

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 NOVEMBRE 1996

Presidenza del presidente VILLONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(938) PASQUALI e LA LOGGIA: Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441

(1201) CARPINELLI ed altri: Disposizioni in materia di termini per la documentazione delle spese elettorali

(1366) PASQUALI ed altri: Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo

comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 5 e <i>passim</i>
ANDREOLLI (PPI)	9
BESOSTRI (Sin. Dem.-l'Ulivo)	4, 6
ELIA (PPI)	7
DENTAMARO (CDU)	7, 9
DIANA Lino (PPI)	10, 11, 12
FISICHELLA (AN)	7
FUMAGALLI CARULLI (CCD)	9, 12
MAGNALBÒ (AN)	13
PASQUALI (AN), relatrice alla Commissione. .	4, 6, 8
PASSIGLI (Sin. Dem.-l'Ulivo)	8
PELLEGRINO (Sin. Dem.-l'Ulivo)	5, 10
PINGGERA (Misto)	11
SPERONI (Lega Nord-per la Padania indep.)	5, 7, 8 e <i>passim</i>
VIGNERI, sottosegretario di Stato per l'in- terno	5, 6, 7 e <i>passim</i>

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(938) PASQUALI e LA LOGGIA: *Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441*

(1201) CARPINELLI ed altri: *Disposizioni in materia di termini per la documentazione delle spese elettorali*

(1366) PASQUALI ed altri: *Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: «Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441», presentato dai senatori Pasquali e La Loggia; «Disposizioni in materia di termini per la documentazione delle spese elettorali», presentato dai senatori Carpinelli, Salvi, D'Onofrio, Bucciarelli, Staniscia, Ascitti, Bornacin, Caponi e Castellani Pierluigi; «Norme in materia di sanzioni amministrative previste dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per il mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale della dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441», presentato dai senatori Pasquali, Maceratini, Pace, Maggi, Bornacin, Bevilacqua, Marri, Pellicini, Caruso Antonino, Magliocchetti, Danieli, Turini, Martelli, De Corato, Collino, Meduri, Servello, Lisi, Cusimano, Specchia, Bosello e Mulas.

L'argomento è già stato trattato in sede referente nelle sedute del 17, 22 e 29 ottobre 1996.

Vorrei prospettare ai colleghi una soluzione normativa, da definire in un testo unificato, articolata in una nuova disciplina degli adempimenti previsti dall'articolo 15, comma 8, della legge n. 515 del 1993, e delle relative sanzioni, di cui al comma 5 dello stesso articolo.

In particolare il testo che prospetto alla Commissione è composto di due articoli, il primo riferito alle norme a regime, il secondo alle norme transitorie. L'articolo 1 è così congegnato:

Art. 1.

(Modifiche alla legge 10 dicembre 1993, n. 515)

Il comma 5 dell'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, è sostituito dal seguente:

«5. In caso di mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale di cui all'articolo 13 della dichiarazione di cui all'arti-

colo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441, il Collegio applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire 50.000.000 a lire 200.000.000 per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, da lire 25.000.000 a lire 100.000.000 per le elezioni dei consigli delle Regioni a statuto ordinario.»;

Al comma 8, dell'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, primo periodo, le parole: «proclamato eletto» sono soppresse.

Il comma 5 dell'articolo 14 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, è abrogato.

La novità è costituita dalla diversificazione tra i due tipi di elezione, cioè le elezioni politiche alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica e le elezioni del consiglio delle regioni a statuto ordinario. Per queste ultime la sanzione amministrativa pecuniaria è la metà di quella prevista per le elezioni politiche, anche se mi sembra che l'orientamento prevalente della Commissione sia quello di abbassare la cifra (anche se non la ritoccherei di molto) della sanzione relativa alle elezioni per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica.

Al comma 8, sempre della legge n. 515 del 1993, si opera una equiparazione tra gli eletti e i non eletti nel modo più semplice, cioè abrogando le parole: «proclamato eletto».

Infine si propone l'abrogazione del comma 5 dell'articolo 14 della legge n. 515.

L'articolo 2 recita:

Art. 2.

