

N. 2860-39-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE **(AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI** **- DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)**

(RELATORE GALLONI)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PICCOLI, MARIOTTI, CARIGLIA, REALE ORONZO

Presentata il 20 marzo 1974

Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERTOLDI, SALVATORE, ACHILLI, SAVOLDI, DELLA BRIOTTA

Presentata il 24 maggio 1972

Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti

Presentata alla Presidenza il 4 aprile 1974

ONOREVOLI COLLEGHI! — La relazione, che a nome dalla prima Commissione della Camera ho l'onore di presentare all'Assemblea, nasce da un dibattito che, pur nella brevità dei tempi, è stato elevato per tono culturale ed approfondito nell'analisi giuridica ed ha fatto registrare interventi particolarmente pregevoli dei colleghi di ogni parte politica ai quali va innanzi tutto il mio più vivo ringraziamento per il contributo importante adesivo e costruttivamente critico dato alla definitiva formulazione della proposta di legge.

La Commissione in sede referente ha esaminato la proposta di legge Bertoldi presentata nella passata legislatura e ripresentata all'inizio di questa legislatura in data 24 maggio 1972 recante il n. 39 nonché la proposta di legge Piccoli n. 2860 presentata in data 20 marzo 1974 con il consenso di tutti i capigruppo della maggioranza parlamentare ed ha convenuto di prendere come testo base la proposta di legge Piccoli, trovando — al termine della discussione sul testo e sugli emendamenti approvati — il consenso di tutti i membri della Commissione ad eccezione dell'onorevole Bozzi il quale — pur avendo dato un importante e pregevole contributo critico ai lavori della Commissione stessa, ha espresso, anche a nome del gruppo parlamentare al quale appartiene, preoccupazioni e riserve costituzionali sul merito e sulla opportunità della legge.

1. — La proposta di legge Piccoli, tenuta presente come testo base dalla Commissione, ha raccolto il vasto movimento di opinione che ha dibattuto, in sede culturale e politica, il tema dell'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione e, per conseguenza, quello del rilievo che ha il partito politico all'interno del nostro ordinamento, della sua natura giuridica, della sua funzione politico-costituzionale e dell'ammissibilità del suo finanziamento pubblico.

Già in epoca anteriore alla Costituzione il Mortati nel 1945 elaborava un progetto di legge che, senza entrare nel merito del finanziamento dei partiti, proponeva una disciplina dei requisiti dei « raggruppamenti politici » legittimati a presentare liste di candidati per l'elezione dei deputati alla Assemblea Costituente e delle procedure che dove-

vano essere seguite per dare carattere di democraticità a tali designazioni.

Il Mortati coglieva certamente in questo progetto il rilievo giuridico costituzionale che era venuto assumendo il partito moderno nell'atto della presentazione delle liste che è il più significativo sotto il profilo pubblicistico e il più delicato sotto il profilo democratico.

Era già implicita in questo progetto una tendenza alla disciplina interna del partito che ne garantisse — in vista della sua funzione pubblicistica — un metodo democratico interno. Questa tendenza riemerse durante i lavori della Assemblea Costituente, ma — come vedremo — non trovò spazio nella stesura definitiva del testo dell'articolo 49 della Costituzione.

Maggiore rilievo e significato, come precedente specifico, ha il disegno di legge presentato al Senato nella III legislatura dal senatore Sturzo il 16 settembre 1958 (n. 124) che si muove espressamente da una esigenza di moralizzazione della vita pubblica e propone il riconoscimento e l'acquisto di personalità giuridica dei partiti politici, nonché il controllo pubblico dei loro finanziamenti.

Il disegno di legge Sturzo, che fu ripresentato alla Camera dei deputati dal deputato D'Ambrosio l'11 novembre 1961, ebbe il merito di aprire nel dibattito politico e culturale del paese la questione del finanziamento pubblico dei partiti e del loro riconoscimento e controllo in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. Da una parte non mancarono critiche al progetto sia perché fu rilevato l'eccessivo ottimismo di potere comprimere in modo così drastico il fabbisogno dei partiti, sia perché fu messo in evidenza il pericolo cui veniva esposta l'autonomia dei partiti una volta che essi fossero assoggettati ad un penetrante controllo della magistratura. Dall'altra parte, tuttavia, iniziava un movimento politico per il finanziamento pubblico dei partiti.

Al Congresso socialista di Milano del 1961 Pietro Nenni, segretario del PSI, affermava: « Credo che dovremmo discutere se proporre o no che i partiti siano sovvenzionati dallo Stato, in proporzione dei loro voti alle elezioni. I partiti sono ormai strutturalmente un organo della vita pubblica e burocratica del paese. Si può dire che il paese intero è interessato al loro retto funzionamento ».

Faceva eco nel 1963 con chiarezza ancora maggiore l'onorevole Taviani relatore ufficiale nel Convegno di San Pellegrino della DC: « Se si vogliono evitare confusioni, equivoci e non di rado tentazioni, se non addirittura episodi di malcostume, questo problema (del finanziamento dei partiti) deve trovare — egli diceva — un'adeguata soluzione. I risultati principali da raggiungere sono quelli di moralizzare la vita pubblica e, al tempo stesso, rendere i partiti autonomi, anche sotto il profilo economico, dai condizionamenti esterni ». Proponeva pertanto di predisporre « un sistema legislativo, che risponda alla opportunità che tutti i partiti possano usufruire, con adeguati controlli, di un finanziamento proporzionato alla loro importanza, democraticamente individuato sulla base del consenso popolare ». Nello stesso convegno l'onorevole Leone, allora Presidente del Consiglio, diceva: « Io credo che non si possa più ritardare la risoluzione del problema del finanziamento dei partiti, aggiungo che se, in questo margine di governo, sarò in grado di avere studi ed articolazioni tali da consentirlo, mi propongo di sottoporre alla valutazione dei colleghi ministri un disegno che preveda tale finanziamento. Ma se ciò non fosse consentito, desidererei almeno consegnare il problema ai successori del Governo, affinché essi possano affrontarlo decisamente. Aggiungo e ribadisco: sono convinto che il finanziamento dei partiti è indispensabile ».

