



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BERTACCO, BALBONI, CIRIANI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAGONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO e ZAFFINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 2018

Disciplina delle elezioni primarie per la selezione dei candidati a cariche pubbliche elettive

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge si intende regolamentare e riconoscere per legge lo svolgimento delle elezioni primarie come strumento per la selezione delle candidature alle elezioni politiche e amministrative di ogni livello.

Il panorama politico italiano, radicatosi nel corso di lunghissimi anni, ha visto e vede tuttora i partiti politici quali principali intermediari tra cittadini e istituzioni, che hanno operato e operano come elementi insostituibili per l'intero sistema rappresentativo. Gli stessi partiti tuttavia sono stati spesso accusati di non svolgere la propria attività per dare voce ai cittadini, ma di portare avanti delle istanze proprie, venendo meno a quel ruolo fondamentale che invece dovrebbero svolgere nell'interesse collettivo.

Tale malcostume è stato ed è uno dei principali motivi che hanno causato una disaffezione dei cittadini verso la politica, vista soprattutto come «strumento» in mano ai partiti politici per finalità spesso distanti dal bene comune dei cittadini elettori. Uno degli effetti più deleteri di tale situazione è il crescente astensionismo nelle diverse consultazioni elettorali, derivante anche e soprattutto dal fatto di non poter incidere realmente nella vita dei partiti, a cominciare dalla scelta di coloro che dovrebbero essere i rappresentanti dei cittadini nelle istituzioni.

A tali considerazioni va aggiunto il fatto che negli ultimi venti anni il nostro sistema politico-istituzionale ha subito diversi mutamenti. Taluni di questi mutamenti sono stati frutto proprio del malcostume generatosi nei e dai partiti politici, altri sono stati invece il risultato di una nuova domanda di partecipazione dei cittadini ai processi politici, favorita anche dall'avvento delle nuove tecnolo-

gie, dalla diffusione di nuovi mezzi di comunicazione e di aggregazione (di persone e di idee) e dallo svilupparsi di innovativi sistemi di relazioni politico-sociali.

Se la prima causa dei cambiamenti ancora in atto nello scenario politico-partitico è da ricondurre a valutazioni negative sotto ogni punto di vista, la seconda spinta all'origine del rinnovamento merita invece la massima attenzione da parte di tutti e dei legislatori in particolare. Se così non fosse, rischieremo di allontanare ulteriormente la politica dai cittadini, alimentando quella diffidenza che si è ormai radicalizzata e che nel breve periodo potrebbe avere effetti dirompenti sull'intero sistema.

Il primo passo da fare è quindi quello di ricomporre quel meccanismo fiduciario che è alla base del corretto rapporto tra cittadini e istituzioni e, in tale prospettiva, è necessario regolare nuovi processi partecipativi alla vita politica.

Tra i cambiamenti avvenuti negli ultimi decenni, si aggiungono quelli che hanno modificato radicalmente le leggi elettorali, dopo quasi cinquanta anni di sostanziale omogeneità: è prima intervenuta la legge che disciplina l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province. Nel corso degli anni, con autonome leggi regionali, sono state approvate leggi che disciplinano l'elezione diretta dei presidenti delle giunte regionali.

Nel caso della normativa elettorale introdotta nel 2005 per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica è nota la sentenza della Corte costituzionale che nel gennaio 2014 ha dichiarato l'illegittimità proprio del meccanismo delle cosiddette liste bloccate, cioè formate da un elenco di can-

didati predisposto dalle segreterie dei partiti politici, rispetto al quale l'elettore non aveva alcuna facoltà di esprimere una preferenza.

L'attribuzione ai partiti politici o alla coalizione di partiti del potere di designare i candidati e, di conseguenza, di determinare con una buona percentuale di approssimazione la platea degli eletti, costringe il cittadino, quasi sempre, in una condizione nella quale può solo «ratificare» la scelta fatta dal partito politico scelto, con scarsa o nulla possibilità di incidere su tale scelta, concorrendo al processo democratico a partire dall'inizio, cioè dalla designazione dei candidati.

