



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2020 FASC. III

(ESTRATTO)

**PATRIZIA VIPIANA**

**LA CRITICABILE MANCANZA, NEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA,  
DI UNA DISCIPLINA SUL SEGUITO DELL'INIZIATIVA LEGISLATIVA POPOLARE**

23 DICEMBRE 2020

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Patrizia Vipiana**  
**La criticabile mancanza, nel regolamento della Camera,**  
**di una disciplina sul seguito dell'iniziativa legislativa popolare\***

**ABSTRACT:** *The short essay points out the importance that popular initiative of laws is followed by a timely examination in Parliament (who may decide to approve them or not); then the essay illustrates the provisions about this topic contained only in the internal regulation of the Senate of the Republic: in order to eliminate the difference between the regulations of the two Parliamentary Assemblies, the author suggests that also the internal regulation of the Chamber of Deputies should provide about the mentioned topic.*

SOMMARIO: 1. L'importanza di dare seguito all'iniziativa popolare delle leggi – 2. La disciplina sul seguito dell'iniziativa legislativa popolare nel regolamento del Senato – 3. La criticabile assenza di un'analogo disciplina nel regolamento della Camera

*1. L'importanza di dare seguito all'iniziativa popolare delle leggi*

La necessità di modificare i regolamenti della Camera e del Senato a seguito della riduzione, prevista dalla l. cost. 19 ottobre 2020, n. 1, del numero dei rispettivi membri<sup>1</sup> lascia in ombra la necessità della revisione dei regolamenti parlamentari, o anche di uno solo di essi, riguardo ad altri aspetti forse meno evidenti, ma ugualmente di grande rilievo: in queste pagine si illustra la doverosità d'introdurre nel regolamento della Camera una disciplina – che ora manca del tutto – sul seguito dei progetti di legge d'iniziativa popolare, mentre essa è contenuta nel regolamento del Senato; nel prosieguo si useranno indifferentemente le tre denominazioni progetti di legge, disegni di legge e proposte di legge, anche se per l'esattezza la Costituzione le utilizza tutte<sup>2</sup>, il regolamento della Camera usa le prime due<sup>3</sup>, mentre quello del Senato utilizza soltanto la seconda.

L'iniziativa legislativa popolare prevista dall'art. 71, secondo comma, Cost.<sup>4</sup> configura un istituto di democrazia diretta meno rilevante rispetto al referendum, in cui gli elettori decidono affermativamente o negativamente sul quesito referendario (artt. 75 e 138 Cost.), ma più incisivo rispetto alla petizione, la quale può essere rivolta dai cittadini, anche singolarmente, alle Assemblee parlamentari per – oltre che esporre comuni necessità – chiedere l'adozione di leggi (art. 51 Cost.) senza però la possibilità di prefigurarne il contenuto: invero l'iniziativa legislativa popolare consiste nella presentazione alle Camere di un testo, sottoscritto da almeno cinquantamila elettori e redatto in articoli, contenente la disciplina che si vorrebbe fosse approvata come legge.

Tale iniziativa funge da stimolo nei confronti della democrazia indiretta, in quanto configura uno strumento con cui i rappresentanti trasmettono una disciplina da essi predisposta ai loro rappresentanti invitando questi ultimi ad esaminarla<sup>5</sup>; tuttavia occorre sottolineare che negli scorsi

---

\* Contributo pubblicato ai sensi dell'art. 3, comma 13, del Regolamento della Rivista.

<sup>1</sup> La revisione dei regolamenti parlamentari a seguito della l. cost. n. 1/2020 riguarderà soprattutto gli aspetti organizzativi delle Assemblee: N. LUPO, *Riduzione del numero dei parlamentari e organizzazione interna delle Camere*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 14 settembre 2020, 326 ss.

<sup>2</sup> La Costituzione usa: progetti di legge all'art. 71, secondo comma; disegni di legge negli artt. 72 e 87, quarto comma; proposte di legge nell'art. 121, secondo comma.

<sup>3</sup> Il regolamento della Camera usa disegni di legge per indicare gli atti d'iniziativa governativa e progetti di legge per designare gli atti espressione di tutti gli altri tipi d'iniziativa legislativa.

<sup>4</sup> Si tratta di una previsione innovativa, poiché in base all'art. 10 dello Statuto albertino la proposizione delle leggi spettava al Re ed a ciascuna delle due Camere; invece già lo Statuto albertino (art. 57) prevedeva l'istituto della petizione, di cui si tratterà nell'immediato prosieguo del testo.

