



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore QUAGLIARIELLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 OTTOBRE 2015

Disposizioni in materia di elezioni primarie e disciplina dei partiti politici
in attuazione dell’articolo 49 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. – La lunga e tumultuosa transizione dalla democrazia dei partiti alla democrazia degli elettori, attraversata da evoluzioni dell’assetto istituzionale e da una crescente personalizzazione della politica, è stata veicolata da processi spontanei e da fenomeni sociali inediti (complice la diffusione in larga scala delle nuove tecnologie), dando luogo a un mutamento dei meccanismi partecipativi dei cittadini alla vita politica. Nella prolungata assenza di una disciplina giuridica dei partiti, da un lato queste dinamiche hanno prodotto una degenerazione delle dinamiche della vita interna ai partiti, dall’altro i processi di partecipazione sono stati fin qui demandati pressoché interamente alla sperimentazione e all’autoregolamentazione.

Emblematico, a tale ultimo proposito, è il caso delle elezioni primarie indette da partiti o coalizioni per la designazione dei candidati a determinate cariche elettive. Gli esperimenti fin qui messi in atto, se da un lato hanno evidenziato il contributo potenziale delle primarie alla vita democratica, dall’altro hanno messo in luce i rischi e le controindicazioni che tale sistema può presentare se interamente demandato allo spontaneismo e al «fai da te».

La presa d’atto delle degenerazioni patologiche che hanno segnato la vita recente dei partiti politici italiani, e ancor più le modifiche introdotte con l’approvazione della nuova legge elettorale (il cosiddetto Italicum) e quelle oggetto di discussione in sede di riforma della II parte della Costituzione, impongono di proseguire lungo la strada dell’attuazione dell’articolo 49 della Costituzione già intrapresa dal Governo Letta, cimentandosi nella non facile ma certamente

avvincente impresa di coniugare istituti di trasparenza e garanzia nella vita interna dei partiti con la salvaguardia di una concezione liberale degli stessi.

Da questa esigenza deriva il presente disegno di legge.

Esso, in primo luogo, propone di disciplinare le primarie (Capo I, articoli da 1 a 15), elevandole a strumento esplicitamente previsto dall’ordinamento, ancorché facoltativo, e fissando con rigore le procedure e i termini ai quali i partiti e le coalizioni devono attenersi qualora intendano farvi ricorso.

La proposta riguarda la designazione dei candidati alle cariche monocratiche (presidente di Regione e sindaco) per le quali è prevista l’elezione a suffragio universale e diretto, e anche la designazione delle persone indicate come «capo della forza politica» (ai sensi dell’articolo 14-bis del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957) che concorrono alla elezione della Camera dei deputati (sostanzialmente le persone proposte, in caso di vittoria elettorale, alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri, in base al nuovo sistema elettorale). E dato che la nuova legge elettorale prevede il premio alla lista e non alla coalizione, si prevede di estendere la disciplina anche al caso in cui più partiti intendano promuovere una lista unitaria di coalizione.

Le primarie hanno luogo entro il sessantesimo giorno antecedente la prima data utile per il rinnovo della carica alla quale si riferiscono.

Il diritto di elettorato attivo spetta agli iscritti al partito politico promotore delle pri-

marie, residenti nel territorio interessato dalla competizione elettorale, nonché ai sostenitori del partito stesso che abbiano provveduto a iscriversi in un apposito registro. In caso di coalizioni di liste o di liste di coalizione, il diritto di elettorato attivo evidentemente spetta agli iscritti ai partiti componenti la coalizione promotrice.

È vietato partecipare a elezioni primarie organizzate da due o più partiti o coalizioni in occasione della medesima scadenza elettorale. A un'autorità terza - la cancelleria del tribunale territorialmente competente - è demandata la verifica delle liste degli aventi diritto al voto, onde accertare che nessun cittadino sia iscritto contemporaneamente al registro dei sostenitori di più partiti o coalizioni.