In tutto il decennio 1960-70 questo tema ritorna a più riprese nei dibattiti culturali. Fu affrontato nel convegno del Movimento Salvemini, nel dibattito dell'ISLE, nel convegno del Club Turati; formò oggetto di una proposta dell'onorevole Curti (1966) rimasta allo stato di progetto e di una proposta dell'onorevole Greggi presentata il 21 maggio 1970, n. 2546.

Nel 1965 la Commissione di studi costituzionali del PRI rendeva noto uno schema normativo che prevedeva il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato dei partiti politici, una disciplina di garanzia democratica comune a tutti i partiti (tutela delle minoranze, pubblicità degli atti interni, candidature, organi probivirali, modificazioni statutarie) nonché una disciplina della gestione finanziaria le cui forme di controllo avrebbero dovuto essere più penetranti nella ipotesi di finanziamento pubblico.

Nel 1968 uno schema normativo per il finanziamento pubblico dei partiti veniva redatto anche dal Club Turati. Esso prevedeva la registrazione, il riconoscimento della per-

sonalità giuridica di diritto privato, il finanziamento pubblico dei partiti per metà in misura uguale fra tutti e per metà in proporzione della consistenza parlamentare, la pubblicità e il controllo dei bilanci.

Infine nel 1971 lo schema normativo sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti redatto dal « Movimento di opinione pubblica » introduceva la distinzione del contributo per le spese delle campagne elettorali e per l'attività permanente dei partiti.

2. — Oltre che di questo vasto movimento di opinione formatosi nel Paese, il testo della proposta di legge che la I Commissione propone al voto della Camera si avvale anche della esperienza legislativa in atto in molti paesi a regime di pluralità di partiti. In questi paesi l'esigenza di una disciplina del riconoscimento e del finanziamento pubblico dei partiti e della presentazione delle candidature si è fatta ovunque sentire e il problema è stato risolto secondo modelli che rispondono alla differente natura dei problemi politico-sociali emergenti dall'esperienza particolare di ciascun paese e al diverso quadro costituzionale nel quale le soluzioni devono armonicamente inserirsi.

Sarebbe fuori luogo in questa sede un'analisi dettagliata di diritto comparato sulla disciplina legislativa dei partiti politici nei diversi ordinamenti stranieri, per un quadro sintetico dei quali rinvio al volume *Il diritto dei partiti in Italia (1945-1970)* edito dal Servizio studi legislazione e inchieste parlamentari della Camera dei deputati.

Mi sia consentito di soffermarmi brevemente solo sulla disciplina legislativa della Repubblica federale tedesca proprio perché la legge fondamentale di questa Repubblica all'articolo 21, dove regola i partiti, ha alcune analogie — ma come vedremo non una identità — con l'articolo 49 della Costituzione italiana.

Il primo comma dell'articolo 21 della Costituzione della Repubblica federale tedesca dice infatti: « I partiti collaborano alla formazione politica della volontà del popolo. La loro fondazione è libera. Il loro ordinamento interno deve essere conforme ai principi democratici. Essi devono rendere conto pubblicamente della provenienza dei loro mezzi ».

Una parte della dottrina giuridica italiana ha voluto vedere questa norma come del tutto parallela con l'articolo 49 della nostra Costituzione che dice: « Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale ». Indubbia-

mente in tutte e due le Costituzioni si parla di concorso o collaborazione tramite i partiti a formare la volontà politica, si afferma il principio della libertà dei partiti e del metodo democratico. Ma balzano anche subito agli occhi le profonde differenze. In primo luogo perché, nella Costituzione tedesca, oggetto della disciplina sono i partiti, mentre nella nostra sono i diritti dei cittadini ad associarsi nei partiti; in secondo luogo perché nella Costituzione tedesca la libertà è riferita alla fondazione dei partiti, mentre nella nostra è riferita alla libera scelta compiuta dai cittadini; in terzo luogo perché — come vedremo — mentre nella Costituzione tedesca la conformità ai principi democratici è riferita espressamente all'ordinamento interno dei partiti, nella nostra il metodo democratico è riferito solo al modo con cui i cittadini concorrono a determinare la politica nazionale.

Per questo, nella Repubblica federale tedesca l'attuazione della norma costituzionale ha portato con la legge 24 luglio 1967, modificata dalla legge 22 luglio 1969, ad una disciplina di dettaglio sull'ordinamento interno dei partiti per chiarire che cosa significhi ordinamento interno « conforme ai principi democratici » anche ai fini di consentire (ai sensi del secondo comma dell'articolo 24) alla Corte costituzionale federale di valutare quando un partito possa definirsi democratico e quando debba essere dichiarato incostituzionale. Questo problema invece non esiste nel nostro ordinamento costituzionale, se non limitatamente al giudizio sulla « riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista », ai sensi della Disposizione XII della Costituzione.

Tuttavia ciò che interessa, ai nostri fini, nell'analisi di diritto comparato della legislazione tedesca è che, pur avendo la Costituzione tedesca riconosciuto — analogamente alla Costituzione italiana — la libertà di costituzione e quindi l'autonomia del partito politico, il legislatore non ha avuto esitazione ad affermare l'ammissibilità del finanziamento pubblico dei partiti, pur circondando tale finanziamento di opportune garanzie di controllo. La legge tedesca riconosce così un rimborso delle spese per la campagna elettorale ripartito proporzionalmente tra i partiti che abbiano partecipato alle elezioni politiche federali con proprie liste di candidati e che abbiano ottenuto almeno un risultato minimo. Il controllo per questi finanziamenti viene esercitato attraverso l'obbligo imposto ai partiti di redigere un rendiconto detta-

gliato di tutte le entrate, che deve essere fatto pervenire al Presidente della Dieta federale tedesca e da questi pubblicato sul bollettino ufficiale.

3. — I precedenti del dibattito sul finanziamento dei partiti e la legislazione esistente in altri paesi, che hanno già affrontato e risolto questo problema, hanno portato alla formulazione delle proposte di legge in esame.

Non si tratta, quindi, di una questione sollevata all'improvviso, ma di un problema a lungo maturato e discusso, di cui si propone non da oggi la soluzione.

E tuttavia, prima di entrare nel merito delle proposte stesse e proprio allo scopo di poter valutare la congruità e la opportunità dello strumento legislativo, nonché la sua rispondenza ai principi del nostro ordinamento costituzionale, si rende necessaria, in via preliminare, una analisi — per quanto breve e succinta — su come si collochi il partito politico nella previsione normativa della nostra Carta fondamentale.