<sup>5</sup> Come afferma A. A. CERVATI, *Iniziativa legislativa*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. XVII, 1989, 1 ss., in part. 7: l'iniziativa legislativa popolare «consente una partecipazione diretta del popolo alla formazione delle leggi; anche se... proporre una legge non equivale a deciderne il contenuto».

decenni l'iniziativa popolare delle leggi non è stata molto esercitata<sup>6</sup>. L'iniziativa legislativa popolare, anche se sotto il profilo formale è nella medesima posizione delle altre specie di iniziativa delle leggi, sotto il profilo sostanziale sembra più rilevante di quelle, proprio perché risulta connessa con il principio democratico: l'iniziativa delle leggi di cui all'art. 71, secondo comma, Cost. può ritenersi una delle forme di esercizio della sovranità popolare evocate dall'art. 1, secondo comma, Cost.<sup>7</sup>

Il maggior rilievo da attribuirsi all'iniziativa popolare<sup>8</sup>, riconosciuto del resto dai disposti dei regolamenti parlamentari citati fra breve, implica che per essa dovrebbe applicarsi un regime giuridico più favorevole rispetto a quello applicato alle altre forme di iniziativa legislativa, sotto due aspetti: da una parte, il seguito che il progetto di legge d'iniziativa popolare riceve nella legislatura in cui è presentato (profilo su cui ci si soffermerà nel prosieguo) e dall'altra parte, la sorte di tale progetto qualora non sia stato approvato entro la fine della legislatura.

Sul secondo aspetto invero dispongono sia il regolamento della Camera all'art. 107, comma 4, sia quello del Senato all'art. 74, comma 2, che prevedono la non decadenza dei progetti di legge d'iniziativa popolare presentati nella precedente legislatura: per essi non è necessaria la ripresentazione alle Camere neolette poiché all'inizio della successiva legislatura sono nuovamente assegnati alle commissioni competenti<sup>9</sup>.

Tali disposizioni regolamentari, presenti già nel testo iniziale dei vigenti regolamenti parlamentari (del 1971), risultano innovative poiché non esistevano nei regolamenti precedenti (del 1948) e mostrano il maggior favore nei confronti dell'iniziativa legislativa popolare: in esse tuttavia è ravvisabile anche un'utilità pratica in quanto ovviano alla difficoltà – la quale non si pone per le altre iniziative – di raccogliere nuovamente le cinquantamila firme che sarebbero necessarie se invece dovesse essere effettuata la ripresentazione del progetto di legge d'iniziativa popolare nella nuova legislatura<sup>10</sup>.

Sul primo aspetto invece dispone soltanto il regolamento del Senato, mentre sarebbe più corretto che anche quello della Camera intervenisse – così come entrambe i regolamenti parlamentari intervengono riguardo all'altro aspetto – ossia disciplinasse il seguito delle proposte di legge

<sup>6</sup> Un caso abbastanza recente di proposta di legge d'iniziativa popolare è stata la p.d.l. AC 1485 presentata alla Camera il 4 gennaio 2019 sull'introduzione dell'educazione alla cittadinanza come materia scolastica: dall'abbinamento di essa con altri progetti di legge d'iniziativa parlamentare è scaturito il testo approvato con l. 20 agosto 2019, n. 92.

<sup>7</sup> Si noti che entrambi i disposti costituzionali citati usano il verbo «esercita».

A favore della tesi, condivisibile anche a nostro giudizio, della preminenza dell'iniziativa popolare rispetto alle altre iniziative legislative in virtù del nesso tra gli artt. 71, secondo comma, e 1, secondo comma, Cost., si veda ad es. E. BETTINELLI, *Note sull'iniziativa legislativa popolare nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *Il Politico* vol. 35, n. 3 (settembre 1970), 589 ss. (che richiama la discussione su tale iniziativa in Assemblea Costituente), in part. 604; l'autore, riferendosi ai regolamenti parlamentari vigenti al momento in cui scriveva, quelli del 1948, rilevava la mancanza di garanzie che i progetti di legge d'iniziativa popolare sarebbero stati esaminati in sede parlamentare (608).

In senso contrario alla tesi dell'efficacia privilegiata dell'iniziativa legislativa popolare si esprimono altri autori fra cui A. A. CERVATI, *Commento all'art. 71 Cost.*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di G. Branca, "La formazione delle leggi" tomo I, 1, Bologna - Roma, 1985, seconda parte del par. 8.

