

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3724

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

QUARANTA, DURANTI, RICCIATTI, MELILLA, PIRAS

Disciplina dei partiti politici, in attuazione
dell'articolo 49 della Costituzione

Presentata il 5 aprile 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge mira ad affrontare quella che si va delineando come una delle più gravi questioni costituzionali aperte: la crisi dei partiti politici. Una crisi profonda e risalente nel tempo ma che oggi sta diventando sempre più, per contagio, crisi delle istituzioni rappresentative e dunque della democrazia.

Almeno due fattori sono alla base della situazione odierna: 1) il tramonto dei partiti politici protagonisti della fase costituente, concepiti, ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione, come strumento della sovranità popolare, sostituiti nel tempo da soggetti politici « leggeri, liquidi e personalizzati » basati su una visione proprietaria e verticistica tanto da rendere gli aderenti irrilevanti e le *lobby* economico-finanziarie sempre più influenti in quanto

interlocutrici privilegiate dei capi di partito; 2) il progressivo deteriorarsi del rapporto fra cittadini e partiti politici a causa dell'affermarsi in questi ultimi di oligarchie predatorie, denunciate *in primis* da Enrico Berlinguer in una celebre intervista a *La Repubblica* già nel 1981 e dieci anni dopo conclamate con l'inchiesta « manipulate »; fino a consegnarci oggi un quadro di massima sfiducia dell'opinione pubblica dimostrata dalla disaffezione crescente al voto e da un numero di iscritti e di militanti dei partiti politici sempre più modesto.

Per queste ragioni occorre riconsiderare e aggiornare l'articolo 49 della Costituzione: i partiti politici forgiatisi nella Resistenza e nell'antifascismo erano essi stessi l'emblema della nascente democrazia e non necessitavano di essere control-

lati, oggi il tema è, viceversa, quello di individuare efficaci regole di trasparenza e di diritto alla partecipazione che ridiano ai partiti politici quella credibilità fondamentale per essere all'altezza del compito riservato loro dalla Costituzione.

Consapevoli che le forme di militanza e di partecipazione alla vita politica possono essere molteplici, anche attraverso l'attività di movimenti e di associazioni, si definiscono partiti politici, in coerenza con l'articolo 49 della Costituzione, indipendentemente da come legittimamente si auto-definiscono, tutti i soggetti che partecipano alle elezioni con l'obiettivo di eleggere propri rappresentanti svolgendo un'attività volta a determinare la politica nazionale.

Si tratta dunque, innovando, di applicare il « metodo democratico », previsto dall'articolo 49 della Costituzione, sotto il profilo della democrazia interna ai partiti politici a garanzia dei diritti politici dei

cittadini. Chi non è democratico al suo interno difficilmente potrà contribuire a insegnare e a praticare la democrazia.

Lo statuto dei partiti politici dovrà prevedere i requisiti minimi per accedere alle elezioni indicando, oltre agli obiettivi programmatici e alla propria identità politica, anche le incompatibilità fra cariche di partito e funzioni pubbliche e le forme della propria organizzazione interna volte a favorire quella rappresentanza attiva richiesta dalla Costituzione.

Un ripensamento di questa portata della forma del partito politico, nella direzione di farlo tornare a essere uno strumento volto a realizzare la libertà dei cittadini di associarsi per far valere il diritto a concorrere a determinare la politica nazionale, può accompagnarsi a una riformulazione di un idoneo finanziamento pubblico e a vincoli stringenti nei confronti di quello privato e delle persone giuridiche.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Costituzione e partecipazione).

1. Tutti i cittadini hanno diritto ad associarsi liberamente in partiti per concorrere, con pari diritti e opportunità, alla formazione dell'indirizzo politico e alle decisioni pubbliche a carattere nazionale e locale, nel rispetto della Costituzione e dei principi fondamentali dell'ordinamento democratico.

2. Le associazioni di cui al comma 1 possono essere promosse da cittadini maggiorenni nel pieno godimento dei diritti civili e politici.

3. L'adesione a un partito politico è libera, volontaria e revocabile.

4. La domanda di iscrizione a un partito politico deve essere corredata della sottoscrizione dello statuto del partito e deve essere accettata o respinta entro i termini previsti dal medesimo statuto. Il provvedimento che nega l'iscrizione a un partito politico deve essere sottoscritto e motivato. L'iscrizione può essere rifiutata di diritto solo in caso di mancata sottoscrizione dello statuto o per le categorie escluse dall'esercizio del diritto al voto attivo e passivo dalla Costituzione e dalle leggi costituzionali.

ART. 2.