(Norme transitorie)

1. Il Collegio regionale di garanzia elettorale diffida i candidati non eletti alle elezioni per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica del 27 e 28 marzo 1994 e del 21 aprile 1996 e alle elezioni regionali del 23 aprile 1995, che non abbiano presentato la dichiarazione di cui all'articolo 2, primo comma, n. 3), della legge 5 luglio 1982, n. 441, a depositare la dichiarazione entro i successivi 45 giorni. In tal caso i provvedimenti sanzionatori pecuniari precedentemente assunti sono revocati.

Ove la dichiarazione non venga presentata entro il termine di 45 giorni, si applica la sanzione pecuniaria di cui al comma 5 dell'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, come sopra modificato.

Le sanzioni amministrative pecuniarie, comminate prima dell'entrata in vigore della presente legge ai candidati alle elezioni per i consigli delle regioni a statuto ordinario del 23 aprile 1995, sono ridotte della metà.

In questo articolo, invece, si esamina l'ipotesi specifica di una diffida da parte del Collegio regionale di garanzia elettorale per i candidati non eletti, alle elezioni per la Camera e per il Senato del 1994 e del 1996 e alle elezioni regionali del 1995, a depositare una dichiarazione entro i

successivi 45 giorni. In caso di deposito i provvedimenti sanzionatori pecuniari precedentemente assunti sono revocati.

Nel caso la dichiarazione non venga presentata, si applica il regime ordinario di cui al comma 5 dell'articolo 15 della legge n. 515 del 1993, come modificato.

Nella norma transitoria si prevede poi la riduzione alla metà delle sanzioni amministrative pecuniarie eventualmente comminate.

Su questa proposta chiedo il vostro parere.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. L'impianto complessivo illustrato dal Presidente mi trova perfettamente d'accordo perchè risolve il problema relativo alla disparità di trattamento tra gli eletti e i non eletti nel momento in cui al comma 8 dell'articolo 15 della legge n. 515 del 1993 si sopprimono le parole: «proclamato eletto». Così è chiaro che la diffida per il futuro vale per entrambi.

Per quanto riguarda la prima parte dell'articolo 1, auspico sinceramente che la sanzione amministrativa, pur condividendo la differenziazione tra i candidati alle elezioni politiche e quelli alle elezioni regionali, venga ridotta sia nella misura minima che in quella massima. Poichè anche il Presidente ha osservato che l'entità della sanzione dovrebbe essere ridotta, anche se non di molto, domando al Governo se esiste una sua disponibilità in questo senso. Infatti, non mi sembra che siamo di fronte a comportamenti che debbano essere penalizzati in modo così forte se lo si rapporta a certi comportamenti criminali che vedono l'applicazione di sanzioni molto più miti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BESOSTRI. Per quanto riguarda l'articolo 1, debbo osservare soltanto che l'entità delle sanzioni forse non andrebbe tanto diminuita nel massimo quanto nel minimo, per consentire una graduazione più ampia. Invece ho qualche perplessità sulle norme transitorie che mi sembra non risolvano il problema dei candidati non proclamati eletti e che non hanno ricevuto la notifica, per cui si sono visti erogare la sanzione «a ciel sereno».

In questa formulazione transitoria si lascia l'iniziativa al Collegio regionale di garanzia senza che sia posto alcun termine, nemmeno sollecitatorio. D'altronde si prevede che i provvedimenti sanzionatori precedentemente assunti sono revocati soltanto nel momento in cui viene depositata la dichiarazione. Questo potrebbe andare bene per la revoca definitiva, ma dobbiamo prevedere quanto meno una sospensione delle sanzioni già erogate, che potrebbero anche essere in fase di esecuzione. Se i Collegi di garanzia non si attivano, la revoca potrebbe arrivare quando il soggetto è già stato costretto a pagare.

Questa interpretazione in un certo senso può essere avvalorata dalla seconda parte delle norme transitorie, perchè così come in atti le sanzioni pecuniarie, nel caso delle elezioni dei consigli delle regioni a statuto ordinario, sono ridotte della metà. Non è chiaro però se tale norma si applica anche a quelle che sono già state escusse, perchè in questo caso la norma della riduzione della metà resta priva di effetto, a meno di pensare ad una restituzione estremamente difficoltosa.