Perché — come vedremo — dal modo in cui trova soluzione tale questione preliminare discende il fondamento delle obiezioni portate avanti da quelle parti politiche o da quei settori della pubblica opinione i quali contestano — sotto il profilo costituzionale oltre che sotto quello di opportunità — sia il principio del finanziamento pubblico dei partiti, sia gli strumenti attuativi di quel principio, indicati nella proposta in esame.

La nostra Costituzione afferma, come si è visto, il diritto dei cittadini ad associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

I partiti vengono, quindi, in considerazione non per una disciplina diretta come organi dello Stato — sia esso lo Stato-persona o lo Stato-comunità — ma come strumenti associativi liberi messi a disposizione dei cittadini per perseguire un fine che, sotto il profilo costituzionale, è reputato il più elevato: quello dell'esercizio della sovranità popolare.

L'articolo 49 si ricollega così, nel quadro costituzionale, da un lato all'articolo 1 secondo comma, e dall'altro agli articoli 2 e 18 della nostra Costituzione.

Con riferimento all'articolo 1 il partito è, quindi, innegabilmente strumento di esercizio della sovranità popolare e persegue una finalità — quella di determinare la politica nazionale — la quale non potrebbe essere più strettamente connessa ad una funzione pubblica, anzi costituzionale.

Con riferimento all'articolo 2, il partito è invece una struttura liberamente associata, che viene garantita come una delle « formazioni sociali » in cui si esprime il pluralismo garantito dalla Costituzione e che trova una sua manifestazione nel generale diritto di associazione previsto dall'articolo 18. Anzi, la analogia delle due espressioni usate dal Costituente all'articolo 18 e all'articolo 49 fa ritenere che ci troviamo di fronte a due diritti di libertà della stessa natura spettanti al cittadino, di cui il primo, di carattere più generale e senza specificazione di fine, sancisce all'articolo 18 il diritto ad associarsi liberamente per fini non vietati, il secondo, all'articolo 49, sancisce il diritto ad associarsi sempre liberamente, ma per il perseguimento di un fine specifico di carattere politico e attraverso uno strumento tipico, il partito.

Questo significa che l'articolo 49 della Costituzione ha riconosciuto la posizione e la funzione del partito quale strumento offerto ai cittadini per realizzare fini politici e di interesse generale al grado più elevato di dignità costituzionale: l'esercizio della sovranità popolare e, in concreto, la determinazione della politica nazionale; ma nello stesso tempo non ha subordinato la esistenza dei partiti ad alcun condizionamento o limite ideologico interno, programmatico o strutturale e, pertanto, non ha modificato il carattere del partito che è, e continua ad essere, al pari delle associazioni previste dall'articolo 18, espressione di autonomia privata.

Questo vuol dire che il partito — ancorché dotato di una funzione pubblica — è previsto, nel nostro sistema costituzionale, con la struttura propria di un ordinamento giuridico privato. Il suo carattere istituzionale — se a questo ci vogliamo riferire — è dotato di una istituzionalità cosiddetta esterna; e cioè, come qualunque associazione, non ha altri limiti che i limiti esterni che sono costituiti dalla legge civile comune e dai divieti posti dalla legge penale. L'unico limite specifico esterno posto al partito — oltre a quelli comuni a tutte le associazioni private — è, come si è detto, quello previsto dalla XII disposizione transitoria e finale della Costituzione che vieta la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista.

Fuori da questo, nessun altro limite è previsto dalla Costituzione; e questo, a mio avviso, significa non solo che nessun altro limite può essere posto dal legislatore ordinario in attuazione della Costituzione, ma che se altri limiti fossero posti, sempre dal legislatore ordinario, potrebbe dubitarsi, a giudizio del

relatore, che essi finirebbero per violare il principio di libertà di associazione costituzionalmente garantito.

Alla rigidità di questa conclusione non sono tuttavia giunti alcuni autorevoli membri della I Commissione e in modo particolare i colleghi Bozzi e Battaglia, i quali, con diversità di argomentazioni, hanno dichiarato non poterla condividere. Il primo, infatti, ha affermato che una volta che si entri nell'ordine di idee — da lui non condiviso per preoccupazioni e riserve di carattere costituzionale e per ragioni di opportunità politica — di disciplinare il finanziamento dei partiti, non si possono poi addurre giustificazioni di carattere costituzionale per negare la regolamentazione interna dei partiti stessi; il secondo ha anzi sostenuto che una legge sul finanziamento dei partiti deve costituire il primo passo per aprire la strada per una regolamentazione interna e per un controllo pubblico più penetrante.

Ma comunque si voglia opinare su tale ultima questione (vi torneremo in modo specifico più avanti) mi pare emerga ugualmente in tutta evidenza la ragione della pretesa ambiguità o — a meglio dire — della ambivalenza del partito, geloso da un lato della sua autonomia privata, fuori da ogni condizionamento di organi pubblici, e impegnato, dall'altro, a svolgere una funzione quant'altri mai pubblica, sino ad apparire quasi paradossalmente una struttura che si propone di condizionare lo Stato e pretende di non esserne in nessuna misura condizionata.

Per questo non sono mancati coloro i quali — a cominciare dallo stesso senatore Sturzo — hanno ritenuto che per sanare questa apparente incongruenza si dovesse disporre una disciplina interna alla organizzazione del partito ed hanno ritenuto che questa disciplina discendesse dagli stessi principi costituzionali. Si è parlato così di una legge sulla registrazione dei partiti o di riconoscimento della loro personalità giuridica e si è sostenuto che la funzione costituzionale che essi sono chiamati a svolgere giustifica il sacrificio, almeno parziale, della loro autonomia.

Il relatore ritiene di non poter condividere questa opinione.

La Costituzione, quando ha previsto che una libera struttura associativa potesse assumere personalità giuridica ed essere soggetta alla registrazione e al controllo pubblico della sua organizzazione, lo ha detto espressamente. Così all'articolo 39 ha disciplinato due tipi di sindacato, quelli non registrati e quelli registrati, e solo per i sindacati registrati ha

previsto la personalità giuridica e una sorta di controllo pubblico in vista della funzione normativa esercitata.

L'articolo 49 prevede, invece, un solo tipo di partito: quello non registrato ed avente libera natura associativa. Non può il legislatore ordinario, senza violare la Costituzione, configurare un secondo tipo di partito, quello registrato o controllato, che dalla Costituzione non è previsto.