Oggi, in mancanza di un'apposita normativa, il tentativo di riempire questo vuoto di partecipazione è stato affidato all'autoregolamentazione e alla sperimentazione di forme spontanee di organizzazione e risulta preminente il caso delle elezioni primarie organizzate da singoli partiti politici o da coalizioni.

Tuttavia le elezioni primarie svolte sinora, pur avendo reso esplicito il contributo potenziale che possono offrire alla vita politica sia in termini qualitativi che quantitativi, hanno evidenziato tutti i limiti e i rischi connessi allo spontaneismo, con la conseguenza che, in diverse occasioni, i risultati delle stesse sono stati disattesi, condizionati da arbitri e gravi irregolarità, quando non inquinati da infiltrazioni criminali.

Con il presente disegno di legge si intende superare questa fase di sperimentazione, introducendo l'obbligo delle elezioni primarie in occasione di determinate competizioni elettorali, nella consapevolezza che un riavvicinamento dei cittadini alla politica sia la strada maestra da percorrere.

Elezioni primarie da svolgere con le garanzie e sotto la vigilanza delle istituzioni pubbliche, a tutela delle loro correttezza e regolarità. Le elezioni primarie saranno pertanto lo strumento vincolante e la condizione necessaria per presentare le liste e par-

tecipare alla competizione elettorale, un obbligo che intende prevenire e combattere alla radice il tentativo che i partiti politici potrebbero mettere in campo per eludere la normativa, magari pagando modeste penali economiche, lasciando a una ristretta oligarchia il potere di nominare i rappresentanti nelle istituzioni democratiche.

La mancanza di trasparenza e di democrazia nei processi decisionali interni dei partiti politici deve essere combattuta con determinazione e l'istituzionalizzazione delle elezioni primarie, oltre a rappresentare una risposta dal lato della fattiva partecipazione dei cittadini, è una soluzione immediata ed efficace nell'affrontare tale questione. Tanto più efficace in quanto vincolante nella descrizione puntuale delle procedure che ne regolano lo svolgimento: i termini temporali e le modalità per l'indizione e lo svolgimento, la platea alla quale si rivolgono, le competizioni elettorali per cui risultano essere obbligatorie e soprattutto il rigoroso rispetto dei risultati.

Proprio per queste considerazioni, ovvero la stringente necessità di restituire ai cittadini un ruolo fondamentale nel processo democratico, l'ineludibilità di una riforma complessiva dei partiti politici e la necessità di dare una risposta concreta alla crescente domanda di partecipazione di fasce sempre più ampie della popolazione, si auspica una quanto più possibile rapida discussione e approvazione del presente disegno di legge.

Il disegno di legge si compone di nove articoli, gli ultimi due dei quali si riferiscono all'entrata in vigore e alla copertura finanziaria, i cui oneri sono stimati in 15 milioni di euro l'anno.

L'articolo 1 (ambito di applicazione) descrive il contesto delle competizioni elettorali per le quali la selezione dei candidati deve avvenire tramite le elezioni primarie e troviamo, accanto alle cariche monocratiche di governo, anche cariche assembleari ove siano previste elezioni in collegi uninominali

o non si faccia ricorso, nell'ambito di diversi sistemi elettorali, al voto di preferenza.

All'articolo 2 sono descritte le procedure relative all'indizione delle elezioni primarie, con il coinvolgimento degli uffici elettorali competenti che ne stabiliscono data e sede, provvedendo inoltre alla doverosa pubblicità presso i cittadini.

L'articolo 3 descrive le procedure necessarie all'approvazione, da parte del partito politico o della coalizione di partiti che se ne avvalgono, del regolamento che disciplina lo svolgimento delle elezioni primarie, con le condizioni per la presentazione delle candidature, le sottoscrizioni necessarie e altro, facendo poi riferimento alle leggi vigenti in materia elettorale per quanto non espressa-

mente previsto nel regolamento stesso (articolo 4).