SPERONI. Signor Presidente, se venisse approvato questo testo - se ho ben interpretato le norme - avremmo una anomalia, vale a dire che la mancata presentazione della dichiarazione sarebbe sanzionata con una somma inferiore a quella dell'infedele dichiarazione. Vorrei sapere se si tratta di una cosa voluta, perchè chi non presenta la dichiarazione viene a pagare tra cinque e venti milioni di lire, chi invece presenta una dichiarazione infedele, a norma del comma 11 dell'articolo 15 paga una somma da 10 a 100 milioni di lire.

PRESIDENTE. Forse lei sta guardando la vecchia formulazione. Noi invece stiamo esaminando una formulazione nuova che presenta misure ben diverse. La sua obiezione è del tutto giusta, ma credo che sia superata dall'ultima formulazione che stiamo esaminando.

SPERONI. Pertanto la sanzione va da 50 a 200 milioni di lire.

PRESIDENTE. Rimane l'attuale formulazione. Potremmo anche operare delle limature, ma io sono d'accordo con chi diceva prima che non si può scendere più di tanto.

SPERONI. In relazione a quanto diceva il senatore Besostri, di abbassare il minimo, occorre non abbassarlo al di sotto di un certo limite, a meno che non si voglia dire che una dichiarazione infedele è un fatto più grave di una mancata dichiarazione.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. La legge usa il termine irregolare, non infedele. Si tratta di una cosa diversa.

PRESIDENTE. L'osservazione del senatore Speroni comunque è giusta.

SPERONI. Mi sembra che sia poco sanzionata la dichiarazione infedele, nel senso che se ho speso 80 milioni e dichiaro di aver speso solo 100 lire, per il solo fatto di aver dichiarato quelle 100 lire non sono soggetto alla decadenza perchè comunque ho presentato una dichiarazione.

PRESIDENTE. L'osservazione del senatore Speroni, ripeto, è giusta e la condivido, ma non allargherei l'oggetto di questo testo, altrimenti corriamo il rischio di entrare in una tematica di maggiore complessità.

PELLEGRINO. Signor Presidente, devo esprimere apprezzamento per la proposta avanzata, che mi sembra abbia una serie di pregi convergenti. Innanzitutto, precisa gli aspetti di una riforma urgente ed evita di allargare il discorso ad altri aspetti della normativa, che pure potrebbero essere discutibili, ma rispetto ai quali non siamo nè nel luogo nè nei tempi maturi per una riflessione complessiva su questa normativa. A regime si evita disparità di trattamento tra eletto e non eletto; si utilizzano gli apporti giurisprudenziali sulla natura del provvedimento sanzionatorio per evitare quel secondo grado

di giudizio, se ho ben capito, che effettivamente finisce per creare disarmonicità nell'ordinamento.

Il provvedimento del Collegio, di cui fa parte il primo presidente della Corte di cassazione, deve essere immediatamente superato a ripartire dal pretore per poi andare fino in fondo. Quanto alle norme transitorie mi piace la sobrietà dell'intervento. La difficoltà di cui parlava il senatore Besostri è superabile perchè è evidente che il candidato non eletto che sia stato sanzionato a quel punto presenterà un esposto, una diffida al Collegio, oppure presenterà la dichiarazione. Nel momento in cui presenta la dichiarazione si mette automaticamente in regola. Voler prevedere nella legge tutti i casi possibili non è un esercizio produttivo.

Nell'insieme ritengo che la misura delle sanzioni sia equilibrata, ma non riesco a capire perchè il diffidato debba insistere a non presentare la dichiarazione. In realtà il nome di un candidato potrebbe essere servito come riempitivo della lista maggioritaria e, ben sapendo che avrebbe perduto, potrebbe essersi disinteressato delle elezioni. Invece per i candidati della quota proporzionale, ripeto ciò che ho detto in un altro momento: in realtà si tratta di una competizione molto forte fondata sulla preferenza unica, per cui occorrono regole abbastanza stringenti e severe che servano allo scopo, cioè a moralizzare l'agone politico.

Salvo ritocchi marginali, come suggerito dal senatore Besostri, nel complesso le norme che abbiamo davanti ci sembrano ben scritte e sufficienti allo scopo che vogliamo perseguire.