4. — Certo, i sostenitori dell'opinione dal relatore combattuta hanno addotto anche in Commissione come argomento letterale a sostegno della loro tesi la espressione dell'articolo 49 là dove esso dice che i cittadini si associano liberamente in partiti « per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale ». Dove il « metodo democratico » rappresenterebbe il limite interno dell'autonomia dei partiti e cioè la via attraverso cui sarebbe giustificata una legislazione di controllo interno per verificare la rispondenza al metodo democratico della potestà dei partiti di darsi un ordinamento in sede statutaria, di richiamarsi ad una ideologia o di fissarsi un programma.

In sostanza si chiede non solo che l'attività di partito si svolga nell'osservanza delle leggi penali o di polizia o in conformità ai principi istituzionali dello Stato (cosiddetta istituzionalità esterna), ma anche che l'organizzazione interna di partito sia improntata a quegli stessi principi generali che vigono per l'ordinamento giuridico statale.

Una tale interpretazione dell'articolo 49 appare erronea sia alla luce del significato letterale e del senso logico dell'intera norma, sia alla luce degli stessi lavori preparatori dell'Assemblea costituente.

Dai resoconti sommari della 1ª sottocommissione — sedute svoltesi tra il 14 e il 20 novembre 1946 (n. 37-40) — e dal resoconto sommario n. 129 dell'Assemblea del 22 maggio 1947 si ricava che il sistema della istituzionalità programmatica dei partiti fu proposta nei progetti di articoli Merlin e Mancini: « I cittadini — diceva questa proposta — hanno diritto di organizzarsi in partiti politici che si formino con metodo democratico e rispettino la dignità e la personalità umana, secondo i principi di libertà e di eguaglianza. Le norme per tale organizzazione saranno dettate con legge particolare ». Un emendamento dell'onorevole Bellavista diceva: « le leggi della Repubblica vietano la costituzione di partiti che abbiano come mira la instaurazione della dittatura di un uomo, di una classe o di un gruppo sociale

o che organizzino formazioni militari o paramilitari ». Un altro emendamento dell'onorevole Colitto diceva: « Sono proibite le organizzazioni politiche il cui scopo sia quello di privare il popolo dei suoi diritti democratici ». Ma queste proposte od emendamenti venivano o ritirati o battuti sulla base degli argomenti sostenuti soprattutto dagli onorevoli Moro e Laconi i quali dissero che un tale sistema, consentendo allo Stato il controllo sugli scopi dei partiti, avrebbe potuto dar luogo a gravi abusi e sarebbe stato di difficile applicazione per la impossibilità di accertare le reali intenzioni dei partiti. Fu presentata anche una proposta Mortati-Ruggiero che diceva: « tutti i cittadini hanno diritto di riunirsi liberamente in partiti ordinati in forma democratica allo scopo di assicurare con l'organica espressione delle varie correnti della pubblica opinione ed il concorso di esse alla determinazione della politica nazionale, il regolare funzionamento delle istituzioni rappresentative ». Ma essa veniva ritirata, fatta propria dall'onorevole Bellavista e non approvata.

Si giungeva, così, all'attuale testo dove il « metodo democratico » non è più inteso come limite interno all'autonomia di ogni singolo partito, ma come il risultato che deriva dal concorso dei partiti a determinare la politica nazionale. In altri termini l'articolo 49 non prevede un sindacato dello Stato sul grado di democraticità interna dei singoli partiti — come è invece nella Costituzione tedesca — ma costituzionalizza, se così si può dire, il sistema dei partiti visto nel suo complesso, afferma cioè il pluralismo dei partiti, fissa il principio costituzionale che i cittadini concorrono con metodo democratico a determinare la politica nazionale solo se essi danno vita a più partiti. Si identifica in sostanza il metodo democratico con il pluralismo partitico.

L'articolo 49 stabilisce, quindi, la completa autonomia dei partiti rispetto allo Stato, fissa un principio non derogabile dal legislatore ordinario secondo cui la struttura e la vita interna del partito sono regolate solo dalle sue norme e cioè dalla sua esclusiva potestà di darsi un ordinamento.

5. — Pur tuttavia il partito, se sotto il profilo dell'autonomia può essere parificato ad ogni altra associazione privata senza personalità giuridica, non può essere parificato all'associazione privata sotto l'aspetto della funzione. Per quanto riguarda la funzione il partito si diversifica dall'associazione privata proprio perché ha una funzione tipica e rilevante co-

stituzionalmente di natura politica. E la funzione non può in una certa misura non incidere anche sulla struttura.

Il partito nasce come fatto associativo sulla base di un libero consenso, ma si esprime in una organizzazione qualificata che richiede la partecipazione attiva degli associati in vista di un fine tipico. E non la semplice associazione, ma anche l'organizzazione e l'attività sono essenziali per esercitare la funzione.

Il rilievo costituzionale della funzione implica anche un rilievo costituzionale della organizzazione.

È quindi interesse pubblico generale costituzionalmente protetto:

1) *che esista un pluralismo partitico*. Lo Stato non può intervenire per disciplinare quali partiti vi debbono essere. Non può né promuoverli, né riconoscerli, né ostacolarli, con la sola eccezione del divieto della ricostituzione del partito fascista. Esso si deve limitare a garantire che esista più di un partito assicurando la libertà di associazione;

2) *che i partiti esistenti concorrano a determinare la politica nazionale*. Lo Stato non può intervenire per indicare come i partiti debbono determinare la politica nazionale. Esso tuttavia deve garantire che i partiti vi concorrano, consentendo ad essi, mediante le leggi elettorali, di presentare liste senza discriminazioni;

3) *che i partiti, i quali concorrono a determinare la politica nazionale, possano avere il minimo di organizzazione necessaria per espletare la loro funzione*. Lo Stato non può intervenire, per quel che si è visto, per disciplinare la organizzazione interna, non può stabilire come il partito deve ordinarsi nel suo interno. Esso invece deve garantire che tutti i partiti abbiano i mezzi necessari per svolgere la loro funzione.