L'articolo 5 determina le competenze delle commissioni elettorali centrale e periferiche, che ogni partito politico deve nominare al fine di sovrintendere alle operazioni connesse con lo svolgimento delle elezioni primarie, nel rispetto delle garanzie di rappresentatività delle minoranze.

All'articolo 6 sono invece individuate le norme relative all'elettorato attivo, con particolare riferimento alla distinzione tra iscritti e sostenitori, facendo riferimento anche all'impossibilità di essere sostenitori contemporaneamente di due o più partiti politici.

L'articolo 7 stabilisce le modalità di svolgimento delle elezioni primarie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ambito di applicazione)

1. Le elezioni primarie rappresentano lo strumento obbligatorio per la selezione dei candidati di ciascun partito politico o coalizione di partiti nelle consultazioni elettorali nei seguenti casi:

a) determinazione dei candidati alle cariche di presidente della giunta regionale, di sindaco e di presidente di provincia, ove queste abbiano luogo a suffragio diretto;

b) selezione dei candidati alle assemblee rappresentative di livello comunale, provinciale, nazionale ed europeo per le quali è prevista l'elezione nell'ambito di collegi uninominali con formula maggioritaria, nonché delle medesime candidature nel caso in cui sia previsto un sistema elettorale di natura diversa che non contempli il voto di preferenza;

c) proposta di candidatura a capo di una coalizione di liste;

d) proposta di candidatura, nel rispetto dell'articolo 92 della Costituzione, alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri.

2. Alle competizioni elettorali di cui al comma 1 non sono ammesse liste politiche presentate da partiti politici che non si siano avvalsi delle elezioni primarie come strumento di selezione delle candidature.

Art. 2.

(Indizione delle elezioni primarie)

1. Le elezioni primarie sono indette non oltre il centocinquantesimo giorno antece-

dente la data prevista per lo svolgimento della competizione elettorale dall'ufficio elettorale competente che ne stabilisce la data e le sedi in cui devono tenersi, sentiti il prefetto e i sindaci dei comuni interessati.

2. Le elezioni primarie devono aver luogo non oltre il novantesimo giorno antecedente la data prevista per il rinnovo degli organi interessati.

3. L'ufficio elettorale competente provvede a dare comunicazione ai cittadini della data e delle modalità di svolgimento delle elezioni primarie mediante affissioni pubbliche. Le medesime comunicazioni sono altresì pubblicate nel sito *internet* istituzionale del Ministero dell'interno e nel sito *internet* ufficiale dei partiti politici o della coalizione di partiti che partecipano alle elezioni primarie.

4. In caso di elezioni anticipate, il decreto di convocazione dei comizi elettorali stabilisce la data delle elezioni antepo- nendo un periodo di almeno quarantacinque giorni a quello previsto dalle disposizioni vigenti per gli adempimenti relativi alla presentazione delle liste e allo svolgimento della campagna elettorale, al fine di consentire lo svolgimento delle elezioni primarie che devono tenersi entro il quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni.

Art. 3.

(Regolamento)

1. Al fine di disciplinare lo svolgimento delle elezioni primarie, gli organi deliberativi del partito politico approvano a maggioranza assoluta degli aventi diritto al voto un regolamento che deve essere depositato, unitamente al simbolo del partito politico o della coalizione di partiti, almeno quarantacinque giorni prima della data fissata per le elezioni primarie. In caso di coalizione di partiti, il medesimo regolamento deve essere ratificato nella stessa formulazione dagli or-

gani deliberativi dei singoli partiti politici aderenti alla coalizione.

2. Il regolamento stabilisce le condizioni per la presentazione delle candidature e assicura pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle candidature e può prevedere che la prerogativa di sottoscrivere le candidature sia riservata ai soli iscritti o agli elettori del collegio ovvero sia attribuita, in via comunque non esclusiva, a un numero qualificato di componenti degli organismi dirigenti.

3. La presentazione delle candidature alle elezioni primarie deve avere luogo non oltre il trentesimo giorno antecedente lo svolgimento delle stesse elezioni primarie e almeno centoventi giorni prima della data fissata per la tornata elettorale.