In attuazione dell'articolo 49 della Costituzione si propone altresì (Capo II, articolo 16) di prevedere forme di trasparenza e pubblicità in ordine alle modalità con le quali i partiti politici intendono selezionare le candidature per le elezioni politiche, pena la perdita dei benefici fiscali previsti dalla normativa vigente. Si prevede infatti che i partiti che intendono presentare liste di candidati per la elezione della Camera dei deputati debbano dichiarare, in forma di evidenza pubblica, non oltre il terzo giorno successivo

a quello di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, attraverso la comunicazione su due organi di informazione a diffusione nazionale, nonché alla Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, le modalità con le quali intendono procedere alla selezione delle candidature, indicando l'organo che procederà a tale selezione e alla formazione delle liste e, qualora la scelta debba essere preceduta dalla presentazione e votazione di candidature alternative, gli aventi diritto a partecipare a tale votazione, il procedimento di votazione, le sedi in cui esso dovrà svolgersi.

Si propone infine (articolo 17 del medesimo Capo II) di integrare le prescrizioni relative al contenuto minimo degli statuti (previste dall'articolo 3 del citato decreto-legge n. 149 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 13 del 2014), prevedendo che gli statuti debbano anche indicare gli organi collegiali abilitati a stipulare accordi con altri partiti e movimenti politici per la presentazione alle elezioni di liste unitarie di coalizione.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISCIPLINA DELLE ELEZIONI PRIMARIE

Art. 1.

(Elezioni primarie)

1. Per la designazione dei candidati alle cariche monocratiche di presidente della giunta regionale e di sindaco, per le quali è prevista l'elezione a suffragio universale e diretto, nonché delle persone indicate come capo della forza politica ai sensi dell'articolo 14-*bis* del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, i partiti e le coalizioni di partiti, nonché i partiti che intendono presentare liste unitarie di coalizione, possono svolgere elezioni primarie dirette, organizzate secondo le disposizioni di cui alla presente legge.

2. Le elezioni primarie, di cui al comma 1, hanno luogo entro il sessantesimo giorno antecedente la prima data utile per il rinnovo delle cariche indicate nel medesimo comma o per la elezione della Camera dei deputati.

3. 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 norme vigenti per gli adempimenti relativi alla presentazione delle liste e allo svolgimento della campagna elettorale, al fine di consentire l'espletamento delle elezioni primarie che dovranno tenersi entro il quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni. Per la elezione

della Camera dei deputati tale periodo è di almeno sessanta giorni.

Art. 2.

(Applicabilità delle norme vigenti)

1. Alle elezioni primarie si applicano tutte le norme vigenti in materia di elezioni e reati elettorali, in quanto compatibili.

Art. 3.

(Elettorato attivo e passivo)

1. Hanno diritto all'elettorato attivo e passivo per le elezioni primarie gli iscritti al partito e i cittadini sostenitori del partito che siano residenti nel territorio interessato al procedimento elettorale.

2. Sono sostenitori i cittadini che si iscrivono nel registro dei sostenitori del partito organizzatore delle elezioni primarie.

3. In caso di elezioni primarie di coalizione, i cittadini debbono essere iscritti ad uno dei partiti della coalizione organizzatrice ovvero essere iscritti nel registro dei sostenitori di uno dei medesimi partiti.

4. È vietato partecipare ad elezioni primarie organizzate da due o più partiti o coalizioni di partiti in vista della medesima scadenza elettorale.

Art. 4.

(Commissioni elettorali)

1. Ai fini dello svolgimento delle elezioni primarie, l'organo direttivo di ciascun partito provvede, anche mediante delega all'organo direttivo territoriale competente, alla nomina delle commissioni elettorali, garantendo la rappresentanza di eventuali minoranze, nonché alla definizione del regolamento per le elezioni primarie, entro il cinquantaquattresimo giorno antecedente la data fissata per

le elezioni medesime per quanto riguarda le elezioni regionali e comunali e di settanta giorni per la elezione della Camera dei deputati.

Art. 5.

(Regolamenti)

1. I regolamenti di cui all'articolo 4, comma 1, disciplinano i criteri e le modalità per l'iscrizione nel registro dei sostenitori del partito, di cui all'articolo 3, comma 2.

