

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3788

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **CRISTIAN IANNUZZI**

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

Presentata il 28 aprile 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema riguardante la disciplina giuridica dei partiti e movimenti politici è antico ma sempre attuale. Esso affonda le sue radici nel dibattito dell'Assemblea costituente, il cui risultato finale fu invece quello di un articolo, l'articolo 49, fin troppo essenziale nella sua formulazione, perché si limita a dichiarare che « Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale ». E non è certo casuale la stessa collocazione dell'articolo 49 nella parte relativa ai diritti e doveri dei cittadini piuttosto che in quella relativa all'organizzazione costituzionale dello Stato, in cui i partiti, pur riconosciuti, non sono inclusi. Il loro operare, allora, non dipende da norme scritte ma esclusivamente dalla cosiddetta Costituzione materiale e incide in maniera rilevante sulla dinamica della forma di governo.

La scelta che volle compiere il Costituente, approvando un articolo dedicato ai partiti molto poco analitico e privo di strumenti giuridici, aveva la sua ragione d'essere nel momento storico in cui fu compiuta: non è questa la sede per rievocare il clima di allora, che era comunque condizionato dalla necessità che i partiti avessero un ampio spazio d'azione nel sistema politico affinché, per il loro tramite, si consentisse alla società di farsi Stato, per citare un'espressione famosa. La democrazia in Italia doveva nascere e consolidarsi attraverso quegli strumenti di raccordo tra i cittadini e le istituzioni, tra il corpo elettorale e le assemblee rappresentative, che sono i partiti politici, anche al fine di rendere concreta la volontà popolare. La funzionalità democratica e la stessa democraticità di un sistema politico sono garantite dall'esistenza di un pluralismo di partiti e movimenti e dalla loro competizione. Con il riconoscimento costituzionale dei

partiti si avviava così in Italia il superamento delle basi individualistiche della rappresentanza, sulle quali poggiava il regime parlamentare ottocentesco, per sostituirle con una nuova democrazia organizzata attraverso i partiti. Gli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione furono caratterizzati da una tendenziale diffidenza — manifestata anche negli studi compiuti dalla dottrina — verso forme di intervento pubblico e di regolazione legislativa dei partiti nella convinzione che la democraticità del sistema partitico fosse maggiormente garantita da una norma « a fattispecie aperta » quale era l'articolo 49 della Costituzione, piuttosto che da una disciplina legislativa che potesse risultare « costringente » per la libertà d'azione dei partiti e movimenti politici. Ad avvalorare ulteriormente questa ricostruzione concorse la tesi della concezione strettamente privatistica del partito politico il quale, nel regime delle associazioni non riconosciute e quindi nel diritto privato comune, si diceva che trovasse la più alta garanzia di libertà. Non mancarono voci di dissenso a questa impostazione come, ad esempio, il progetto di legge del senatore Sturzo, alcune delle quali sfociarono, allora, in un'aspra e minoritaria polemica di alcuni studiosi contro la partitocrazia (Maranini) e contro l'autocrazia di partito (Perticone); in particolare quest'ultima espressione va intesa come vera e propria denuncia della mancanza di regole democratiche all'interno dei partiti.

Successivamente, negli anni settanta, vi furono i primi interventi legislativi volti a garantire il finanziamento pubblico dei partiti, senza però che vi fosse l'attribuzione di un riconoscimento giuridico dei soggetti che si finanziavano. Pertanto, il criterio che stava a fondamento delle scelte legislative sulla contribuzione economica statale era quello di finanziare i partiti senza riconoscerli e, basandosi sulla convinzione che il partito avesse un ruolo centrale nell'ordinamento costituzionale e nella società, si otteneva come conseguenza quella di evitare che il partito subisse meccanismi di burocratizzazione, derivanti dalla sottoposizione a regole giuridiche, che