BESOSTRI. Dopo la parola «diffida» si potrebbe fissare un termine di 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Sarebbe più opportuno un termine di 30 giorni.

BESOSTRI. L'importante è che ci sia un termine. Aggiungerei poi anche la seguente frase: «Le sanzioni irrogate e la loro esecuzione sono sospese fino al decorso dei termini previsti dal presente comma».

PRESIDENTE. Riassumendo la situazione, per quanto riguarda le norme transitorie l'ipotesi è quella di accettare la formulazione così come viene proposta, aggiungendo dopo la parola «diffida» la formula «entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge» e, dopo il termine di 45 giorni dalla diffida, la proposta del senatore Besostri circa la sospensione dei procedimenti in corso fino alla scadenza del termine per il deposito della dichiarazione.

Quindi, avremmo un totale fisso predeterminato oltre il quale la sospensione viene meno e comincia il decorso normale del procedimento.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Sono perfettamente d'accordo con l'ipotesi prospettata dal collega Besostri e che mi sembra il Presidente faccia sua, trovando l'accordo del Governo.

PRESIDENTE. In pratica, di fronte alla mancata presentazione della dichiarazione nonostante la diffida, si torna al regime ordinario con le sanzioni previste.

Un altro punto che mi lascia perplesso è rappresentato dall'uso della parola: «comminate».

SPERONI. Sarebbe meglio dire: «inflitte».

PRESIDENTE. Il problema è se siano definitive e se sia stato effettuato il pagamento.

FISICHELLA. Non ho capito se il regime si riferisce anche alle regioni a statuto speciale.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. No, si riferisce solo alle regioni a statuto ordinario. A parte il fatto che l'unico caso di elezioni regionali in questo periodo è quello delle elezioni siciliane, la legge si applica soltanto alle regioni a statuto ordinario. Per quanto riguarda la regione Sicilia, essa dovrebbe provvedere autonomamente.

ELIA. Vorrei sapere se l'unica diversificazione tra le elezioni politiche e quelle per i consigli regionali è costituita dalla misura della sanzione.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. L'intento dell'ultimo comma delle norme transitorie è quello di concedere almeno il beneficio della riduzione alla metà delle sanzioni amministrative pecuniarie nei casi in cui queste siano diventate definitive. Si pensa che non si possa che intervenire in questa maniera sulle sanzioni diventate definitive, anche se forse lo si può scrivere in maniera più appropriata.

DENTAMARO. A questo punto mi sfugge la differenza tra la fattispecie dell'ultimo periodo del primo comma: «In tal caso i provvedimenti sanzionatori pecuniari precedentemente assunti sono revocati», e la fattispecie del terzo comma in cui, invece, si prevede la riduzione della metà.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il primo comma si riferisce a tutti i casi in cui il termine può essere riaperto. Secondo la logica sottesa a queste norme, anche se non è detto chiaramente per ragioni di opportunità e anche di correttezza secondo i principi generali dell'ordinamento, in tutti i casi in cui non c'è la definitività dell'atto è possibile la riapertura del termine dando la diffida per il deposito.

Indipendentemente da questo, poichè c'è un intervento sulla misura delle sanzioni, si dimezzano quelle già irrogate e divenute definitive.

Questo è il tipo di equilibrio che si vorrebbe raggiungere con il presente testo.

In sostanza, le sanzioni per i candidati alla Camera e al Senato irrogate definitivamente, perchè sottoposte a giudicato e non impugnate, non avrebbero alcun intervento migliorativo; pertanto si ritiene che in tali casi (non abbiamo potuto sapere quanti sono e se ce ne sono) debba essere applicata questa ipotesi.

Invece, per i casi più numerosi rappresentati dai candidati alle elezioni per i consigli regionali esiste un duplice tipo di intervento, cioè la

riapertura del termine per la presentazione della dichiarazione e la revoca dei provvedimenti sanzionatori pecuniari precedentemente assunti; se invece la sanzione per le elezioni per i consigli regionali è diventata definitiva, allora può essere dimezzata, ma non per effetto della norma relativa alla riapertura del termine.

SPERONI. Ribadisco la mia contrarietà all'uso del termine «comminate» per una ragione di carattere lessicale e non giuridica. Il termine «inflitte» lo ritengo preferibile.