2. I medesimi regolamenti prevedono altresì i criteri per la individuazione delle sedi di seggio elettorale in base al numero di iscritti al partito, al numero di sostenitori e al tipo di elezioni, nonché per lo svolgimento ordinato e non discriminatorio dell'accesso ai seggi e delle operazioni di voto sul sito *internet* ufficiale del partito.

Art. 6.

*(Deposito delle liste
degli aventi diritto al voto)*

1. La commissione elettorale territorialmente competente provvede a compilare l'elenco degli aventi diritto al voto. L'elenco è composto dagli iscritti e dai sostenitori che si siano iscritti nel registro di cui all'articolo 3, comma 2, almeno sessanta giorni prima della data di svolgimento delle elezioni primarie.

2. L'elenco di cui al comma 1 è depositato, entro il trentesimo giorno antecedente lo svolgimento delle elezioni primarie, presso la cancelleria del tribunale territorialmente competente.

3. Nei quindici giorni successivi al deposito, la cancelleria del tribunale verifica la regolarità degli elenchi depositati e la titolarità del diritto elettorale degli iscritti negli elenchi.

4. La cancelleria verifica altresì che nessuno degli iscritti negli elenchi degli aventi diritto al voto sia contemporaneamente iscritto ad un altro elenco per partecipare ad un'altra elezione primaria organizzata per la medesima scadenza elettorale.

5. Qualora vengano riscontrate delle irregolarità, la cancelleria le comunica alla commissione elettorale, la quale provvede a correggere e a pubblicare l'elenco degli aventi diritto al voto sul sito *internet* ufficiale del partito.

Art. 7.

(Ricorso avverso la mancata iscrizione nelle liste elettorali)

1. Avverso la mancata iscrizione nell'elenco degli aventi diritto al voto è possibile proporre, entro il terzo giorno successivo alla data di pubblicazione dell'elenco, ricorso al collegio dei probiviri territorialmente competente.

2. Il collegio dei probiviri decide sul ricorso entro due giorni dalla sua presentazione.

3. Il provvedimento dei probiviri è comunicato alla commissione elettorale di partito competente ed al presidente della commissione elettorale di sezione, responsabile dell'esecuzione.

Art. 8.

(Presentazione delle candidature alle primarie)

1. Ogni cittadino che intenda proporre la propria candidatura alle elezioni primarie presenta richiesta alla commissione elettorale del partito competente, corredata del certificato di nascita e del certificato di iscrizione nelle liste elettorali, a decorrere dal quarantesimo giorno e fino al trentesimo giorno

antecedenti la data fissata per le elezioni primarie.

2. La richiesta di cui al comma 1 è sottoscritta dal candidato e, per adesione, da un numero di iscritti al partito definito dal regolamento di cui all'articolo 4, comma 1, con firme autenticate.

3. Nessuno può presentare la propria candidatura in più partiti, né sottoscrivere l'adesione alla candidatura di più di un candidato per la medesima consultazione primaria.

Art. 9.

(Esclusione delle candidature)

1. La commissione elettorale competente accerta la regolarità delle richieste di candidatura ed esclude quelle che non presentino i requisiti prescritti ai sensi dell'articolo 8.

2. L'eventuale esclusione è comunicata all'interessato entro il secondo giorno dalla scadenza del termine di cui all'articolo 8, comma 1.

Art. 10.

(Ricorso avverso l'esclusione della candidatura)

1. Avverso l'esclusione della candidatura ai sensi dell'articolo 9 l'interessato, entro due giorni dalla comunicazione, può proporre ricorso al collegio dei probiviri territorialmente competente, previa comunicazione alla commissione elettorale territoriale del partito.

2. Il collegio dei probiviri decide sul ricorso entro quattro giorni dalla sua presentazione, comunicando la decisione assunta alla commissione elettorale territoriale del partito, responsabile della esecuzione.

Art. 11.

(Operazioni di voto)

1. Il voto è libero e segreto.
2. I regolamenti di cui all'articolo 4, comma 1, determinano i criteri per la fissazione delle giornate di votazione, per la durata dell'apertura delle urne e per garantire la segretezza del voto.

Art. 12.

(Chiusura delle operazioni di voto)

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

Art. 13.