(Finalità e natura giuridica).

1. Sono equiparati ai partiti politici, ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione, tutti i soggetti organizzati che promuovono la partecipazione attiva dei cittadini nella formazione degli orientamenti politici e nella determinazione delle scelte sulle questioni di interesse collettivo e dei programmi di Governo, partecipando alle competizioni elettorali, singolarmente o

in coalizione fra loro. A tale fine, i citati soggetti organizzano la rappresentanza politica dei cittadini e il loro funzionamento interno nel rispetto del metodo democratico.

2. 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, e sono iscritti al registro delle persone giuridiche in una sezione speciale denominata « partiti politici ».

3. I partiti politici sono costituiti per atto pubblico che ne indica, a pena di nullità, la denominazione, il simbolo, i promotori, i membri degli organi provvisori, le finalità di ordine generale e la sede legale. Il simbolo e il nome, quali segni distintivi del partito politico, non devono essere coincidenti o confondibili con quelli di altri partiti politici esistenti o sciolti in quanto contrari alla Costituzione o ai principi democratici dell'ordinamento giuridico. All'atto costitutivo è allegato lo statuto che deve essere pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* entro un mese dal riconoscimento della personalità giuridica del partito politico.

4. È istituita presso la Presidenza della Camera dei deputati, la Commissione di garanzia degli statuti dei partiti politici, di seguito denominata « Commissione », che verifica il rispetto dei requisiti previsti dall'articolo 3 e che rilascia il nulla osta per l'iscrizione del partito al registro di cui al comma 2. La Commissione è composta da sette membri, di cui tre designati dal Primo presidente della Corte di cassazione, uno designato dal Presidente del Consiglio di Stato e tre designati dal Presidente della Corte dei conti. Tutti i componenti sono scelti fra i magistrati dei rispettivi ordini giurisdizionali con qualifica non inferiore a quella di consigliere di cassazione o equiparata. La Commissione è nominata, sulla base delle designazioni effettuate ai sensi del presente comma, con atto congiunto dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Con il

medesimo atto è individuato tra i componenti il presidente della Commissione, che ne coordina i lavori. Ai componenti della Commissione non è corrisposto alcun compenso o indennità per l'attività prestata ai sensi della presente legge. Per la durata dell'incarico i componenti della Commissione non possono assumere ovvero svolgere altri incarichi o funzioni. Il mandato dei componenti della Commissione è di tre anni non rinnovabile.

5. Il riconoscimento della personalità giuridica e la pubblicità legale dello statuto del partito politico e di ogni sua modifica entro un mese dalla sua approvazione, previo nulla osta della Commissione, sono condizione per partecipare alle elezioni e poter beneficiare di ogni forma di finanziamento o rimborso pubblico, diretto o indiretto.

6. La partecipazione dei partiti politici alle elezioni non può essere sottoposta a nessun'altra condizione ostativa che discrimini, irragionevolmente e sproporzionatamente, le forze di nuova costituzione rispetto a quelle già rappresentate negli organi elettivi.

ART. 3.

(Statuto e metodo democratico).

1. L'azione politica, l'organizzazione interna e il funzionamento dei partiti politici si fondano sul rispetto dei principi democratico e pluralista, sulla massima trasparenza interna e sulla contendibilità dell'indirizzo politico e delle cariche interne. È diritto degli iscritti partecipare, in modo uguale e senza discriminazioni, in tutti i livelli territoriali, alla determinazione delle scelte politiche che impegnano il partito politico e alle deliberazioni riguardanti le modifiche statutarie, i diritti e i doveri degli iscritti, l'organizzazione interna, le cariche di partito e la scelta delle candidature elettorali.

2. A garanzia del funzionamento democratico e della piena partecipazione degli iscritti alla vita e alle scelte del partito politico, lo statuto deve indicare:

a) i principi e i valori che definiscono l'identità del partito, le forze sociali o gli interessi che si intendono rappresentare, gli obiettivi programmatici dell'azione politica, nonché gli strumenti interni che vincolano i suoi organi e rappresentanti al loro rispetto, in tutti i livelli territoriali;

b) le modalità di iscrizione al partito, comprensive di termini certi per l'accettazione della domanda e i casi di esclusione;

c) l'indicazione dell'incompatibilità fra cariche di vertice del partito e:

1) cariche di Governo a livello nazionale e locale;

2) incarichi nelle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

3) membri della Corte dei conti e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro;

4) membri delle Autorità indipendenti di cui all'articolo 23, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