Vorrei sapere se è voluta o meno l'esclusione del riferimento alle elezioni europee.

PASSIGLI. Per quanto riguarda ciò che diceva il sottosegretario Vigneri sulle sanzioni amministrative diventate definitive, se entriamo nella logica di riaprire comunque la questione creando un credito della metà nei confronti dell'Erario da parte del sanzionato, allora non c'è alcuna ragione per non equiparare completamente le due fattispecie.

Abbiamo il caso del diffidato che adempie utilizzando la riapertura dei termini e c'è poi il caso di chi ha ritenuto di non dover ricorrere o di non presentare opposizione per il quale la sanzione è diventata definitiva. In quest'ultimo caso noi non consideriamo chiusa la questione, ma gli consentiamo di vantare un credito del 50 per cento nei confronti dell'Erario.

Se entriamo in questa logica, non si vede perchè non si debba, anche nei confronti di chi ha accolto la sanzione senza fare opposizione, entrare nell'ordine di idee che possa sanare interamente la propria posizione. Non vedo il motivo di penalizzare chi non si è opposto alla sanzione e privilegiare chi si è opposto in attesa di una normativa più favorevole. Se apriamo il caso di sanzioni già definite credo che la logica ci dovrebbe portare ad equiparare la posizione del sanzionato in via definitiva a quella di colui che si trova in una fase in cui può presentare la dichiarazione e sanare la propria posizione.

Inoltre, per quanto riguarda le norme a regime, almeno nel caso in cui esista il mandatario elettorale, dovremmo creare una obbligazione in solido del mandatario stesso, in questo modo potrebbe diminuire il mancato deposito delle dichiarazioni.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Per quanto riguarda la prima parte delle norme transitorie, laddove recitano che: «i provvedimenti sanzionatori pecuniari precedentemente assunti sono revocati», ritenevo potesse coprire i vari casi che, come affermato dal sottosegretario Vigneri, non sono riferiti alle elezioni politiche perchè colpiscono soprattutto i candidati non eletti ai consigli delle regioni a statuto ordinario. A me invece sembrava che fossero moltissimi i casi dei non eletti alle elezioni politiche del 1994, dal momento che non è a nostra disposizione una casistica per le elezioni del 1996.

Esaminando bene il significato dell'ultima parte del comma 3 delle norme transitorie, in cui le sanzioni amministrative pecuniarie comminate prima dell'entrata in vigore della presente legge ai candidati alle elezioni per i consigli delle regioni a statuto ordinario del 23 aprile 1995 sono ridotte della metà, devo dire che quanto ha osservato il senatore

Passigli ha una sua logica degna di apprezzamento, così come apprezzo le proposte tranquillizzanti avanzate dal senatore Besostri. Il fine che ci proponiamo, infatti, è proprio quello, altrimenti si tratterebbe di una normativa riferita a pochissime persone e si creerebbero moltissime situazioni di enorme sperequazione.

PRESIDENTE. Si potrebbe fare a meno di quel comma 3.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Le dichiarazioni del sottosegretario Vigneri mi hanno preoccupato.

DENTAMARO. Condivido l'impostazione del senatore Passigli apprezzata anche dalla relatrice, ma occorre verificare le conseguenze. La soppressione pura e semplice del comma 3 sarebbe opportuna anche sotto un altro profilo, perchè la sua formulazione si riferisce genericamente ai candidati senza precisare se proclamati eletti o meno.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Certo, perchè si riferisce ad entrambi.

DENTAMARO. Questa sarebbe un'ulteriore disparità di trattamento rispetto al comma 1 che fa riferimento solo ai non eletti. Dobbiamo fare una scelta chiara.

PRESIDENTE. Sarei del parere di sopprimere il comma 3 delle norme transitorie proposte, lasciando in vita i primi due commi.

FUMAGALLI CARULLI. Anch'io sono contraria al mantenimento di questo comma perchè si introdurrebbe un privilegio odioso, una aberrazione dal punto di vista normativo.

PRESIDENTE. L'ipotesi principale, quindi, è quella di sopprimere il comma 3 lasciando in vita i primi due con le modifiche proposte dal senatore Besostri.

