



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ORELLANA, DE PIETRO, BIGNAMI, BENCINI, Maurizio ROMANI, GAMBARO, SIMEONI, BATTISTA, MUSSINI e MASTRANGELI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 2015

Disposizioni concernenti i partiti politici, per la piena attuazione dell’articolo 49 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. — Il riconoscimento, nel nostro ordinamento costituzionale, della possibilità per i cittadini di associarsi liberamente in partiti politici, per concorrere alla formazione della politica nazionale, è forse il più emblematico tra i simboli che hanno incarnato il cambio di regime e l'avvento della democrazia nel nostro Paese.

Dal punto di vista normativo tale impostazione si è tradotta in una costruzione che, stante il combinato disposto degli articoli 1, 2 e 18 della Costituzione, vede nell'articolo 49 la chiusura di un percorso nel quale il partito rappresenta il principale strumento mediante il quale i cittadini hanno la possibilità di interfacciarsi con le istituzioni. Tuttavia, da un'analisi storica dell'evoluzione interpretativa del disposto dell'articolo 49, emerge chiaramente come il partito politico, quale soggetto intermedio tra Stato e individuo, è stato disciplinato solo parzialmente. In parte, dalle disposizioni dell'articolo 18 della Costituzione sulla libertà di associazione; in parte, come precedentemente esposto, da quanto previsto dall'articolo 49. L'essenzialità del disposto costituzionale in merito ha consentito il radicarsi, nel tempo, di una certa ambiguità. I partiti hanno infatti potuto interpretare piuttosto liberamente tali principi, permettendo alla nostra società di espandersi attraverso di essi in modo diffuso, dando cioè a tutti i cittadini, a ogni istanza sociale, la possibilità di esprimersi e trovare il proprio spazio politico. D'altro canto questa intrinseca flessibilità ha progressivamente consentito una reale occupazione delle istituzioni da parte dei partiti politici, che ne hanno molto spesso abusato, trasformando diritti in concessioni e av-

viando, nel nostro ordinamento, una degenerazione della concezione, nonché della funzione, di partito politico.

Al fine di arginare tale situazione, il Parlamento ha da tempo avviato un processo di riforma — concernente, in prima istanza, il meccanismo di finanziamento dei partiti — approvando la legge 6 luglio 2012, n. 96, cui ha fatto seguito l'adozione del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, mediante il quale è stata disposta l'abolizione del finanziamento pubblico diretto e sono state introdotte nuove norme volte ad incrementare l'*accountability* democratica e finanziaria dei partiti politici.

Il presente disegno di legge si inserisce in tale contesto mirando, in particolare, ad integrare quanto disposto dal succitato decreto-legge, al fine di completare il processo di attuazione dell'articolo 49.

L'articolo 1 e l'articolo 2 del disegno di legge, modificando rispettivamente gli articoli 2 e 3 del decreto-legge n. 149 del 2013, rivedono la definizione di partito politico e la disciplina dello statuto dei partiti, al fine di renderla più rispondente al disposto costituzionale.

L'articolo 3, intervenendo sull'articolo 5 del decreto-legge n. 149 del 2013, introduce il divieto per i partiti politici di assumere partecipazioni in società tramite società fiduciarie o per interposta persona e di investire la propria liquidità in strumenti finanziari diversi dai titoli emessi dallo Stato italiano.

L'articolo 4, tramite l'inserimento di due nuovi articoli nel decreto-legge n. 149 del 2013, introduce rispettivamente l'obbligo per i partiti politici di istituire un registro

degli iscritti (nel quale siano indicati nome, cognome, data di nascita, luogo di residenza e luogo di iscrizione al partito), nonché di indire elezioni interne per la selezione dei propri candidati alle elezioni amministrative nei comuni con più di 15.000 abitanti e alle elezioni regionali, nazionali ed europee.

L'articolo 5 mira ad incrementare la partecipazione attiva dei giovani alla politica, stabilendo che ogni partito destini alla loro formazione una quota pari almeno al 5 per

cento delle somme di sua spettanza, relative alla destinazione del due per mille.

L'articolo 6 prevede alcune misure volte ad incrementare il finanziamento della Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici, anche in considerazione dei maggiori e delicati compiti che essa si trova a svolgere.

L'articolo 7 contiene disposizioni finali concernenti l'ambito di applicazione del disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Riconoscimento della personalità giuridica dei partiti politici)

1. All'articolo 2 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. I partiti politici sono associazioni riconosciute dotate di personalità giuridica, ai sensi dell'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, attraverso le quali i cittadini concorrono, con metodo democratico e nel rispetto dei principi costituzionali, a determinare la politica nazionale, regionale e locale».

Art. 2.

