

Il disegno di legge “Storace” per la democrazia nei partiti

Nella **Lettera politica n. 6** (vi ricordo che potete scaricare gratuitamente tutti i vecchi numeri della Lettera Politica sul sito www.iniziativaveneto.com) aveva denunciato la deriva oligarchica dei partiti italiani che sta inficiando il meccanismo costituzionale della rappresentanza democratica dei cittadini.

Nella **Lettera politica n. 24** prendevamo atto con soddisfazione che il sen. Storace aveva allo studio un disegno di legge che ha lo scopo di garantire la **democrazia interna ai partiti** e ne anticipavamo qualche punto. Oggi siamo in grado di pubblicare l'intero d.d.l. con la relazione introduttiva.

Come tutte le proposte di legge, anche questa non è dato di sapere che fine farà: se sarà calendarizzata in commissione Affari Costituzionali e quindi in Aula, oppure se sarà destinata a giacere assieme a centinaia di altre in qualche scaffale dell'Archivio Legislativo del Senato.

Quello che la Lettera Politica si augura e che dovrebbe augurarsi ogni cittadino che ha a cuore la democrazia e la partecipazione alla vita politica dei cittadini attraverso lo strumento insostituibile dei partiti è che il d.d.l. Storace venga discusso ed approvato al più presto. Le condizioni perché ciò avvenga ci sono tutte: la **dittatura delle segreterie** è un problema un po' di tutti i partiti e quindi la regolamentazione contenuta nella proposta di legge è un'esigenza trasversale di tutto il mondo politico.

Paolo Danielli


SENATO DELLA REPUBBLICA
XV LEGISLATURA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore STORACE

*Disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione
in materia di partiti politici*

ONOREVOLI SENATORI - Il dibattito sollevato dalla recente riforma della legge elettorale sembra tralasciare un aspetto assolutamente fondamentale nella vita democratica della Nazione: quello garantito dall'articolo 49 della Costituzione che recita testualmente che "tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale".

Questo principio risulta largamente disatteso nelle legislature che sono alle nostre spalle e merita di essere riportato alla luce proprio in alternativa o almeno in parallelo al rituale dibattito sul sistema elettorale. Nessun sistema elettorale sarà mai considerato perfetto se non si risolverà alla radice il problema rappresentato dalla democrazia interna ai partiti, che il costituente affidò inascoltato al legislatore ordinario. È da comprendere la scelta "morbida" della Carta costituzionale: chi ha avuto modo di leggerne gli atti, ricorderà la forte opposizione all'introduzione di una ulteriore norma che obbligasse i partiti a rendere pubblici i bilanci. Ma erano gli anni dei finanziamenti incrociati e opposti, provenienti da oltre frontiera, alle grandi forze politiche del Paese.

I tempi recenti, seguiti all'approvazione e all'applicazione della vigente legge elettorale (ma il tema delle oligarchie che decidono le candidature ha lo stesso difetto nei sistemi maggioritari), testimonia eloquentemente la validità di quanto affermiamo. L'ultima campagna elettorale, con la definizione delle cosiddette liste bloccate - non che sia migliore il sistema delle preferenze, che espone al rischio di corruzione e allo scontro fratricida nei partiti - ha provocato autentiche lacerazioni nelle forze politiche.

In alcuni casi ci sono state anche dimissioni dai vari incarichi di partito, in altri le lamentele per il posto in lista sono state arginate addirittura con la promessa che, in caso di vittoria, gli esclusi sarebbero entrati nel Governo.

Molte critiche hanno riguardato l'assenza di qualunque rapporto tra radicamento territoriale e liste elettorali e al mancato coinvolgimento delle classi dirigenti locali dei partiti politici.

Occorre riflettere delle cause, non degli effetti di un problema. E la causa sta proprio nella mancata attuazione dell'art. 49 della Costituzione. Accadeva lo stesso con i collegi del sistema maggioritario e con le cosiddette candidature catapultate nel territorio.