<sup>8</sup> Tale rilievo è desumibile anche dalla Costituzione: da un lato, l'art. 71 Cost. prevede la redazione del testo in articoli solo per le proposte di legge d'iniziativa popolare (secondo comma), non per le restanti (primo comma); dall'altro lato, il medesimo articolo non contiene un rinvio alla legge riguardo alla disciplina dell'iniziativa legislativa popolare, al contrario dell'art. 75 Cost. che rinvia al legislatore per la disciplina del referendum abrogativo. Inizialmente, argomentando dalla mancata previsione di un rinvio alla legge (poi la l. n. 352/1970 ha disciplinato, oltre che il referendum, anche l'iniziativa popolare delle leggi negli artt. 48 e 49, prevedendo accanto alla redazione del progetto in articoli anche la presentazione di una relazione illustrativa), la dottrina aveva ritenuto immediatamente esercitabile il potere di iniziativa legislativa da parte del popolo, come riporta C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976, 729-730, nt. 3.

<sup>9</sup> Ciò vale nel caso in cui i progetti non siano stati ancora approvati; il regolamento della Camera prevede che, qualora essi siano stati approvati dall'Assemblea o il loro esame sia esaurito in commissione, si applicano i commi precedenti dell'art. 107.

<sup>10</sup> Invece secondo alcuni autori la *ratio* degli artt. 107, comma 4, reg. Cam e 74, comma 2, reg. Sen. è ravvisabile soltanto nell'evitare una nuova raccolta di firme: così ad es. S. M. CICONETTI, *Diritto parlamentare*, Torino, 2019, 161.

d’iniziativa popolare: la valenza democratica di quest’ultima suggerisce che tali proposte vengano tempestivamente prese in considerazione in sede parlamentare, anche se non comporta l’obbligo che esse siano approvate.

L’intento di valorizzare l’iniziativa popolare delle leggi ha ispirato, a partire dalla IX legislatura, numerose proposte di modificare l’art. 71 della Costituzione<sup>11</sup>; in particolare, il progetto di legge costituzionale approvato definitivamente il 12 aprile 2016 a maggioranza assoluta e poi respinto dal referendum del 4 dicembre dello stesso anno (oltre a prevedere un innalzamento del numero delle sottoscrizioni necessarie) sanciva che la discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d’iniziativa popolare fossero garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari<sup>12</sup>.

Sempre al fine di rafforzare l’iniziativa popolare delle leggi, nel corso del 2018 sono stati presentati alla Camera progetti di revisione dell’art. 71 Cost.<sup>13</sup> da cui è scaturito un testo approvato il 21 febbraio 2019 in prima lettura dalla Camera e trasmesso l’indomani al Senato, ove al momento non ha proseguito l’iter parlamentare: in sintesi esso suggerisce di prevedere che, qualora una proposta di legge sia presentata da almeno cinquecentomila elettori e le Camere non la approvino entro diciotto mesi dalla presentazione, è indetto un referendum per deliberarne l’approvazione ed inoltre che, qualora le Camere approvino la proposta in un testo diverso da quello presentato e i promotori non rinunzino, il referendum è indetto sui due testi e, se entrambi sono approvati, viene promulgato quello che ha ottenuto più voti<sup>14</sup>.

Il progetto di revisione costituzionale or ora tratteggiato mira ad introdurre nella vigente Costituzione la cosiddetta iniziativa legislativa rinforzata, che in realtà va oltre la natura propositiva tipica dell’iniziativa delle leggi, risolvendosi in un potere decisionale in capo al popolo e negando la libertà delle Assemblee parlamentari di adottare o meno una disciplina: il progetto in parola invero è stato criticato perché inserirebbe «una specie di *potere legislativo popolare concorrente e alternativo* a quello spettante alle camere» ovvero avrebbe l’effetto di delegittimare il Parlamento e di incidere sul principio della rappresentanza politica<sup>15</sup>.