ANDREOLLI. C'è la fattispecie di un non eletto che non ha avuto la diffida, che per la velocità dei vari collegi regionali ha avuto la sanzione e l'ha pagata.

PRESIDENTE. Se restano in vita i primi due commi, viene revocata. Rimane fuori soltanto il caso del candidato eletto, che ha avuto la diffida e la sanzione, ma mi sembra un caso diverso. Riterrei quindi opportuno sopprimere il comma 3 che crea maggiori problemi.

SPERONI. E per quanto riguarda le elezioni per il Parlamento europeo?

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Le elezioni al Parlamento europeo non vengono disciplinate da questa norma.

PELLEGRINO. Mi adeguo al prevalente pensiero della Commissione, ma vorrei che restasse a verbale una mia personale perplessità: qui

stiamo facendo diritto speciale a favore del ceto politico, perchè nella successione delle norme nel tempo si può avere una serie di situazioni rispetto alle quali l'applicabilità di una nuova normativa incontra il limite del caso definito, del principio della inoppugnabilità che vale anche nei confronti di norme incostituzionali, perchè la dichiarazione della loro illegalità non retroagisce rispetto all'effetto preclusivo determinato da situazioni di inoppugnabilità.

Se il candidato non ha presentato la dichiarazione, e per legge doveva farlo se la legge ha retto alla valutazione di costituzionalità, se gli è arrivata la sanzione e si è disinteressato di presentare ricorso, oppure se ha presentato ricorso sia stato negligente e lo ha fatto male, non è vero che siamo in presenza di un privilegio odioso che dobbiamo sapere nel modo che proponiamo: siamo nella normalità di vicende ordinamentali che attengono alla successione nel tempo delle norme. Tuttavia mi adeguo all'orientamento prevalente nella Commissione.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Vorrei farle vedere i risultati conseguiti da una persona che è stata diligente, che ha fatto opposizione, eccetera.

PELLEGRINO. Se la norma fosse stata dichiarata incostituzionale in un altro giudizio, dopo che si era formata una preclusione nei confronti di tale persona, questa non se ne potrebbe avvalere.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Tuttavia è stato seguito tutto l'iter possibile: reclamo al Collegio elettorale; pronuncia della Corte d'appello; opposizione al pretore; si attende la discussione in Cassazione. Nel frattempo, proprio in questi giorni stanno arrivando a pioggia per la regione Trentino-Alto Adige questi avvisi di pagamento. Si tratta di persone che hanno curato benissimo i loro interessi, ma si trovano in questa situazione.

DIANA Lino. Anche alla luce delle considerazioni svolte dal collega Pellegrino (mi stavo trattenendo dall'intervenire per non intralciare i lavori della Commissione su un provvedimento sul quale sono d'accordo) credo stiamo adottando una soluzione molto pasticciata.

Domando se siamo di fronte a un nuovo testo, oppure se si tratta di un emendamento interamente sostitutivo. In quest'ultimo caso, poichè siamo in sede deliberante, chi può presentare subemendamenti?

PRESIDENTE. La discussione è molto libera. Chiunque lo ritenga, può proporre delle modifiche. Il problema è pervenire ad un testo sul quale ci sia consenso.

Comunque la proposta da me illustrata presenta soluzioni normative che sono state fatte proprie dalla relatrice, tranne l'ultimo comma delle norme transitorie.

DIANA Lino. Siccome accomuna sia la relatrice che il Governo questo sentimento di pentimento, vorrei dare il mio contributo per un miglioramento del testo, ma non sono in condizione di farlo seduta stante. Come ricordava il senatore Pellegrino, siamo in sede deliberante e ci

troviamo ad affrontare una sorta di legislazione domestica; pertanto ritengo opportuno pervenire a soluzioni credibili attraverso una adeguata riflessione, per non andare incontro a censure.

PRESIDENTE. Ritengo comunque utile cominciare a chiarirci le idee, sia pure in modo elastico. Ribadisco che il terzo comma delle norme transitorie non mi sembra opportuno e comincio a pensare che forse anche il primo ed il secondo comma tutto sommato non debbano interessare il giudicato perchè, con ogni comprensione per i tanti casi diversi che possono essersi verificati, però avrei difficoltà a superare un formale giudicato con una norma speciale. Non parlo dell'esecutività della pronuncia, ma del formale giudicato secondo il senso tecnico del termine. Forse su questo aspetto sarebbe opportuna una riflessione.