è evidente che non sono sufficienti le norme interne ai partiti che pur meritoriamente hanno dato vita a organismi di garanzia e/o di disciplina interni. Ma sono istituti che possono tutelare la lesione dei diritti degli iscritti nel momento in cui essi - come tutti sanno - sono nominati proprio da quanti dirigono le stesse forze politiche?

Se l'elezione o qualunque nomina dipendono dal vertice del partito e non dal cittadino o dalla democratica decisione degli iscritti al partito in cui si milita, sarà un tutt'uno mantenere fedeltà verso l'autorità nominante e non al mandato ricevuto.

è dunque il momento di passare dalla democrazia dei partiti alla democrazia della partecipazione. I partiti restino lo strumento principale finalizzato al dispiegamento della sovranità popolare, ma il rischio di deriva oligarchica comporta il rischio dell'esatto contrario.

Ha scritto don Sturzo: "La democrazia parlamentare è inseparabile da partiti liberi, organizzati democraticamente, qualificati da idealità specifiche e chiari programmi, che consentono ai cittadini di concorrere attivamente alla determinazione della politica nazionale".

Va dunque rivitalizzato il patto tra cittadini e partiti. I primi finalmente sovrani, i secondi non più "arbitri arbitrari" della politica. Gli stessi statuti vanno resi pubblici, condizionando l'erogazione del finanziamento ai partiti al rispetto delle norme che liberamente e in ossequio alla legge si danno.

Hanno ragione quanti sostengono che una democrazia senza partiti non è auspicabile. Ma proprio perché non avvenga l'opposto, ovvero partiti senza regole, è bene pensare a nuove forme di partecipazione, offrendo finalmente al singolo iscritto la possibilità di contare sulle scelte della struttura a cui liberamente aderisce.

Il disegno di legge che si sottopone all'attenzione del Parlamento si propone di offrire strumenti di trasparenza per favorire il massimo di partecipazione dei cittadini alla vita dei partiti e della politica.

L'articolo 1 individua la forma partito ai sensi della norma costituzionale e stabilisce regole certe per l'approvazione degli statuti, che siano realmente rappresentativi della maggioranza del "corpo elettorale" di riferimento, che il partito resta libero di individuare nella propria "carta".

Particolare menzione merita la norma relativa al simbolo della forza politica. La presentazione di liste elettorali con simbolo diverso o diversificato rispetto a quello indicato dallo statuto deve prevedere precise disposizioni per la decisione, come previsto dall'articolo 4.

L'articolo 2 statuisce il diritto del cittadino a vedere accettata, o negata in tempi celeri, la domanda di iscrizione al partito. Allo scopo è previsto un foro interno di appellabilità rispetto al rifiuto di iscrizione. Si fissa anche una regola di trasparenza per il versamento della quota di iscrizione, attraverso bonifico bancario o postale individuale, per stroncare il turpe fenomeno della moltiplicazione delle tessere. Inoltre si fa riserva al partito di fissare la quota di iscrizione anche per categorie differenti, il che comporta eguaglianza di trattamento per diverse condizioni.

L'articolo 3 istituisce il comitato di garanzia: il partito decide liberamente di quante persone possa essere composto, senza limite anche per quel che riguarda eventuali forme di articolazione territoriale.

Quel che è importante è il regime di incompatibilità che deve riguardare ciascuno dei membri del comitato: non si tratterà di dipendenti del partito e saranno ineleggibili per qualsiasi elezione fino a cinque anni dalla scadenza del mandato e saranno incompatibili con nomine e incarichi di partito e/o amministrativi. Ciò al fine di rafforzare l'autorevolezza e l'indipendenza di veri e propri saggi chiamati a garantire sul corretto andamento della vita del partito. Il comitato è nominato con delibera della direzione nazionale.

Il comitato potrà essere attivato dagli iscritti, a seconda della questioni e del livello territoriale.