(Proclamazione dei candidati designati)

1. La commissione elettorale territorialmente competente verifica la regolarità delle operazioni elettorali svoltesi presso le sezioni e proclama il soggetto designato alla candidatura. Copia del relativo verbale è depositata presso l'ufficio elettorale competente, unitamente alla dichiarazione di presentazione delle candidature.
2. I regolamenti di cui all'articolo 4, comma 1, determinano, in caso di parità di voti, i criteri di prevalenza.

Art. 14.

(Ricorso avverso la proclamazione dei designati dalle primarie)

1. Avverso la proclamazione dei designati, o per irregolarità nello svolgimento delle operazioni di scrutinio, gli interessati, o qualsiasi avente diritto al voto, possono, entro due giorni dalla proclamazione, proporre

ricorso al collegio dei probiviri centrale, che decide nei successivi due giorni, salva in ogni caso la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria in ordine a fattispecie che integrino ipotesi di reato.

Art. 15.

(Primarie di coalizione)

1. In caso di liste unitarie di coalizione o di coalizioni di liste di partiti per la presentazione di candidati comuni, la designazione dei candidati di coalizione può avvenire attraverso elezioni primarie cui partecipano gli iscritti e i sostenitori dei partiti che formano la coalizione.

2. Nel caso di cui al comma 1, ciascun partito aderente alla lista unitaria o alla coalizione di liste partecipa alla nomina della commissione elettorale per lo svolgimento delle elezioni primarie.

3. Alle elezioni di cui al comma 1 si applicano le disposizioni della presente legge, in quanto compatibili. Gli organi dei partiti che formano la lista unitaria o la coalizione di liste, individuati in base alle previsioni dei rispettivi statuti, definiscono le disposizioni regolamentari comuni per lo svolgimento delle elezioni di cui al comma 1, nel rispetto delle previsioni in materia di elezioni primarie, ove disciplinate dalle rispettive norme statutarie.

CAPO II

TRASPARENZA NELLA SELEZIONE
DELLE CANDIDATURE E GARANZIE
NELLA STIPULAZIONE DEGLI ACCORDI
ELETTORALI TRA PARTITI

Art. 16.

*(Trasparenza nella selezione
delle candidature da parte
dei partiti e movimenti politici)*

1. I partiti o movimenti politici che intendono presentare liste di candidati per la elezione della Camera dei deputati dichiarano, in forma di evidenza pubblica, le modalità attraverso le quali gli organi interni a ciò deputati pervengono alla scelta delle candidature.

2. Non oltre il terzo giorno successivo a quello in cui è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il decreto di convocazione dei comizi elettorali essi danno comunicazione di tale dichiarazione in almeno due giornali quotidiani a diffusione nazionale o, in alternativa, in due giornali quotidiani diffusi in ciascuna delle circoscrizioni nella quali la lista sarà presentata, nonché alla Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici, di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, di seguito denominata «Commissione di garanzia». La dichiarazione, contraddistinta dal contrassegno di lista, indica l'organo che procederà alla scelta delle candidature e alla formazione delle liste e, qualora la scelta debba essere preceduta dalla presentazione e votazione di candidature alternative, gli aventi diritto a partecipare a tale votazione, il procedimento di votazione, le sedi in cui esso dovrà svolgersi.

3. Non oltre il secondo giorno successivo il termine ultimo per la presentazione delle

liste di candidati, i partiti o i movimenti politici danno notizia dell'esito della procedura di formazione delle liste sui medesimi giornali quotidiani in cui è avvenuta la pubblicazione di cui al comma 2, nonché alla Commissione di garanzia.

4. I partiti e i movimenti politici che non abbiano adempiuto agli obblighi di cui ai commi 2 e 3, perdono il diritto ai benefici di cui agli articoli 11 e 12 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, per tutta la durata della legislatura della Camera dei deputati.

Art. 17.

(Modifiche al decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13)

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) al comma 2, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

«*c-bis*) gli organi collegiali abilitati a stipulare accordi con altri partiti e movimenti politici per la presentazione alle elezioni di liste unitarie di coalizione;».