5) membri della Commissione nazionale per le società e la borsa;

d) gli strumenti a garanzia della pubblicità delle cariche interne, degli elenchi degli iscritti, dei sostenitori e dei finanziatori, nonché dello stato patrimoniale del partito e dei suoi bilanci in tutte le sue articolazioni organizzative e territoriali;

e) i diritti e i doveri degli iscritti;

f) l'espreso riconoscimento del diritto:

1) a un'informazione completa e trasparente sulle modalità di partecipazione e sulle attività del partito;

2) di esprimere le proprie opinioni in tutte le fasi della formazione della volontà del partito;

3) di proporre documenti di indirizzo, mozioni e ordini del giorno;

4) di candidarsi alle cariche monocratiche o assembleari;

5) di votare, anche con scrutinio segreto, modifiche statutarie, mozioni congressuali e ordini del giorno;

6) di eleggere democraticamente i membri degli organismi assembleari, esecutivi e di garanzia, nonché le cariche di vertice e le candidature alle elezioni;

7) di ricorrere all'organo di garanzia per violazioni dello statuto o dei regolamenti;

g) le sanzioni e le misure disciplinari previste in caso di violazione di diritti e di doveri;

h) il rappresentante legale, il numero e la composizione degli organi del partito e delle cariche monocratiche, a livello nazionale e territoriale, delle rispettive funzioni, competenze e responsabilità, con espressa indicazione:

1) delle modalità di elezione, convocazione, durata, rinnovo e revoca di ogni organo o carica;

2) dei doveri di pubblicità e di rendicontazione periodica delle attività degli organi con funzioni esecutive e di rappresentanza;

3) delle misure a garanzia dell'imparzialità e dell'indipendenza degli organi di garanzia rispetto agli organismi esecutivi e alle cariche rappresentative del partito;

4) delle procedure di controllo sui poteri e sulle funzioni degli organi esecutivi e di garanzia;

5) dell'incompatibilità fra funzioni di garanzia e ruoli esecutivi o cariche direttive o di vertice;

i) le procedure per la convocazione e per la partecipazione libera e democratica degli iscritti alle assemblee congressuali, la cadenza e le modalità di regolamentazione delle assemblee congressuali nazionali e

locali, nonché la garanzia di congrui intervalli temporali fra la previa celebrazione dei congressi locali e il congresso nazionale;

l) le procedure specifiche e aggravate per modificare lo statuto, il simbolo o la denominazione del partito, quale esclusiva competenza dell'organismo assembleare degli iscritti;

m) i casi e le modalità di accesso agli organi di garanzia, in modo che siano assicurati celerità e trasparenza del procedimento, doppio grado di giudizio, diritto di difesa e contraddittorio fra le parti;

n) le misure volte a garantire l'equilibrata rappresentanza dei sessi in tutti gli organismi del partito e nelle candidature per le competizioni elettorali, a tutti i livelli territoriali e istituzionali;

o) i diritti delle minoranze e le misure che ne garantiscono la rappresentanza proporzionale negli organismi di partito, nonché il riconoscimento della presidenza negli organi di garanzia, in tutti i livelli territoriali;

p) le procedure e i criteri trasparenti e verificabili di selezione delle candidature per le elezioni in tutti i livelli territoriali, che assicurino il diritto di elettorato passivo e la partecipazione libera e attiva di tutti gli iscritti, da effettuare nel rispetto del massimo pluralismo democratico;

q) le modalità e gli strumenti di finanziamento del partito, le norme e le procedure di rendicontazione e di pubblicità interna della gestione finanziaria, le partecipazioni esterne e i collegamenti a fondazioni o ad altri soggetti che svolgano attività di formazione, promozione o informazione a carattere politico;

r) le norme a garanzia dell'autonomia finanziaria delle articolazioni territoriali e i criteri di ripartizione delle risorse fra le strutture centrali e periferiche del partito;

s) i casi e le procedure di scioglimento, chiusura, commissariamento delle

articolazioni territoriali e successivo rinnovo democratico delle cariche, da garantire in tempi certi e con modalità che ne assicurino la massima trasparenza, partecipazione e controllo da parte degli iscritti.

ART. 4.

(Istituzione del Fondo per il finanziamento dei partiti politici).

1. È istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo per il finanziamento dei partiti politici, di seguito denominato « Fondo ».

2. Per il suo funzionamento, il Fondo usufruisce delle strutture tecniche del Ministero dell'economia e delle finanze, secondo quanto stabilito da un apposito regolamento, adottato, con proprio decreto, dal Ministro dell'economia e delle finanze entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il Fondo è alimentato annualmente in sede di legge di stabilità nella ragione di 1 euro per ogni voto regolarmente espresso nel corso delle ultime elezioni politiche.