Lo statuto dovrà altresì disciplinare i casi di provvedimenti di particolare rilievo, ad esempio il commissariamento di una struttura, che potranno essere impugnati di fronte al comitato ma anche al tribunale amministrativo regionale competente.

L'articolo 4 interviene sulla selezione delle candidature a qualsiasi tipo di elezioni. È lo statuto a fissare le competenze degli organi deputati all'approvazione delle liste, potere non delegabile ad altri organi.

Qui viene prevista la modalità di partecipazione del partito ad elezioni con simbolo diverso dal proprio: la fattispecie viene stabilita con voto segreto dell'organo competente e l'iscritto che risulti candidato in difformità da quanto previsto dall'articolo decade dalla qualifica.

L'articolo 5 affida al partito il compito di stabilire il numero massimo di mandati elettorali ovvero di incarichi interni che ciascun iscritto può ricoprire e stabilisce anche le ipotesi di deroga alla norma.

L'articolo 6 afferma il principio della parità di genere nella presentazione delle candidature, non preconstituendo l'elezione certa dei candidati, affidando questo compito alla determinazione dei partiti e degli elettori.

L'articolo 7 afferma il rispetto della residenza nel territorio in cui si concorre per l'elezione.

L'articolo 8 obbliga alla pubblicità dei nomi delle persone che compongono gli organi dei partiti che promanano dal congresso nazionale ovvero da quello locale e ne stabilisce l'incompatibilità con incarichi pubblici, fatti salvi quelli relativi alle giunte di carattere locale. Ciò al fine di evitare la proliferazione di incarichi per ragioni di partito.

L'articolo 9 detta le regole concernenti i diritti delle minoranze. Si stabilisce la soglia di almeno il 5% dei consensi raccolti nelle sedi locali e nazionali per definire la minoranza. I partiti prevedono norme specifiche di salvaguardia in omaggio al "metodo democratico" di cui all'art. 49 della Costituzione e assicurano la presenza

proporzionale negli organi collegiali, ad eccezione degli esecutivi di vertice. Gli statuti garantiscono le forme della presentazione delle candidature alle elezioni, del controllo sulla gestione del finanziamento pubblico, del pluralismo informativo interno.

L'articolo 10 garantisce l'obbligo di criteri predefiniti per la ripartizione del finanziamento pubblico fra organizzazioni centrali e periferiche dei partiti.

L'articolo 11 fa salvo il diritto del cittadino a ricorrere alla Corte d'Appello per il rispetto delle regole derivanti dalla presente proposta.

L'articolo 12 obbliga i partiti ad adeguare i rispettivi statuti entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge condizionando l'erogazione del finanziamento pubblico e/o dei rimborsi elettorali al rispetto delle norme ivi contenute.

Per le ragioni su esposte, si confida in una celere approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1

(Partiti politici)

1. I partiti politici, ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione, sono associazioni la cui finalità è quella di consentire la partecipazione democratica dei cittadini alla vita della Repubblica. Conseguentemente lo statuto di ogni partito deve garantire la partecipazione democratica degli iscritti alle decisioni.
2. Lo statuto di ciascun partito adottato per atto pubblico, a maggioranza assoluta dell'organo dallo stesso delegato all'approvazione, e le relative modifiche devono essere pubblicati a cura del notaio rogante sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.
3. Allo statuto di ogni partito è allegato, anche in forma grafica, il simbolo, che costituisce elemento essenziale di riconoscimento del partito medesimo, anche con riferimento a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 4.

ART. 2

(Iscrizione)

1. Costituisce diritto di ogni cittadino italiano richiedere l'iscrizione ad un partito politico. Gli statuti dei partiti politici devono prevedere che la domanda di iscrizione deve intendersi accolta, ove non respinta dagli organi allo scopo preposti con atto motivato da comunicarsi all'interessato entro trenta giorni dalla presentazione della domanda di iscrizione.
2. Avverso al diniego è consentito ricorso unicamente al comitato di garanzia di cui all'articolo 3, da presentarsi entro e non oltre trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di diniego.