Siccome il summenzionato progetto di revisione costituzionale non ha – ancora – concluso il procedimento approvativo, deve sottolinearsi che ad oggi, cioè a Costituzione vigente, i regolamenti delle Camere risultano sia l’unica fonte idonea per disporre sul seguito dell’iniziativa legislativa popolare, in quanto la disciplina delle fasi dell’*iter legis* oltre ciò che viene costituzionalmente previsto rientra nella riserva di regolamento parlamentare, sia lo strumento più facile per dettare norme al riguardo, poiché la modifica del regolamento parlamentare (con delibera a maggioranza assoluta *ex art. 64 Cost.*) è più agevole rispetto alla revisione costituzionale (attraverso il procedimento aggravato *ex art. 138 Cost.*).

Come accennato più sopra, solo uno dei due regolamenti parlamentari, quello del Senato, disciplina il seguito delle proposte di legge d’iniziativa popolare, mentre l’altro, quello della Camera, tace sul punto: la differenza tra i due rami del Parlamento è tanto più criticabile se si

<sup>11</sup> Per una rassegna delle varie proposte di riforma dell’art. 71 Cost. si rinvia al cospicuo Dossier redatto dal Servizio studi della Camera e da quello del Senato dal titolo “[Iniziativa legislativa popolare e referendum](#)” del 6 marzo 2019, 66 ss.

<sup>12</sup> Ved. art. 11, comma 1, lett. b), del progetto di legge approvato il 12 aprile 2016 e respinto dal referendum del successivo 4 dicembre.

<sup>13</sup> Cfr. in part. le proposte di legge costituzionale n. 726 presentata il 13 giugno 2018, n. 1173 presentata il 19 settembre 2018 e n. 1447 presentata il 13 dicembre 2018.

<sup>14</sup> Ved. testo AS n. 1089, art. 1, commi 1 e 4.

<sup>15</sup> Cfr. rispettivamente A. MORRONE, *L’iniziativa popolare propositiva: per una democrazia plebiscitaria contro la democrazia rappresentativa?*, in [Federalismi.it](#) n. 23/2018, 1 ss., citazione tratta da pag. 1 (corsivi dell’autore) e A. ANZON DEMMIG, *L’iniziativa legislativa popolare “indiretta” (c.d. referendum propositivo) nel progetto di legge costituzionale in itinere*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 22 marzo 2019, 5. In argomento v. fra gli altri anche V. DE SANTIS, *L’iniziativa popolare rinforzata*, in [Osservatorio sulle fonti](#) n. 2/2019, 1 ss.

considera che invece entrambi i regolamenti parlamentari dispongono in modo puntuale riguardo al seguito delle petizioni<sup>16</sup>.

## *2. La disciplina sul seguito dell'iniziativa legislativa popolare nel regolamento del Senato*

Sul seguito delle iniziative legislative popolari dispone l'art. 74 del regolamento del Senato, al comma 3, inserito con delibera del 30 novembre 1988 ed ampliato con delibera del 20 dicembre 2017 (mentre il testo originario di tale articolo prevedeva nei primi due commi il controllo delle firme dei proponenti e la non necessità della ripresentazione delle suddette iniziative nella nuova legislatura).

L'art. 74, comma 3, reg. Sen. introdotto nel 1988 stabilisce che le Commissioni competenti per materia devono iniziare l'esame dei disegni di legge d'iniziativa popolare ad esse assegnati entro e non oltre un mese dal deferimento ed inoltre che è consentita l'audizione di un rappresentante dei proponenti designato dai primi dieci firmatari del disegno di legge<sup>17</sup>.

Se la seconda frase del suddetto disposto è significativa, poiché rende possibile ad un esponente dei sottoscrittori di essere sentito dalla Commissione per illustrare verbalmente il disegno di legge proprio in sede parlamentare, la prima frase è ancora più rilevante: la fissazione di un termine, oltre tutto assai breve, per far cominciare l'istruttoria sul progetto di legge d'iniziativa popolare evita che tale progetto venga accantonato, cioè neanche preso in esame, dalla Commissione magari perché contestuale ad altri progetti di legge su materie ritenute più importanti o più urgenti.

Tuttavia, all'introduzione del comma 3 dell'art. 74 reg. Sen. non è stata attribuita molta importanza<sup>18</sup>, mentre riguardo alla revisione del regolamento senatoriale del 1988 sono stati sottolineati piuttosto altri aspetti tra cui la modifica dell'art. 113 sulla riduzione dei casi di ammissibilità del voto segreto.