L'autonomia del partito è quindi sì una autonomia privata, ma è anche nello stesso tempo un'autonomia funzionale, che necessita di una organizzazione qualificata con la partecipazione attiva dei suoi aderenti e, quindi, come oggi si dice, è un'autonomia collettiva perché essa non riflette un interesse individuale di natura economica, culturale, religiosa, sportiva del singolo associato come avviene nelle associazioni libere private di tipo negoziale, ma riflette invece un interesse sempre superiore a quello del singolo associato, un interesse di natura sociale, politica ed ideologica orientato direttamente verso il bene comune della società e dello Stato.

6. — Di qui discende anche la natura del diritto che la Costituzione riconosce ai cittadini di organizzarsi in partiti.

Il diritto riconosciuto ai cittadini di associarsi liberamente nei partiti non è un diritto soggettivo di cui lo Stato debba garantire l'esercizio.

L'articolo 49 non dice e non può voler dire che ogni cittadino ha un diritto riconosciuto dalla Costituzione ad associarsi nel partito prescelto. Perché, se questo fosse il significato della norma, il cittadino potrebbe chiedere ed ottenere l'iscrizione ad un partito, anche in deroga alla norma statutaria. E per questa via si realizzerebbe una limitazione grave ed inammissibile dell'autonomia del partito.

Certo, non si può negare che il cittadino, associandosi ad un partito, ha anche dei diritti soggettivi o poteri giuridici da far valere nei confronti del partito stesso. Ma questi diritti soggettivi, o comunque posizioni di vantaggio, nascono dall'interesse legalmente protetto al rispetto della norma statutaria nell'ambito e nel quadro dei principi generali del diritto comune, mentre d'altra parte il socio del partito come appartenente ad un ordinamento si trova in uno stato di soggezione rispetto alla volontà comune.

Il diritto del cittadino ad associarsi liberamente nei partiti ha invece altra natura. Come il diritto all'istruzione, al lavoro, alla salute, alla libertà di stampa non si esercita con l'assoggettamento di una controparte tenuta a fornire una prestazione, ma si esprime e si esercita invece attraverso l'esercizio di un potere-dovere dello Stato ad emanare norme di organizzazione che garantiscono al cittadino l'esercizio del diritto riconosciuto dalla Costituzione, così anche il diritto di tutti i cittadini di associarsi liberamente nei partiti comporta, per essere esercitato, che lo Stato garantisca un sistema politico dove più partiti possano convivere senza essere condizionati dal potere pubblico, che essi possano liberamente presentare liste e svolgere la campagna elettorale, che essi possano avere i mezzi necessari per organizzarsi.

In definitiva, come il diritto all'istruzione si esprime attraverso la organizzazione delle strutture scolastiche, così il diritto ad associarsi nei partiti si esprime attraverso la organizzazione delle strutture partitiche.

7. — Dall'accettazione di queste premesse nascono le condizioni di proponibilità di una legge, corretta sotto il profilo costituzionale, la

quale stabilisca un contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici.

Se i partiti sono associazioni-organizzazioni private con funzioni di interesse generale non si giustifica che un finanziamento pubblico ponga come condizione al finanziamento stesso la registrazione, il riconoscimento di personalità giuridica, il controllo organizzativo interno, in una parola la limitazione interna dell'autonomia.

Il finanziamento pubblico dei partiti nasce da una valutazione di opportunità circa l'attuale capacità dei partiti a far fronte ai loro compiti istituzionali con i mezzi di autofinanziamento di cui essi dispongono.

La denuncia che i partiti non dispongono di fonti di autofinanziamento lecito sufficienti non è recente. Le fonti lecite di autofinanziamento del partito sono essenzialmente tre:

- 1) il contributo dei soci;
- 2) il contributo dei privati che non condizionino le linee generali della politica del partito o determinate scelte del partito o dei suoi membri su questioni specifiche;

3) i proventi di attività economiche a loro volta lecite secondo le leggi della Repubblica.

La insufficienza delle fonti lecite di finanziamento comporta per i partiti la necessità del ricorso alle fonti illecite, ricorso che deve essere assolutamente evitato se si vuole salvare l'integrità del sistema democratico, indipendentemente dal fatto se i finanziamenti definiti illeciti, isolatamente considerati, configurino o meno gli estremi dell'illecito penale o amministrativo.

Sono sicuramente finanziamenti illeciti, a prescindere dalla loro rilevanza di obiettiva anti-giuridicità penale, quelli che derivano:

a) da contributi di privati richiedenti in modo diretto o indiretto contropartite generali di indirizzo politico o speciali di specifici atti politici;

b) da contributi diretti o indiretti dello Stato o di enti pubblici o comunque finanziati dallo Stato.

Il finanziamento illecito viola il principio costituzionale contenuto nell'articolo 49 perché altera il libero concorso dei cittadini a determinare la politica nazionale. Esso pertanto deve essere espressamente vietato.

Nella misura in cui i gruppi di pressione pubblica o privata, e non i soli cittadini iscritti, divengono in qualche modo determinanti, o comunque concorrono a determinare le scelte dei partiti sulla politica nazionale, le istituzioni democratiche nel loro complesso vengono aggredite e scosse dalle fondamenta.

In modo particolare viene messo in crisi il principio fondamentale democratico del pluralismo dei partiti.

Se i medesimi gruppi di pressione finanziario contemporaneamente più partiti, ottenendo da loro analoghe contropartite, viene meno la garanzia essenziale del metodo democratico che risiede, nella nostra Repubblica, nel pluralismo. In tal modo infatti più partiti diventano espressione della stessa realtà economica o di classe, di una oligarchia di potere economico espressa talvolta in un singolo personaggio. Per questa via si realizza l'egemonia di un uomo, di un gruppo, di una classe fuori dalle regole del metodo democratico.

E allora il principio stesso della sovranità popolare ad essere sovvertito dalle fondamenta.

L'intervento dello Stato a questo punto diventa necessario ed urgente per la salvezza di se stesso, delle istituzioni democratiche nate dalla Resistenza, per la sopravvivenza della prima Repubblica.

8. — Ma un intervento dello Stato in termini di puro divieto — come proponeva il disegno di legge del senatore Sturzo — è, come ben si può comprendere, del tutto insufficiente.

La vita dei partiti deve essere in qualche modo assicurata. Se i partiti sono lo strumento di esercizio della sovranità popolare, la morte dei partiti come organizzazione effettiva ed attiva o la loro impossibilità ad adempiere le funzioni cui sono preposti comporta la morte o l'indebolimento della democrazia.