(Statuto dei partiti politici)

1. All'articolo 3 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Ai fini del riconoscimento della personalità giuridica, i partiti politici sono tenuti a dotarsi di un atto costitutivo e di uno statuto, redatti nella forma dell'atto pubblico. Nello statuto è descritto il simbolo che, con la denominazione, è di esclusiva proprietà del partito politico e costituisce elemento essenziale di riconoscimento del partito politico. Il simbolo può anche essere allegato in forma grafica. Il simbolo del partito e la denominazione, anche nella forma abbreviata, devono essere chiaramente di-

stinguibili da quelli di qualsiasi altro partito politico esistente»;

b) al comma 2:

1) dopo la lettera *a)* sono inserite le seguenti:

«*a-bis*) i casi di incompatibilità, in particolare tra cariche dirigenziali all'interno del partito e incarichi o nomine a livello istituzionale e delle amministrazioni pubbliche nazionali, regionali e locali;

a-ter) il numero massimo di mandati elettorali per i quali può essere presentata la candidatura e di cariche interne al partito, nonché la loro durata;

a-quater) le modalità con le quali gli iscritti partecipano alle votazioni assicurando, quando prevista, l'effettiva segretezza del voto;

a-quinquies) un codice etico che contenga l'insieme dei principi di riferimento dei comportamenti individuali e collettivi»;

2) la lettera *d)* è sostituita dalla seguente:

«*d)* i diritti e i doveri degli iscritti e i relativi organi di garanzia; le modalità di partecipazione degli iscritti anche attraverso *referendum* o altre forme di consultazione; le regole per l'istituzione e per l'accesso al registro degli iscritti di cui all'articolo 5-*bis* del presente decreto, la cui consultazione deve essere sempre nella disponibilità di ogni iscritto, nel rispetto di quanto previsto dal codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Il rifiuto dell'iscrizione al partito, ovvero l'espulsione dal medesimo, devono essere motivati e contro di essi deve essere ammesso il ricorso agli organi di garanzia»;

3) alla lettera *e)*, la parola: «promossa» è sostituita dalla seguente: «garantita»;

4) alla lettera *l)*, dopo le parole: «cariche di sindaco» sono inserite le seguenti: «, di presidente di provincia».

Art. 3.

(Trasparenza finanziaria)

1. All'articolo 5 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

«4-bis. È fatto divieto ai partiti politici di assumere partecipazioni in società tramite società fiduciarie o per interposta persona, nonché di investire la propria liquidità in strumenti finanziari diversi dai titoli emessi dallo Stato italiano».

Art. 4.

(Introduzione del registro degli iscritti e delle elezioni primarie)

1. Dopo l'articolo 5 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, sono inseriti i seguenti:

«Art. 5-bis. - *(Registro degli iscritti)*. – 1. Ciascun partito è tenuto a dotarsi di un apposito registro comprendente, per ogni iscritto, l'indicazione del nome e del cognome, della data di nascita, del luogo di residenza e del luogo di iscrizione al partito.

2. Il registro degli iscritti è gestito nel rispetto delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, ed è aggiornato annualmente.

3. La Commissione vigila sulla correttezza e la veridicità dei dati contenuti nel registro.

Art. 5-ter. - *(Elezioni primarie)*. – 1. Entro sessanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle candidature alle elezioni amministrative nei comuni con più di 15.000 abitanti, nonché alle elezioni regionali, alle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Re-

pubblica e alle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, il legale rappresentante del partito politico, ovvero i legali rappresentanti di più partiti tra loro coalizzati, provvede all'indizione, tramite l'ufficio elettorale competente, di elezioni interne per la selezione dei propri candidati, pubblicando il relativo regolamento nel sito *internet* ufficiale del partito o dei partiti tra loro coalizzati.

2. A seguito dell'indizione delle elezioni primarie, il legale rappresentante del partito politico, ovvero i legali rappresentanti di più partiti tra loro coalizzati, nomina i componenti di un apposito collegio dei garanti, che sovrintende alla regolarità delle elezioni ed all'applicazione del regolamento di cui al comma 1, nomina gli scrutatori e i componenti delle commissioni elettorali, delibera in modo insindacabile su qualsiasi ricorso e proclama i vincitori.

3. L'ufficio elettorale competente stabilisce la data e le sedi in cui si svolgono le elezioni primarie, sentiti il prefetto e i sindaci dei comuni in cui sono indette le elezioni stesse. Nel caso in cui le elezioni primarie si svolgano tramite la rete *internet*, nel regolamento di cui al comma 1 sono resi pubblici l'infrastruttura telematica dedicata e i nominativi dei gestori del sito *internet* dedicato, equiparabili, in questo caso, agli scrutatori.