DIANA Lino. Siccome anche alla fine del primo comma delle norme transitorie abbiamo accertato che il termine: «In tal caso» non era corretto, questo dimostra la necessità di riflettere attentamente. Vorrei che elaborassimo una normativa che avesse le caratteristiche della dignità e dell'adeguatezza rispetto alle fattispecie che si vogliono affrontare. Invece, così facendo rischiamo di non raggiungere l'obiettivo.

PRESIDENTE. Se il collega Diana ha questa opinione, ovviamente non posso forzare la sua volontà, salvo che la Commissione non ritenga diversamente.

Ritengo che non siamo lontani da una soluzione, però il collega Diana ha ragione quando sottolinea che siamo in sede deliberante e non si possono forzare certe soluzioni normative.

Occorre considerare, inoltre, che, poichè si propone una riformulazione delle sanzioni, credo occorra chiedere di nuovo il parere della Commissione giustizia. O manteniamo la formulazione che è stata già sottoposta alla 2^a Commissione, oppure dovremmo richiedere un nuovo parere. A meno di non ritenere il parere formulato dalla Commissione così ampio da essere esteso a questa nuova formulazione. Un'altra soluzione sarebbe quella di lasciare le sanzioni penali e amministrative già previste dalla normativa vigente.

PASQUALI, *relatrice alla Commissione*. Nel parere trasmesso il 23 ottobre, la Commissione giustizia non mi sembra si sia soffermata in modo particolare sulla misura delle sanzioni; e si trovava di fronte ad un testo che proponeva addirittura una sanzione da 5 a 20 milioni. Pertanto, una proposta di modifica non mi sembra che dovrebbe necessariamente comportare l'emissione di un nuovo parere da parte della 2^a Commissione. Mi sembra che quello già espresso assorba qualsiasi elemento oggi emerso; se poi si tratta di altre considerazioni che non riguardino le sanzioni, allora il discorso è diverso.

PINGGERA. Personalmente mi sembra che la misura della pena, così come prevista nell'ultima formulazione, sia eccessiva. Siccome abbiamo il parere della Commissione giustizia per la pena inferiore, potremmo anche lasciare la previsione originaria.

Dobbiamo considerare non soltanto i casi in cui i candidati siano professionisti o persone di una certa capacità contributiva e di reddito, ma anche il caso del non meno degno candidato semplice professore di scuola media, per il quale una spesa da 50 milioni in su è sicuramente una cosa assai eccessiva. Sotto questo profilo verrebbe limitato anche l'elettorato passivo, quanto meno nella motivazione di presentarsi alle elezioni. Vorrei che si riflettesse un attimo su questo aspetto.

FUMAGALLI CARULLI. Sono anch'io d'accordo con il senatore Pinggera perchè spesso, soprattutto per quanto riguarda l'elezione del consiglio regionale, i candidati vengono attinti da una sfera non di professionisti della politica, ma di professionisti della società civile, che spesso non partecipa neanche alla battaglia elettorale vera e propria, per cui stabilire una sanzione così pesante da 25 a 100 milioni mi sembra eccessivo. La stessa cosa vale anche per l'elezione alla Camera dei deputati.

Vorrei poi chiedere un chiarimento anche se, non essendo stata presente all'inizio della discussione, probabilmente è già stato fornito. Nel testo delle norme a regime, all'ultimo comma, si fa riferimento al comma 5 dell'articolo 14 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, che viene abrogato. Quindi, se si approvasse l'ultimo comma delle norme a regime, la possibilità del candidato di ricorrere al Collegio centrale di garanzia elettorale verrebbe soppressa.

PRESIDENTE. Si va direttamente dal pretore.

FUMAGALLI CARULLI. Per quanto riguarda le norme transitorie sono d'accordo sulla soppressione del comma 3. Invece, per quanto riguarda le osservazioni del senatore Diana, dobbiamo stare attenti a non varare una legge che poi risulti sbagliata. Comunque ritengo che la Commissione abbia riflettuto adeguatamente e il testo che stiamo per approvare sia sufficientemente decoroso.