Se l'autofinanziamento lecito non è sufficiente, deve allora intervenire in funzione integrativa, ma adeguata, il finanziamento pubblico.

Nel dibattito in Commissione si è da qualche parte dubitato che il finanziamento pubblico dei partiti debba avere funzione integrativa rispetto a quello privato e si è sostenuto che esso dovrebbe avere una funzione sostitutiva. Secondo questa opinione infatti non si potrebbe conseguire il risultato di una piena e definitiva moralizzazione della vita pubblica, ove non si affermasse il principio che il finanziamento dello Stato deve escludere qualunque altro finanziamento privato.

Come negare ai soci — e in ogni caso ai privati cittadini — il diritto-dovere di contribuire anche finanziariamente al sostegno del loro partito? Ciò che va vietato non è il contributo dei soci o dei privati; ciò che va vietato è il contributo che tende a distorcere la funzione del partito. Per questo il contributo degli aderenti rimane sempre la fonte primaria, alme-

no sotto il profilo qualitativo. Solo la considerazione che questa fonte, quando venga utilizzata in maniera lecita e non distorcente, non sia sufficiente a garantire la vita dell'organizzazione, ha fatto nascere e fa nascere il problema di un finanziamento pubblico che è, sotto questo aspetto, integrativo dal punto di vista concettuale, anche se poi in pratica finirà con l'essere la fonte più consistente di sostegno economico dei partiti.

Sotto un solo profilo il finanziamento pubblico può allora considerarsi sostitutivo. Esso è sostitutivo dei finanziamenti illeciti che vengono vietati, ma è integrativo dei finanziamenti privati che sono alla base della natura associativa della organizzazione.

In conclusione non mi pare che ci possiamo porre la domanda se questo intervento del finanziamento pubblico sia ammissibile sotto il profilo costituzionale; mi sembra invece che ci dovremmo porre la domanda se già Parlamento e Governo non abbiano eccessivamente tardato sino ad attendere che gravi scandali scoppiati nel paese attraessero l'attenzione dell'opinione pubblica su questo problema.

La questione, onorevoli colleghi, è ben più grave e decisiva di una questione morale o, come oggi si dice, di moralizzazione. La questione è politica, anzi istituzionale.

Non si tratta di placare un'opinione pubblica giustamente allarmata per la gravità degli scandali denunciati o scoppiati, non si tratta solo di combattere e respingere il qualunquismo di chi, in buona o mala fede, avversa le istituzioni democratiche del nostro paese. Dobbiamo preoccuparci non della corruzione dei singoli — ai quali prima o poi dovranno pensare i giudici — dobbiamo preoccuparci soprattutto dei pericoli della corruzione del sistema democratico.

Per questo abbiamo urgenza; e a questo scopo è stata presentata una proposta di legge che risponde a queste esigenze.

Ci si potrà chiedere se essa sia sufficiente — e vedremo come dovrà essere integrata —; se essa sia in qualche parte perfettibile — e vedremo quali punti dovranno essere modificati —; ma di una cosa sono, almeno per parte mia, sicuro: che sia una proposta necessaria.

La legge in esame non si propone di eliminare le sovvenzioni private, ma lo stato di necessità che costringe i partiti a ricorrervi subordinandosi alle condizioni e ai ricatti dei gruppi di potere. Si tratta di liberare i partiti dalla necessità del finanziamento privato tutte le volte in cui esso è in contraddizione con la funzione costituzionale svolta e gli impone di

subordinarsi al potere economico o di farsi strumento di cattiva amministrazione negli enti pubblici.

9. — Il punto di partenza logico della proposta di legge presentata all'attenzione della Assemblea è costituito dall'articolo 7 che prevede appunto quali siano i finanziamenti che devono essere dichiarati illeciti e pertanto vietati.

Essi sono in primo luogo i finanziamenti che provengono da parte della pubblica amministrazione, di enti pubblici, di società private con rilevante partecipazione di capitale pubblico (superiore al 20 per cento) o di società private controllate dalle società a rilevante partecipazione di capitale pubblico.

La maggior parte di questi finanziamenti sono già oggi illeciti sotto il profilo penale, ma si ritiene opportuna la configurazione autonoma dell'ipotesi delittuosa indipendentemente dal fatto che possa essere assorbita in una fattispecie più grave. In ogni caso le società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o controllate dalle società con prevalente capitale pubblico mantengono, come è ovvio, la loro natura di società private.

Sono da considerarsi ugualmente illeciti i finanziamenti che provengono da società private, con partecipazione del capitale pubblico inferiore al 20 per cento o non controllate da società a rilevante partecipazione statale, quando tali finanziamenti non siano stati deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio. Questo vuol dire che il finanziamento da parte delle società private è ammissibile solo quando esso sia pubblico e dichiarato; e pertanto non possa essere erogato per scopi di condizionamento dei partiti politici.

Una specifica sanzione penale punisce i trasgressori di questa norma quando le violazioni non configurino una fattispecie delittuosa più grave. È chiaro che queste sanzioni colpiscono in eguale misura per concorso sia i finanziatori sia i responsabili dei partiti finanziati.

La Commissione si è preoccupata di dare una diversa formulazione tecnica all'intero articolo 7 rispetto alla proposta originaria senza per altro nulla cambiarne nella sostanza.

10. — Al divieto dei finanziamenti illeciti fa da contrappeso il finanziamento pubblico.

Nella logica di un sistema corretto, dal punto di vista costituzionale, il finanziamento dei partiti non richiede né il loro riconosci-

mento giuridico, né forme di controllo che limitino dall'interno l'autonomia del partito.

In considerazione della natura integrativa del finanziamento pubblico e nella impossibilità di dare una definizione giuridica di partito politico, non possono essere finanziate tutte le formazioni che si autodefiniscono come partiti politici. Occorre invece fare riferimento ad elementi obiettivi dai quali si possa desumere la consistenza organizzativa delle formazioni politiche, il grado di partecipazione dei cittadini che, attraverso ciascuno di essi, concorrono alla determinazione della politica nazionale.

Si deve cioè trattare di formazioni politiche che concorrono alla vita politica nazionale in modo continuativo e pertanto partecipano alle elezioni politiche nazionali con proprie liste e con proprio contrassegno e ottengono o un suffragio consistente o comunque una rappresentanza nella Camera dei deputati.

