire democrazia attraverso il diritto.
- **Dicembre 2014** - La procedura internazionale viene attivata e il DDL di iniziativa popolare torna in Prima Commissione permanente (presieduta da Mattia Civico).
- **Maggio 2015** - La Commissione di Venezia viene a Trento e svolge le audizioni.
- **Agosto 2015** – La Commissione deposita il proprio parere.
- **Novembre 2015** – La Prima Commissione permanente istituisce un **gruppo di lavoro informale**, affidato a Donata Borgonovo Re, con l'obiettivo di giungere entro fine legislatura a una proposta negoziale che soddisfi sia i Proponenti che i Rappresentanti.
Tra ottobre 2015 e novembre 2017 il Gruppo si riunisce ben 7 volte. Nessun risultato concreto.
- **Aprile 2018** – I proponenti tentano un'ultima volta di giungere a una proposta negoziata. Riprendono incontri e carteggi sino a fine giugno.
- **Luglio 2018** - Si trova un compromesso, minimale ma dignitoso: un intervento di soli 7 articoli, discussi e preparati con l'Ufficio legislativo della PAT, approvati in Prima Commissione e pronti per andare in aula. Si alzano le barriere nella capigruppo, che ricorre a vecchie liturgie facendo dell'iniziativa dei cittadini campo di ben altre battaglie.
Gli interessi di parte prendono il sopravvento. Il negoziato non trova accoglienza.
- **5 agosto 2018** – Game over, il DDL di iniziativa popolare sulla democrazia diretta decade formalmente. La proposta negoziata non varca la soglia dell'aula.
- **21 novembre 2019, XVI Legislatura** – L'Associazione Più Democrazia in Trentino lancia la petizione provinciale *#unademocraziamigliore*
- **4 aprile 2019** – La petizione (459 sottoscrizioni, 230 on line, 229 cartacee) è affidata al Presidente del Consiglio Walter Kaswalder
- **7 maggio 2019** – Oggi, audizione in Prima Commissione Permanente.