4. Le risorse del Fondo sono destinate ai partiti politici che abbiano eletto almeno un rappresentante nel Parlamento nazionale o un membro del Parlamento europeo spettante all'Italia ovvero in almeno tre consigli regionali e che abbiano partecipato alle ultime elezioni politiche, nella misura massima annuale di 1 euro per ogni voto conseguito nella medesima circostanza.

5. Ai fini dell'accesso alle risorse del Fondo, i partiti politici presentano una richiesta trimestrale corredata delle fatture o dei contratti relativi ad avvenuti pagamenti tracciabili relativi alle spese di cui al comma 7, che l'amministrazione liquida entro novanta giorni dalla presentazione della stessa, previa verifica della congruità e della rispondenza ai requisiti formali richiesti, su un conto corrente depositato dal partito.

6. I partiti politici che beneficiano delle risorse del Fondo sono tenuti, ove possi-

bile, ai fini delle spese di cui al comma 7, ad avvalersi del paniere merceologico di beni e di servizi della società CONSIP Spa, alle condizioni previste per la pubblica amministrazione, salvo presentazione di migliori condizioni da parte del soggetto richiedente.

7. Sono ammissibili al finanziamento del Fondo le spese relative a personale dipendente, inquadrato a livello non dirigenziale, o parasubordinato per consulenze nel limite del 5 per cento degli oneri relativi a ciascun consulente, all'affitto di locali non residenziali, alle attività di stampa, alla gestione di piattaforme di comunicazione, alla locazione temporanea di strutture per l'esercizio di eventi politici e relativi servizi, nonché a viaggi e a soggiorni nel limite del 10 per cento degli oneri relativi a ciascun soggetto.

8. Il Fondo si dota di un proprio sito *internet*, nel quale sono pubblicate trimestralmente le uscite, con l'indicazione di ogni rimborso effettuato dal soggetto richiedente, nonché la sintesi, per ogni partito politico, delle voci di spesa di cui al comma 7.

9. Al termine dell'anno le eventuali giacenze residue del Fondo sono destinate al Fondo nazionale per il servizio civile.

ART. 5.

(Vigilanza del Fondo).

1. La gestione delle risorse del Fondo è posta sotto la vigilanza del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e del Presidente della Corte dei conti.

ART. 6.

(Limiti al finanziamento dei partiti politici).

1. Il finanziamento privato ai partiti politici e alle fondazioni o ad altri soggetti a essi collegati è consentito alle sole persone fisiche nel limite massimo di 50.000 euro annui.

2. Non è consentito finanziare, nello stesso anno, più di un partito politico o fondazioni o altri soggetti a esso collegati.

3. È vietato il finanziamento diretto o indiretto da parte di soggetti che abbiano in essere concessioni dello Stato, delle regioni, degli enti locali, di enti pubblici ovvero di società a partecipazione pubblica diretta o indiretta a:

a) partiti politici;

b) chi ricopra, o abbia ricoperto nei dieci anni precedenti, cariche elettive o di nomina politica in comuni, province o regioni, o a chi sia membro del Governo o lo sia stato nei dieci anni precedenti;

c) fondazioni o altri soggetti collegati ai soggetti di cui alle lettere a) e b).

4. Il divieto di cui al comma 3 si applica anche ai soggetti che abbiano rapporti di appalto o di subappalto con i soggetti di cui al medesimo comma 3, lettere a), b) e c), o che dai medesimi ricevano incarichi di consulenza o di prestazione professionale.

5. In caso di violazione dei divieti di cui al presente articolo, si applicano le sanzioni di cui all'articolo 7, terzo comma, della legge 2 maggio 1974, n. 195.

ART. 7.

(Tutela giurisdizionale).

1. Il ricorso a organi e strumenti di garanzia interni al partito politico non pregiudica né condiziona il diritto di ogni iscritto a ricorrere, anche direttamente, alla giurisdizione pubblica per la tutela dei suoi diritti e interessi legittimi.

2. Presso i tribunali e le corti d'appello sono istituite sezioni specializzate aventi competenza esclusiva in materia di diritti politici e di partecipazione politica dei cittadini, nonché di diritti degli iscritti a partiti politici. Si applicano, in quanto compatibili, le norme sul rito del lavoro con termini ridotti della metà.

ART. 8.

(Norma finale).

1. I partiti politici già costituiti e rappresentati nelle istituzioni elettive nazionali e territoriali sono tenuti agli adempimenti previsti dalla presente legge entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore.