L'articolo 1 nel terzo e quarto comma nel testo rielaborato dalla Commissione, precisa quali siano i partiti e le formazioni politiche legittimate a ricevere il contributo finanziario.

Essi sono:

1) *i partiti aventi carattere nazionale* (3° comma). Si intendono per partiti a carattere nazionale quelli che abbiano presentato proprie liste di candidati per la elezione della Camera dei deputati in più dei due terzi dei collegi elettorali e che abbiano ottenuto almeno un quoziente in una circoscrizione ed una cifra elettorale nazionale di almeno 300.000 voti validi.

Si intendono altresì per partiti a carattere nazionale quelli che abbiano presentato liste di candidati per la elezione della Camera dei deputati sempre in almeno due terzi dei collegi elettorali, ma abbiano ottenuto — indipendentemente dal raggiungimento del quoziente intero — almeno il 2 per cento dei voti validamente espressi in tutto il territorio nazionale;

2) *i partiti delle regioni con speciale tutela delle minoranze linguistiche* (4° comma). È questa una innovazione introdotta dalla Commissione in considerazione dei partiti esistenti nelle Regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela delle minoranze linguistiche. Si tratta di partiti espressione di minoranze linguistiche, i quali, per loro natura, né possono presentare liste in più collegi elettorali, né possono conseguire una cifra nazionale pari al 2 per cento dei voti validamente espressi. E pur tuttavia si tratta di partiti che ricevono indirettamente un riconoscimento costituzionale dall'articolo 6 della

Costituzione che prevede espressamente norme di tutela delle minoranze linguistiche. Per il finanziamento dei partiti o di formazioni politiche (costituite da più partiti) espressione di queste minoranze si richiede che essi abbiano partecipato con proprio contrassegno alle elezioni della Camera dei deputati ed abbiano ottenuto almeno un seggio.

11. — La proposta di legge prevede che il partito politico possa avere un finanziamento pubblico per due ragioni fondamentali. La prima come concorso per le spese delle campagne elettorali politiche (articoli 1 e 2), la seconda come concorso nelle spese di organizzazione permanente (articolo 3).

Il concorso alle spese elettorali per il rinnovo delle due Camere è fissato nella misura di 15 miliardi (articolo 1 primo comma).

Il 15 per cento di questa somma è ripartito in misura uguale tra tutti i partiti i quali, sia per il numero dei collegi ricoperti (oltre i 2/3), sia per la consistenza dei voti ottenuti (almeno il 2 per cento) abbiano dovuto sobbarcarsi ad un notevole sforzo organizzativo e finanziario. Si è ritenuto equo escludere da questa ripartizione i partiti espressione di minoranze linguistiche i quali operano normalmente nell'ambito di una sola circoscrizione elettorale e pertanto hanno oneri finanziari incomparabilmente inferiori a quelli dei partiti operanti in più collegi elettorali.

Il residuo 85 per cento è invece ripartito fra tutti i partiti in proporzione dei voti ottenuti nelle elezioni politiche della Camera dei deputati. Rientrano pertanto in questa ripartizione anche i piccoli partiti espressione delle minoranze linguistiche, i quali invece, secondo l'originaria proposta di legge Piccoli, sarebbero stati esclusi.

Come si vede, dalle ripartizioni dei contributi per spese elettorali vengono esclusi solo i partiti che non conseguono risultati di rilievo né in termini di voti, né in termini di seggi.

Questa esclusione non può significare discriminazione. In altri ordinamenti democratici, come quello inglese, sono previste forme di cauzioni per garantire un minimo di serietà e di consistenza elettorale per i presentatori di candidature.

Nel nostro sistema non può essere incrementata la presentazione di liste e di candidature prive di un minimo di seguito elettorale.

Per le modalità di erogazione di contributi per spese elettorali la legge prevede la

corresponsione, entro 30 giorni dalla proclamazione dei risultati elettorali, dei contributi ripartiti in misura uguale fra tutti i partiti e di 1/3 dei contributi ripartiti in misura proporzionale. I rimanenti 2/3 dei contributi proporzionali sono versati in quote annuali per la durata della legislatura.

È evidente che in caso di elezioni anticipate le quote residue, che costituiscono un debito dello Stato verso i partiti, dovranno essere versate globalmente con eventuale variazione del relativo capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

I contributi sono in ogni caso erogati con decreti del Presidente della Camera dei deputati (articolo 1 secondo comma).

12. — La seconda ragione del finanziamento è la garanzia di assicurare una vita organizzativa ai partiti i quali abbiano rappresentanza in Parlamento (articolo 3).

I contributi vengono erogati attraverso i gruppi parlamentari perché tale tipo di finanziamento compete solo ai partiti i quali abbiano rappresentanza parlamentare. La somma complessiva disposta a questo titolo, che è di 45 miliardi annui, va ripartita in due terzi attraverso la Camera dei deputati (30 miliardi) e un terzo attraverso il Senato (15 miliardi).

Sui criteri di ripartizione tra i partiti la Commissione ha apportato alcune sostanziali modificazioni rispetto al testo della proposta di legge base.

Innanzitutto va precisato che il finanziamento, pur essendo erogato attraverso i gruppi parlamentari, ha come destinatari sia i gruppi stessi sia i partiti.

È necessario, quindi, assicurare un minimo di finanziamento base adeguato per le esigenze organizzative di carattere generale di tutti i gruppi parlamentari e di tutti i partiti.

La proposta di legge Piccoli prevedeva che il 25 per cento della somma stanziata fosse erogata in misura uguale tra tutti i gruppi parlamentari.

La Commissione è stata unanime nel valutare i gravi inconvenienti che nascevano da questa proposta e che possono così essere riassunti:

1) non sempre vi è coincidenza tra gruppi parlamentari e partiti. Vi sono gruppi parlamentari a cui non corrispondono partiti o a cui non corrispondono partiti che abbiano sostenuto con proprie liste una campagna elettorale. Questo si verifica quando parlamen-

tari eletti in una lista di partito come indipendenti si costituiscono in gruppo autonomo cui non corrisponde un partito, oppure quando parlamentari, eletti nella lista di un partito, confluiscono nel gruppo misto o costituiscono un nuovo gruppo di un partito che ancora non ha avuto un vaglio elettorale;

2) si può dare il caso di deputati eletti da partiti, espressioni di minoranze linguistiche, facenti parte del gruppo misto o di altri gruppi;

3) si può dare il caso di deputati usciti da un gruppo di partito o senatori a vita facenti parte del gruppo misto privi di partito corrispondente.