PRESIDENTE. Credo che ci sia un orientamento consolidato sulle norme a regime, salvo il punto della quantificazione della misura forse potremmo risolverlo abbassando la soglia minima piuttosto che la massima: invece che parlare di una sanzione a partire da 50 fino a 200 milioni, potrebbe trattarsi di 30 milioni o qualcosa del genere per arrivare a 200 milioni. Per quanto riguarda le regioni a statuto ordinario, invece, si potrebbe andare da 15 a 100 milioni.

In relazione alle norme transitorie, poi, rimane acquisita la soppressione del comma 3 e la limitazione dei primi due commi a quei procedimenti che siano in qualche modo ancora aperti.

VIGNERI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. L'interpretazione del Governo è la seguente: non prevedendo nulla, si applica il principio generale, per cui naturalmente il giudicato - non l'esecutività del provvedimento - in ogni caso costituisce un limite invalicabile.

DIANA Lino. La mia intenzione non era certo quella di chiedere un passaggio ulteriore alla Commissione giustizia per il parere sulle innovazioni che stiamo apportando.

PRESIDENTE. La Commissione giustizia ha espresso il parere solo sulla misura della sanzione.

DIANA Lino. La proposta della relatrice va su due direttrici: rendere giustizia, in una sorta di *par condicio*, ai candidati non eletti e abbassare la sanzione. Ora vedo qui riproposte le sanzioni nella misura edittale della legge n. 515, per cui dobbiamo intervenire, altrimenti il provvedimento rischia di non cogliere gli scopi prefissi. Infatti è largamente inusuale, nel nostro ordinamento, una divaricazione così ampia, tra minimo e massimo, da 30 a 200 milioni. Non so se sia veramente opportuno il mantenimento della sanzione nella sola misura massima pur di non richiedere un ulteriore parere alla Commissione giustizia.

PRESIDENTE. Se riteniamo che il parere già espresso sia tale da coprire questa modifica bene, altrimenti dovremo chiedere alla Commissione giustizia l'emissione di un nuovo parere.

DIANA Lino. Mi sembra che stiamo tenendo un atteggiamento non adeguato all'importanza della innovazione legislativa che ci proponiamo di realizzare.

PRESIDENTE. Avanzo la proposta di ritenere acquisite al testo le modifiche su cui concordiamo, cioè la previsione del termine, le norme transitorie del comma 1 e l'espresso richiamo alla sospensione dei procedimenti perchè ritengo che si tratti di integrazioni tecniche necessarie. Riterrei anche acquisita la soppressione del comma 3 delle norme transitorie, perchè l'orientamento prevalente è in questo senso. Poi, in questa nuova formulazione, il testo verrà inviato alla Commissione giustizia per un nuovo parere, fissando un breve termine per gli emendamenti.

MAGNALBÒ. Non ho partecipato alla precedente discussione, ma mi sfugge un concetto: in base a quale principio sia stata stabilita una differenziazione tra la violazione commessa dal consigliere regionale e quella commessa dal deputato nazionale. In fin dei conti, se esaminiamo concettualmente la fattispecie, la violazione esiste in maniera paritetica. Vorrei sapere in base a quale criterio sia stata formulata questa differenziazione.

PRESIDENTE. Si tratta di una scelta del tutto opinabile, nel senso che si può ritenere giusta o sbagliata, sulla sola base del criterio che le condizioni in cui si definiscono le candidature nelle elezioni regionali sono diverse e quindi la tipologia dei comportamenti va diversamente valutata, come diceva anche la senatrice Fumagalli Carulli. Quindi, è argomento che può essere o meno condiviso, ma non ci sono oggettive diversità di valutazione. È del tutto opinabile.

A questo punto mi sembra che la Commissione unanimemente convenga di assumere come testo base la proposta avanzata dalla relatrice con le modifiche suggerite dal dibattito trasmettendola alla Commissione giustizia per il parere previsto dall'articolo 41, comma 5, del Regolamento del Senato. Fisso per martedì 12 novembre, alle

ore 15, il termine per la presentazione di eventuali emendamenti da riferire al testo in questione.

Rinvio pertanto il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