fossero in grado di rallentarne o, addirittura, di frenarne il naturale dinamismo nell'ambito del sistema politico e nella tenuta della forma di governo parlamentare. Oggi, dopo le numerose vicende che hanno e che stanno ancora accompagnando, in positivo e in negativo, la storia dei partiti e movimenti politici nell'Italia repubblicana, occorre tornare ad affrontare il problema di una loro regolamentazione giuridica. Questa proposta di legge nasce con l'ambizione di riconoscere anche ai movimenti politici quel ruolo di raccordo fra i cittadini e le istituzioni, che è fondamentale in una democrazia pluralista e che, proprio per questo motivo, non può più essere sottratto ad una regolamentazione in forme autenticamente democratiche e aperte al controllo dell'opinione pubblica. Stringere un patto fra cittadini e movimenti politici vuol dire indurre questi ultimi a rinunciare a una parte del loro arbitrio, subordinandosi a regole certe e trasparenti, rendendo pubblici i loro statuti, dando più potere ai loro iscritti ed elettori. Imporre una disciplina giuridica ai movimenti può essere di grande ausilio per il concorso del raggiungimento della stabilizzazione del sistema politico. I movimenti politici, per svolgere la loro funzione nella democrazia italiana, devono divenire effettivamente e autenticamente soggetti democratici. È sempre più diffusa e avvertita una nuova legalità relativa ai comportamenti dei soggetti politici che impone sempre di più sia ai partiti che ai movimenti politici principi, regole, indirizzi e forme di controllo in grado di garantire un contesto più trasparente e responsabile all'azione politica di rilievo pubblicistico. È questo un passaggio indispensabile per rifondare un nuovo patto fra politica e società civile, per inquadrare la nascita dei movimenti politici e per riconoscere la loro funzione politica e sociale. Da qui l'esigenza di regolamentare questi soggetti emergenti che oggi contribuiscono a determinare la politica nazionale, regionale e locale del nostro Paese.

L'articolo 1 della presente proposta di legge indica la definizione e la natura giuridica dei partiti e dei movimenti politici.

L'articolo 2 stabilisce che al fine di assicurare il rispetto del metodo democratico di cui all'articolo 49 della Costituzione e dei principi di uguaglianza, democrazia, sovranità popolare e partecipazione, ogni cittadino, per concorrere a determinare la politica nazionale, ha il diritto di aderire a un partito o a un movimento politico. Ogni cittadino che aderisca a un partito o a un movimento politico e che, ne condivide e ne rispetti le finalità politiche, ha uguale diritto alla partecipazione alla vita politica e amministrativa del partito o movimento

politico, ha uguale peso e uguale diritto di voto, di proposta e di candidatura. Ogni partito o movimento politico deve dotarsi di uno statuto nel quale è definito il progetto politico e sono disciplinati l'organizzazione e l'ordinamento interni su base democratica.

L'articolo 3 prevede l'istituzione dell'anagrafe degli iscritti e le relative modalità di gestione.

L'articolo 4 definisce gli organi esecutivi e il loro funzionamento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Definizione e natura giuridica dei partiti e movimenti politici).

1. I partiti e i movimenti politici sono libere associazioni aventi la finalità di concorrere a determinare la politica nazionale, regionale e locale.

2. I partiti e i movimenti politici hanno natura di 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. Unitamente alla domanda di riconoscimento, i soci fondatori depositano il nome, il simbolo e lo statuto contenente il progetto politico del partito o del movimento.

ART. 2.

(Definizione di metodo democratico dei partiti e movimenti politici).

1. Al fine di assicurare il rispetto del metodo democratico di cui all'articolo 49 della Costituzione e dei principi di uguaglianza, democrazia, sovranità popolare e partecipazione, ogni cittadino, per concorrere a determinare la politica nazionale, ha il diritto di aderire a un partito o a un movimento politico.

2. Ogni cittadino che aderisca a un partito o a un movimento politico e che ne condivida e ne rispetti le finalità politiche ha eguale diritto alla partecipazione alla vita politica e amministrativa del partito o del movimento politico, ha uguale importanza e uguale diritto di voto, di proposta e di candidatura.