All'art. 74, comma 3, reg. Sen. è stata poi aggiunta nel 2017 un'ultima frase ove si prevede che: l'esame in Commissione sul disegno di legge d'iniziativa popolare dev'essere concluso entro tre mesi dall'assegnazione; decorso questo termine, il disegno di legge viene iscritto d'ufficio nel calendario dei lavori dell'Assemblea ed in tal caso la discussione si svolge sul testo dei proponenti, senza che sia possibile avanzare questioni incidentali salvo la previsione dell'art. 93, comma 1, secondo periodo<sup>19</sup>.

Anche la suddetta disposizione è molto significativa sotto vari profili.

---

<sup>16</sup> In base agli artt. 33, comma 2, reg. Cam. e 140, comma 2, reg. Sen., un sunto delle petizioni è, rispettivamente, letto e comunicato all'Assemblea ed ognuna è trasmessa alla Commissione parlamentare competente. A norma degli artt. 109 reg. Cam. e 141 reg. Sen., se la petizione aveva chiesto l'adozione di atti legislativi, la Commissione la abbina ad un progetto di legge già al suo esame, mentre se la petizione aveva esposto comuni necessità, la Commissione la trasmette al Governo invitandolo a provvedere su tali necessità.

<sup>17</sup> La revisione regolamentare del 1988 ha inoltre inserito nell'art. 74 reg. Sen. un comma 4 il quale prevede che i termini sanciti nel comma 3 si applicano anche ai disegni di legge presentati dai Consigli regionali ex art. 121 Cost. e che è consentita l'audizione di un rappresentante del Consiglio regionale proponente. Dunque, l'art. 74 reg. Sen. assicura l'inizio dell'esame entro un breve termine sia ai progetti d'iniziativa popolare sia a quelli d'iniziativa regionale.

<sup>18</sup> Anche più recentemente (cioè non a ridosso della revisione regolamentare del 1988) dell'art. 74 reg. Sen. si sottolineava non l'aggiunta del comma 3 (effettuata appunto nel 1988), ma la previsione del comma 2 già contenuta nel testo originario del regolamento del Senato (articolo riguardante la sorte dei progetti di legge d'iniziativa popolare non approvati in una legislatura): ad es. V. DI CIOLO – L. CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Milano, 2013, 503.

<sup>19</sup> La seconda frase dell'art. 93, comma 1, reg. Sen. prevede la facoltà del Presidente del Senato di ammettere le questioni pregiudiziale e sospensiva anche nel corso della discussione, qualora la presentazione sia giustificata da nuovi elementi emersi dopo l'inizio del dibattito.

A differenza della previsione di un termine iniziale per l'esame in Commissione (v. nt. 17), la previsione di un termine finale per tale esame e dell'iscrizione automatica al calendario dell'Assemblea è riferita solo ai progetti di legge d'iniziativa popolare, non a quelli d'iniziativa regionale: dunque i primi sono più garantiti che i secondi.

Da una parte, essa evita che l'istruttoria si trascini per troppo tempo o addirittura non si concluda: in tale eventualità il progetto di legge d'iniziativa popolare rimarrebbe insabbiato in Commissione.

Dall'altra parte, la suddetta previsione assicura l'automatico inserimento di esso, così come era stato redatto dai presentatori (visto che la Commissione non lo ha tempestivamente esaminato), nel calendario dell'Assemblea<sup>20</sup> e una discussione spedita, escludendo di regola l'ammissibilità di questioni incidentali.

L'ultima frase del comma 3 dell'art. 74 completa la prima in quanto, per l'esame dei disegni di legge d'iniziativa popolare, viene previsto non solo un termine iniziale, ma anche uno finale: il suddetto disposto dunque circoscrive i tempi dell'istruttoria che dev'essere svolta dalla Commissione e garantisce che la suddetta proposta giunga in Assemblea<sup>21</sup>.

Come l'inserimento del comma 3 all'art. 74 reg. Sen. nel 1988, anche l'ampliamento del medesimo comma nel 2017 non è stato molto sottolineato in sede dottrinale: talvolta ci si è limitati ad elencare, tra le innovazioni introdotte dalla riforma regolamentare del 2017, la «previsione di un regime a tempi garantiti per l'esame delle proposte di legge di iniziativa popolare»<sup>22</sup> o si è sostenuto che tale previsione «conferma la “maggiore attenzione” mostrata storicamente dal regolamento del Senato» per le suddette proposte<sup>23</sup>; talora si è invece preferito porre l'accento sulle altre novità introdotte dalla riforma, tra cui quelle riguardanti (sotto il profilo strutturale) la disciplina sui gruppi parlamentari per evitare il «transfughismo» e (sotto il profilo funzionale) il computo della maggioranza semplice nelle votazioni<sup>24</sup>.