Art. 4.

(Disposizioni applicabili)

1. Per tutto quanto non espressamente previsto dalla presente legge o dal regolamento di cui all'articolo 3, alle elezioni primarie si applicano le disposizioni vigenti in materia di elezioni e di reati elettorali, in quanto compatibili.

Art. 5.

(Commissioni elettorali)

1. Al fine di consentire lo svolgimento delle elezioni primarie, gli organi direttivi centrali di ciascun partito politico, anche in caso di coalizione di partiti, almeno quaranta giorni prima della data fissata per il loro svolgimento, provvedono alla nomina della commissione elettorale centrale, in modo da garantire la rappresentanza delle minoranze.

2. La commissione elettorale centrale di cui al comma 1 accerta la regolarità delle candidature ed esclude quelle che non pre-

sentano i requisiti necessari, nomina gli scrutatori, sovrintende alla regolarità delle elezioni, procede alla proclamazione dei vincitori, decide insindacabilmente sui reclami relativi alla mancata iscrizione nelle liste elettorali, su quelli concernenti l'esclusione delle candidature, nonché su quelli relativi alla regolarità delle operazioni elettorali e alla proclamazione dei vincitori, ferma restando in ogni caso la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria in ordine a fattispecie che integrano ipotesi di reato.

3. Le direzioni delle articolazioni territoriali dei partiti politici o delle coalizioni di partiti provvedono con i medesimi criteri di cui al comma 1 alla nomina delle commissioni elettorali relative agli ambiti territoriali di loro competenza, entro il trentacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni primarie.

Art. 6.

(Elettorato attivo)

1. L'elettorato attivo per le elezioni primarie è riconosciuto agli iscritti al partito politico residenti nell'ambito territoriale interessato dal procedimento elettorale e ai sostenitori non iscritti a nessun partito politico.

2. Gli elenchi degli iscritti sono depositati ogni anno, a cura del responsabile territoriale del partito politico o della coalizione di partiti, presso la cancelleria del tribunale competente per territorio. Le liste dei sostenitori sono compilate a cura della commissione elettorale territoriale competente di cui all'articolo 5, comma 3, e sono depositate dal presidente della stessa entro il quindicesimo giorno antecedente la data delle elezioni primarie presso la medesima cancelleria nella quale sono stati depositati gli elenchi degli iscritti.

3. È vietato fare parte di liste di sostenitori di due o più partiti politici o coalizioni di partiti.

4. Entro due giorni dal ricevimento delle liste, al fine di garantire il rispetto del di-

viato di cui al comma 3, la cancelleria del tribunale provvede d'ufficio alla verifica delle stesse, nonché degli elenchi degli iscritti al partito politico, e procede all'eliminazione dei nominativi di coloro che risultano iscritti o sostenitori in più partiti politici o coalizioni di partiti, dandone comunicazione alla commissione elettorale territoriale competente di cui all'articolo 5, comma 3.

5. Gli elenchi degli iscritti ai partiti politici o alla coalizione di partiti sono tutelati ai sensi del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e sono accessibili ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Art. 7.

(Svolgimento delle elezioni primarie)

1. Le elezioni primarie hanno luogo in un unico giorno.

2. Il voto è libero e segreto.

3. I regolamenti di cui all'articolo 3 determinano i criteri per la durata dell'apertura delle urne e per garantire la segretezza del voto.

4. Ciascun elettore ha il diritto di votare per un solo candidato per ogni consultazione elettorale.

5. Chiuse le operazioni di voto, si procede allo spoglio immediato delle schede, allo scrutinio dei voti espressi e alla verbalizzazione dei risultati.

6. I regolamenti di cui all'articolo 3 determinano, in caso di parità di voti, i criteri di prevalenza.

Art. 8.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede mediante

corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 9.

(Norme finali)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a partire dalla prima tornata elettorale successiva alla sua data di entrata in vigore.

€ 1,00