4. L'ufficio elettorale competente comunica ai cittadini la data e le modalità di svolgimento delle elezioni primarie mediante affissioni pubbliche e la contestuale pubblicazione delle stesse nel sito *internet* del Ministero dell'interno, nonché, a cura del legale rappresentante ovvero dei legali rappresentanti, nel sito *internet* ufficiale del partito politico o dei partiti tra loro coalizzati che hanno indetto le elezioni primarie.

5. Le elezioni primarie si svolgono in un solo giorno, anche non festivo, compreso tra il quarantacinquesimo e il ventesimo giorno antecedente il termine per la presentazione delle candidature di cui al comma 1. Le ele-

zioni primarie indette da più partiti politici o da partiti coalizzati tra loro per la medesima competizione elettorale si svolgono nello stesso giorno.

6. Il regolamento di cui al comma 1 definisce le condizioni per la presentazione delle candidature, prevedendo che possano presentare la candidatura anche i non iscritti al partito e garantendo pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle medesime. Il regolamento stabilisce inoltre che la prerogativa di sottoscrivere le candidature è riservata ai soli iscritti e che il numero massimo delle sottoscrizioni richieste non può essere superiore al 20 per cento degli aventi diritto.

7. Alle elezioni primarie si applica la normativa vigente in materia di limitazioni dell'esercizio dell'elettorato attivo e passivo prevista per le corrispondenti consultazioni elettorali. Il regolamento di cui al comma 1 può prevedere ulteriori limitazioni nei confronti di soggetti che risultano condannati per reati di corruzione, concussione o appartenenza ad associazioni di tipo mafioso o comunque contro la pubblica amministrazione, anche mediante l'integrale recepimento del codice di autoregolamentazione approvato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

8. Qualora, nei tempi e nei modi prescritti dal regolamento di cui al comma 1, sia stata avanzata una sola candidatura, le ulteriori fasi del procedimento elettorale non hanno luogo e il collegio dei garanti provvede a dichiarare vincitore il candidato.

9. Alle elezioni primarie si applica la normativa vigente in materia di propaganda e di spese elettorali. Le spese dei candidati alle elezioni primarie non possono superare un quinto delle spese previste per la partecipazione alle elezioni per le quali essi presentano la candidatura.

10. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce che il diritto di partecipare alla votazione sia limitato ai soli iscritti del partito politico, o dei partiti tra loro coalizzati,

che ha indetto la consultazione. Il collegio dei garanti, entro sette giorni dallo svolgimento delle elezioni primarie, rende pubblico l'elenco degli elettori che vi hanno preso parte.

11. Qualora nello stesso giorno si tengano elezioni primarie indette da più partiti politici per la medesima competizione elettorale, ciascun cittadino può partecipare al voto in una sola di esse.

12. Il voto è espresso a scrutinio segreto. Ciascun elettore ha il diritto di votare per un solo candidato per ogni consultazione elettorale. È selezionato l'aspirante candidato che ottiene il numero più alto di voti.

13. In caso di rinuncia, di impedimento o di morte del candidato selezionato subentra l'aspirante candidato che ha ottenuto il numero più alto di voti tra gli altri candidati alla medesima elezione».

Art. 5.

(Partecipazione attiva dei giovani alla politica)

1. All'articolo 9 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. Al fine di favorire la partecipazione attiva dei giovani alla politica, ogni partito destina alla loro formazione una quota pari almeno al 5 per cento delle somme ad esso spettanti ai sensi dell'articolo 12 del presente decreto. In caso di inadempimento, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di cui al comma 3».

Art. 6.

(Disposizioni in materia di destinazione del due per mille dell'IRPEF e per il finanziamento della Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici)

1. All'articolo 12 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 3-*bis* sono inseriti i seguenti:

«3-*ter*. Il contribuente non può destinare il due per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche in favore di un partito politico che non abbia rispettato le disposizioni degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 del presente decreto.

3-*quater*. La Commissione riduce della metà l'importo delle somme derivanti dalla destinazione del due per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche nei confronti dei partiti politici che non abbiano rispettato le disposizioni degli articoli 5-*bis* e 5-*ter* del presente decreto. Gli importi non corrisposti sono assegnati al bilancio della Commissione medesima»;

b) al comma 6, dopo le parole: «bilancio dello Stato» sono aggiunte le seguenti: «per essere assegnate al bilancio della Commissione».

Art. 7.

(Disposizioni finali)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano ai partiti politici costituiti alla data della sua entrata in vigore, nonché a quelli riferibili a un gruppo parlamentare costituito in almeno una delle due Camere secondo le norme dei rispettivi regolamenti,

ovvero a una singola componente del Gruppo misto.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano altresì a tutte le libere associazioni di cittadini che intendono concorrere alle elezioni amministrative nei comuni con più di 15.000 abitanti, nonché alle elezioni regionali, alle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e alle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia.