Tuttavia, non manca chi ha messo in luce che la modifica del 2017 all'art. 74, comma 3, del regolamento del Senato riveste notevole importanza incidendo addirittura sulla forma di Stato, in quanto determina un «innesto di elementi di democrazia partecipativa nel *corpus* della democrazia rappresentativa accolto nella Costituzione»<sup>25</sup>.

### 3. La criticabile assenza di un'analogia disciplina nel regolamento della Camera

Mentre il regolamento del Senato disciplina il seguito dei progetti di legge d'iniziativa popolare, quello della Camera non dispone analogamente; un fuggevole cenno ad una considerazione privilegiata dei suddetti progetti di legge si rinviene solo nell'art. 24, comma 4, ma sotto un altro profilo<sup>26</sup>. A motivo della disciplina del regolamento del Senato più favorevole alle proposte di legge d'iniziativa popolare, risulta preferibile che esse vengano presentate appunto al Senato anziché alla

<sup>20</sup> Cfr. S. CURRERI, *Osservazioni a prima lettura sulla riforma organica del regolamento del Senato*, in *Rassegna parlamentare* 2017, 641: in caso di mancato esame da parte della Commissione entro tre mesi, sarà inserito automaticamente nel calendario dell'Aula proprio «il testo proposto dai cittadini, anziché – come finora quasi sempre accaduto – finire dimenticato».

<sup>21</sup> L'indicazione di tempi definiti per l'esame delle proposte di legge d'iniziativa popolare costituiva uno dei tre aspetti per la cui disciplina il progetto di revisione costituzionale bocciato dal referendum del 4 dicembre 2016 rinviava ai regolamenti parlamentari (v. testo relativo a nt. 12).

<sup>22</sup> Citazione tratta da N. LUPO, *La riforma del 20 dicembre 2017 del (solo) regolamento del Senato, nella faticosa ricerca di un'omogeneità regolamentare tra i due rami del Parlamento*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale* nn. 197-198, 3°-4° trimestre 2017, 42.

<sup>23</sup> Così A. I. ARENA, *Su alcuni aspetti della “riforma organica” del regolamento del Senato (primi interrogativi e impressioni)*, in *Rassegna parlamentare* 2018, 36.

<sup>24</sup> Cfr. ad es. T. F. GIUPPONI, *La riforma del regolamento del Senato e il travagliato avvio della XVIII legislatura*, 14 luglio 2018, in *Forum di Quaderni costituzionali*, rispettivamente 3 ss. e 7 ss. (parola tra virgolette usata dall'autore).

<sup>25</sup> Citazione tratta da E. GIANFRANCESCO, *La riforma del Regolamento del Senato: alcune osservazioni generali*, in *Federalismi.it*, n. 1/2018, 9, il quale afferma che la riforma del regolamento del Senato incide altresì sulla forma di governo.

<sup>26</sup> L'art. 24, comma 4, reg. Cam., riguardo alla predisposizione del calendario dei lavori dell'Assemblea, stabilisce che ai fini del calcolo delle quote indicate nei commi 2 e 3 non si tiene conto dell'esame dei progetti di legge d'iniziativa popolare (oltre che di altri progetti di legge).

Camera, il cui regolamento non stabilisce termini entro cui le commissioni devono iniziare e concludere l'esame delle suddette.

La mancata fissazione, da parte del regolamento della Camera, di termini per l'esame delle proposte di legge d'iniziativa popolare non è stata finora oggetto di molte critiche<sup>27</sup> nemmeno a seguito delle modifiche del regolamento del Senato del 1988 e 2017: eppure tale mancanza configura una evidente disparità fra le due Assemblee parlamentari riguardo al seguito delle summenzionate proposte di legge.

Tuttavia, il 5 dicembre 2018, cioè quasi esattamente un anno dopo la revisione del regolamento del Senato, è stata presentata alla Camera da un deputato una proposta di modifica del rispettivo regolamento<sup>28</sup> sulla specifica tematica del seguito delle iniziative legislative popolari, proposta finalizzata ad introdurre una disciplina pressoché uguale a quella già valevole nell'altro ramo del Parlamento.