3. Il comitato di garanzia decide inappellabilmente, previa audizione dell'interessato, entro trenta giorni dalla notifica del ricorso.
4. L'iscrizione deve essere rinnovata ogni anno alla scadenza fissata dagli organi del partito mediante versamento della quota associativa.
5. Gli statuti dei partiti devono prevedere che la quota di iscrizione debba essere versata individualmente con bonifico bancario o postale.
6. è consentito ai partiti politici di determinare la quota di iscrizione in misura differente anche per categorie di cittadini.

ART. 3

(Comitato di garanzia)

1. Ogni partito, con deliberazione pubblica della propria direzione nazionale, elegge un Comitato di Garanzia per la certificazione del rispetto delle procedure statutarie e, comunque, della presente legge.
2. Il Comitato di Garanzia delibera, oltre che sui ricorsi di cui all'articolo 2, sulle controversie che insorgessero tra gli iscritti al partito e tra gli iscritti ed il partito secondo le modalità previste dallo statuto nel rispetto del contraddittorio fra le parti.
3. Gli statuti devono prevedere che il Comitato di Garanzia si pronunci sempre sui ricorsi presentati:
 - a) da ciascun iscritto per questioni inerenti i comuni fino a quindicimila abitanti;
 - b) da cento iscritti per questioni inerenti i comuni aventi oltre quindicimila abitanti;
 - c) da cinquecento iscritti per questioni inerenti politiche provinciali;
 - d) da mille iscritti per questioni inerenti politiche regionali;
 - e) da cinquemila iscritti per questioni inerenti politiche nazionali.
4. Con i termini "questioni comunali" si identificano le controversie concernenti l'attività dei partiti nei comprensori locali, ivi incluse le modalità di presentazione

delle candidature territoriali; analogo criterio identificativo vale per le questioni concernenti le politiche provinciali, regionali ovvero nazionali.

5. Il Comitato di Garanzia è composto da personalità, non dipendenti dal partito, in numero e nelle eventuali articolazioni territoriali stabiliti dallo statuto.
6. I componenti del Comitato di Garanzia di un partito politico non sono candidabili a qualsiasi carica elettiva nel periodo del loro mandato e nei cinque anni successivi al termine dello stesso e non possono essere proposti per incarichi di partito e/o amministrativi.
7. Lo statuto del partito disciplina i casi in cui si possa procedere allo scioglimento, alla chiusura, alla sospensione e al commissariamento di articolazioni territoriali del partito debbono essere disciplinati dallo statuto del partito, e prevede che il provvedimento sanzionatorio possa essere impugnato presso il Comitato di Garanzia, con obbligo di quest'ultimo di procedere in contraddittorio e di emettere decisione motivata quali arbitri rituali entro e non oltre 15 giorni dal deposito del ricorso.
8. Avverso la decisione del Comitato di Garanzia sullo scioglimento, chiusura, sospensione e commissariamento di articolazioni territoriali di un partito, è ammessa impugnativa secondo le norme del codice di procedura civile.
9. Ai ricorsi avverso le decisioni dei Comitati di Garanzia sullo scioglimento, chiusura, sospensione e commissariamento di articolazioni territoriali di partito si applica il rito dei processi del lavoro con obbligo per la Corte di Appello di convocare l'udienza di discussione e decisione del ricorso nel termine perentorio di trenta giorni dal suo deposito in cancelleria.

ART. 4

(Selezione delle candidature)

1. La selezione delle candidature a qualsiasi tipo di elezione avviene con voto democratico degli organi all'uopo previsti dallo statuto e con divieto assoluto di delega a terzi di tale potere.
2. L'eventuale partecipazione del partito a lista elettorale diversa dal proprio simbolo è stabilita dalla direzione nazionale dello stesso con voto segreto, che stabilisce anche i candidati da proporre.
3. L'iscritto che si candida ad una competizione elettorale in contrasto con le decisioni assunte dal presente articolo o con un simbolo diverso decade immediatamente dall'iscrizione.
4. Le decisioni relative alle candidature per elezioni amministrative locali sono demandate, con analoga procedura, agli organi territoriali competenti individuati dallo statuto del partito.