3. Lo statuto del partito o movimento politico deve conformarsi in modo chiaro e non diversamente interpretabile ai principi di uguaglianza, democrazia e partecipazione. Lo statuto, nel rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza, definisce il

progetto politico del partito o movimento e ne disciplina l'organizzazione e l'ordinamento interni a base democratica stabilendo:

a) le modalità di ammissione, dimissione ed esclusione degli iscritti all'anagrafe di cui all'articolo 3;

b) le modalità di partecipazione attraverso le quali gli iscritti esercitano il proprio diritto per la determinazione della linea politica e delle scelte programmatiche del partito o movimento politico e le procedure richieste per l'approvazione degli atti che impegnano il partito o il movimento;

c) le modalità di selezione degli organi interni e dei candidati per le elezioni amministrative e politiche;

d) gli organi competenti ad assumere misure disciplinari che possono essere adottate nei confronti degli iscritti;

e) le modalità per l'istituzione e per l'iscrizione all'anagrafe degli iscritti;

f) la realizzazione di un sito *internet* che garantisca la diffusione delle attività e la possibilità per gli iscritti di confrontarsi per il raggiungimento di una politica condivisa; il sito *internet* può essere altresì utilizzato anche a fini di promozione pubblicitaria, limitatamente a scopo di autofinanziamento purché dichiarato;

g) che i contributi, le donazioni e la messa a disposizione di servizi erogati ai partiti e ai movimenti politici da soggetti pubblici o privati, italiani o stranieri, previo consenso alla pubblicità dei dati, possono essere utilizzati esclusivamente per spese strettamente connesse alla realizzazione degli obiettivi previsti dallo statuto.

4. Elementi costitutivi del metodo democratico del partito o del movimento politico, ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione, sono:

a) il riconoscimento, a ciascun iscritto all'anagrafe di cui all'articolo 3, degli stessi diritti e degli stessi doveri;

b) l'attribuzione, a ciascun iscritto, del diritto di concorrere in uguale misura alla determinazione e all'attuazione della linea politica del partito o del movimento;

c) la partecipazione di ciascun iscritto agli organi collegiali secondo le modalità previste nello statuto;

d) il riconoscimento, a ciascun iscritto, del diritto di parola, di proposta e di voto nell'ambito degli organi collegiali di cui fa parte, secondo le modalità stabilite dallo statuto;

e) la partecipazione, anche con modalità telematiche, di ciascun iscritto alle votazioni con voto libero e uguale;

f) la previsione del carattere temporaneo delle cariche interne con l'indicazione di un limite massimo di due mandati nella medesima carica e di quattro mandati in qualsiasi ruolo;

g) gli organi di direzione politica e di rappresentanza legale, le rispettive competenze e le modalità di elezione degli stessi da parte degli iscritti.

ART. 3.

(Anagrafe degli iscritti).

1. Il partito o il movimento politico istituisce un'anagrafe degli iscritti in cui sono indicati, per ogni iscritto, il nome e il cognome, la data di nascita, il luogo di residenza e il luogo di iscrizione o dominio *internet* del partito o del movimento politico.

2. L'anagrafe degli iscritti è gestita 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 aggiornata mensilmente.

3. L'iscrizione nell'anagrafe degli iscritti è condizione per l'esercizio da parte dell'iscritto dei diritti previsti dalla presente legge e dallo statuto del partito o del movimento politico.

4. Ogni iscritto ha il diritto di accedere all'anagrafe degli iscritti.

ART. 4.

(Organi esecutivi).

1. Lo statuto del partito o del movimento politico prevede organi esecutivi monocratico e collegiale.

2. L'organo esecutivo monocratico è eletto secondo le modalità stabilite dallo statuto e ad esso spettano la rappresentanza legale del partito o del movimento politico e l'attuazione delle deliberazioni dell'assemblea degli iscritti di cui al comma 3. L'organo esecutivo monocratico ha l'obbligo di presenziare all'assemblea degli iscritti.

3. L'organo esecutivo collegiale è scelto dall'assemblea degli iscritti all'anagrafe di cui all'articolo 3, alla quale spettano la programmazione della linea politica e la formulazione delle candidature alle elezioni.

4. Lo statuto prevede le modalità per la revoca degli organi esecutivi monocratico e collegiale da parte dell'assemblea degli iscritti. Alla revoca si procede per voto, su iniziativa di una quota di iscritti non inferiore al 10 per cento. Contestualmente alla revoca si procede all'elezione dei nuovi organi.

5. Ciascun iscritto al partito o movimento politico può chiedere la convocazione dell'assemblea. Ai fini di cui al precedente periodo, la richiesta deve essere sottoscritta da una quota di iscritti non inferiore al 10 per cento.



17PDL0040820