Tale proposta suggerisce di inserire nel regolamento della Camera un art. 68-*bis* di contenuto praticamente uguale a quello dell'art. 74 del regolamento del Senato: in particolare le disposizioni del comma 3 dell'inserendo art. 68-*bis* reg. Cam. sarebbero identiche a quelle del comma 3 dell'attuale art. 74 reg. Sen. riguardo al seguito delle proposte di legge d'iniziativa popolare<sup>29</sup>.

Il presentatore della proposta sottolinea che riprodurre nel regolamento della Camera la disciplina sancita nel regolamento del Senato avrebbe lo scopo di «rendere neutra per i presentatori la scelta di depositare una proposta alla Camera o al Senato» ossia di «non determinare uno svantaggio per le proposte presentate alla Camera»: in tal modo verrebbero «superate ingiustificabili differenziazioni con l'altro ramo del Parlamento» e si garantirebbe l'effettività dell'iniziativa legislativa popolare introdotta dalla Costituzione<sup>30</sup>.

La proposta ora illustrata non è stata finora approvata, ma meriterebbe di esserlo poiché la modifica ivi suggerita sarebbe assai apprezzabile: essa infatti attribuirebbe anche alle proposte di legge d'iniziativa popolare presentate alla Camera la garanzia di essere esaminate in tempi ben precisi e di giungere all'esame dell'Aula, così come attualmente avviene in base al regolamento del Senato.

Si produrrebbe così un allineamento fra le discipline della suddetta tematica nelle due Assemblee parlamentari, nel senso che la Camera introdurrebbe nel suo regolamento una disciplina del seguito delle iniziative legislative popolari uguale a quella già contenuta nel regolamento del Senato; lo stesso fenomeno si è verificato, ma in direzione opposta, in occasione della più volte menzionata riforma regolamentare del 2017 quando il Senato ha modificato la disposizione del suo regolamento sul computo degli astenuti nel determinare la maggioranza semplice, introducendo lo stesso tipo di computo valevole alla Camera<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Neanche da parte degli autori che hanno messo in luce l'importanza della disciplina contenuta nell'art. 74 reg. Sen. specialmente dopo la riforma regolamentare del 2017.

<sup>28</sup> Si tratta della proposta di modificazione al regolamento contenuta nel doc. II n. 6 presentata dal deputato Magi.

<sup>29</sup> L'inserendo art. 68-*bis* conterrebbe anche la previsione di un termine d'inizio dell'esame altresì dei progetti di legge d'iniziativa dei Consigli regionali e il disposto sulla non necessità della ripresentazione dei progetti di legge d'iniziativa popolare presentati nella precedente legislatura: quest'ultima disposizione è attualmente contenuta nel comma 4 dell'art. 107 reg. Cam. e opportunamente la proposta di modifica del regolamento della Camera in esame suggerirebbe di abrogare tale comma 4 (poiché tale previsione sarebbe spostata nell'art. 68-*bis*).

<sup>30</sup> Le prime due citazioni sono tratte da pag. 1 della relazione illustrativa alla proposta di modifica regolamentare, la terza citazione è tratta da pag. 2.

Nella medesima relazione si sottolinea che le 17 proposte di legge d'iniziativa popolare depositate nella XVIII legislatura alla data di presentazione della proposta di modifica del regolamento non hanno iniziato l'iter parlamentare, «vanificando il lavoro di elaborazione normativa e di raccolta firme svolto dai comitati promotori» (pag. 1) e che delle 262 proposte di legge d'iniziativa popolare presentate dal 1979 alla fine della scorsa legislatura, 151 (quasi il 60 per cento) non sono state nemmeno discusse: «parliamo di almeno 7,5 milioni di firme di cittadini sprecate» (pag. 2).

<sup>31</sup> L'art. 107, comma 1, reg. Sen., prima della modifica del 2017, prevedeva che le deliberazioni fossero assunte a maggioranza dei senatori che partecipassero alla votazione, ossia computava tra i votanti anche gli astenuti, mentre dopo la suddetta modifica stabilisce che le delibere sono assunte a maggioranza dei presenti, considerati come coloro

In conclusione, è da auspicarsi che la disciplina del seguito delle iniziative legislative popolari sia tempestivamente introdotta anche nel regolamento della Camera, magari insieme alle modifiche di quest'ultimo (così come del regolamento del Senato) rese necessarie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari: proprio la necessità di tali modifiche potrebbe costituire l'occasione per introdurre – finalmente – anche quella disciplina.