ART. 5

(Numero dei mandati)

1. Lo statuto di ciascun partito stabilisce il limite massimo di mandati elettorali ovvero di incarichi interni che ciascun iscritto può ricoprire, incluse le eventuali deroghe.

ART. 6

(Parità di genere)

1. Le liste elettorali a qualsiasi livello sono rappresentative in eguale misura di uomini e donne.

ART. 7

(Rispetto del territorio)

1. Lo statuto di ciascun partito deve stabilire che nessun cittadino può essere proposto quale candidato in una circoscrizione elettorale, sia per elezioni nazionali che per le elezioni locali, diversa da quella del suo luogo di residenza territoriale.

ART. 8

(Incompatibilità)

1. I nominativi dei componenti degli organi di vertice dei partiti che promanano dai rispettivi congressi, sia nazionali che locali, devono essere pubblicati sul quotidiano del partito ovvero, in assenza, su altro organo di stampa entro trenta giorni dalla data di accettazione del relativo incarico.
2. La presenza in detti organi è incompatibile con incarichi ovvero nomine in pubbliche amministrazioni, fatti salvi gli esecutivi di governo locale.

ART. 9

(Diritti delle minoranze)

1. Gli statuti dei partiti prevedono norme:
 - a) a tutela dei diritti delle minoranze interne, espresse con almeno il cinque per cento dei consensi raccolti nella sede congressuale, sia essa nazionale o locale;
 - b) che consentano in ogni caso la formazione di maggioranze e di minoranze sulle questioni inerenti la definizione degli indirizzi politici e delle decisioni relative a comportamenti politici e devono assicurare, ove sia richiesta, la rappresentanza proporzionale in tutti gli organi collegiali, ad eccezione

dell'organo esecutivo di vertice, delle minoranze costitutesi su mozioni politiche presentate nelle sedi di dibattito interno.

2. Le norme statutarie relative alla presentazione delle candidature a qualsiasi tipo di elezione, al controllo della gestione del finanziamento pubblico, al pluralismo informativo interno sono emanate in conformità di quanto stabilito dal comma 1.

ART. 10

(Finanziamento pubblico)

1. Ogni forma di finanziamento pubblico è ripartita dallo statuto del partito secondo criteri predeterminati fra organizzazione centrale e organizzazioni periferiche, rispettando anche quanto stabilito dal precedente articolo.

ART. 11

(Diritto a ricorrere)

1. In ogni fattispecie per la quale il Comitato di Garanzia sia o si dichiari incompetente a pronunciarsi, l'iscritto ha diritto a ricorrere alla Corte d'Appello territorialmente competente con riferimento alla struttura territoriale del partito avverso la quale si propone il ricorso.
2. Per le decisioni degli organi nazionali di tutti i partiti è funzionalmente competente la Corte d'Appello di Roma.
3. Alle controversie di applica il rito dei processi del lavoro con obbligo per la Corte di Appello di convocare l'udienza di discussione e decisione del ricorso nel termine perentorio di trenta giorni dal suo deposito in cancelleria.
4. Le sentenze così come sopra pronunciate sono inappellabili.
5. Il diritto alla tutela giurisdizionale non può essere vietato o limitato dallo statuto.

ART. 12

(Adeguamento degli statuti)

1. I partiti adeguano gli statuti esistenti alla presente legge entro sei mesi dalla sua entrata in vigore. Il mancato adeguamento degli statuti e l'omessa applicazione delle disposizioni contenute nella presente legge comportano per i partiti la sospensione dell'erogazione di ogni forma di finanziamento pubblico e di rimborsi elettorali.