La Commissione ha ritenuto in primo luogo che tutti i gruppi parlamentari esistenti comunque costituiti — e quindi anche i gruppi misti — dovessero avere una loro autonoma fonte di finanziamento per il loro funzionamento, indipendentemente dai partiti.

Tale finanziamento lascia inalterata la facoltà di ciascuna Assemblea, secondo le esigenze e con le modalità che ognuna di esse riterrà di fissare, di seguire ad attribuire ai gruppi parlamentari specifici ulteriori contributi per la loro attività, nell'ambito dell'autonomia costituzionalmente riservata ai regolamenti parlamentari.

Proprio nel momento in cui con il finanziamento dei partiti si accentuano le spinte centralizzanti delle organizzazioni partitiche è necessario garantire ai gruppi parlamentari, e a tutti i gruppi, una loro autonomia di finanziamento.

Per questo viene stabilito che il 2 per cento del finanziamento complessivo è ripartito in misura uguale tra tutti i gruppi parlamentari senza obbligo di versarlo ai rispettivi partiti.

Il 23 per cento è invece ripartito:

a) in misura uguale tra le rappresentanze parlamentari dei partiti nazionali, sia che esse abbiano la consistenza parlamentare per costituirsi in gruppo, sia che non raggiungano tale consistenza e siano costrette a far parte del gruppo misto o di altri gruppi. È sembrato equo attribuire a tutti i partiti nazionali, anche di modeste proporzioni, tale quota paritaria perché indubbiamente questi partiti hanno tutti un eguale onere organizzativo sull'intero territorio nazionale;

b) in misura di 1/10 rispetto al contributo spettante ai partiti nazionali sia ai partiti espressione di minoranze linguistiche con almeno due rappresentanti, sia a gruppi parlamentari omogenei costituenti partito o for-

mazione politica e formati di parlamentari non eletti con propria lista o contrassegno. Nel primo caso si tratta di partiti a dimensioni regionali o provinciali per i quali sarebbe stato ingiusto un contributo uguale a quello dei partiti nazionali. Nel secondo caso si tratta di gruppi che non sono, o non sono ancora, un partito che abbia avuto un vaglio elettorale e per il quale sarebbe ugualmente ingiusto un contributo uguale a quello dei partiti nazionali;

c) in misura di 1/50 rispetto al contributo spettante ai partiti nazionali a favore di singoli parlamentari rappresentanti di partiti o di formazioni politiche espressione di minoranze linguistiche. Qui la formazione politica è talmente ridotta come consistenza e come ambito territoriale da non giustificare in via equitativa un contributo maggiore.

Il residuo 75 per cento della somma di 45 miliardi (30 alla Camera e 15 al Senato) è erogato infine ai gruppi parlamentari in proporzione della loro consistenza numerica. Ogni gruppo parlamentare non può trattenere più del 5 per cento di questa somma per le esigenze del suo funzionamento e deve versarne almeno il 95 per cento al rispettivo partito. I componenti del gruppo misto e di altri gruppi che non hanno un proprio partito non possono trattenere per sé il 95 per cento, ma lo devono versare ai partiti nelle cui liste sono stati eletti. È ovvio che i senatori a vita non hanno alcun titolo per partecipare a tale ripartizione.

In sostanza, il criterio seguito dalla Commissione è stato quello di ritenere che il finanziamento pubblico dei partiti né poteva né doveva costituire strumento di promozione artificiosa di nuovi partiti e neppure strumento di sollecitazione di scissioni di partiti esistenti.

Lo Stato prende atto di nuovi partiti solo quando essi siano di fatto esistenti e già svolgano una funzione rilevante nella politica nazionale, perché solo allora si giustifica l'onere a carico del contribuente.

13. — Gli articoli 4, 5 e 6 non pongono problemi di particolare rilievo.

Il divieto posto all'articolo 6 di cessione dei contributi riguarda evidentemente le somme non ancora esatte le quali non possono essere negoziate prima della riscossione, come pure non possono formare oggetto di pignoramento o di altre procedure esecutive prima della riscossione medesima.

Dagli articoli 9 e 10 si ricava che i contributi relativi allo stanziamento dei 45 miliardi possono essere erogati a partire dall'anno 1974.

14. — Rimane da ultimo il problema delicato dei controlli.

Ci si è chiesti da più parti se sia possibile un finanziamento pubblico cui non corrisponda un controllo pubblico sulla destinazione dei finanziamenti stessi.

E, in ogni caso, quale forma di controllo?

Il dubbio che un finanziamento pubblico comporti sempre un controllo della Corte dei conti ai sensi del secondo comma dell'articolo 100 della Costituzione può essere agevolmente superato. Gli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria possono essere soggetti alla Corte dei conti « nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge ». Ciò significa che, in casi determinati, la legge può escludere la Corte dei conti dal controllo sulla gestione finanziaria di taluni enti. Ed infatti la legge 21 marzo 1958, n. 259, individua alcuni casi di tale esclusione là dove dice che sono sottratti al controllo della Corte dei conti gli enti la cui contribuzione « sia effettuata in applicazione di provvedimenti legislativi di carattere generale ».

Data la natura degli enti finanziati (i partiti) e le forme con cui il finanziamento avviene (tramite i gruppi parlamentari) sono possibili solo strumenti di controllo pubblico che si risolvono in autocontrollo o in un controllo, forse più efficace, demandato all'opinione pubblica. E questo è tecnicamente possibile configurando organi di controllo contabile interni alle Camere e uno strumento di pubblicità offerto attraverso la pubblicazione dei bilanci dei partiti.

Questi bilanci devono essere approvati dall'organo di partito competente secondo lo statuto di ciascun partito.

Tale innovazione, rispetto al testo originario, garantisce un controllo democratico all'interno di ciascun partito, pur senza interferenze della legge sulla autonomia propria dei partiti.

Sarà quindi necessario stabilire o ristabilire la prassi di relazioni amministrative e contabili approvate dagli organi o meglio dalle assemblee dei partiti.

Il bilancio è poi portato alla conoscenza di tutti i cittadini attraverso gli organi di stampa a diffusione nazionale.

15. — Onorevoli colleghi, la legge sul finanziamento pubblico dei partiti rappresenta uno strumento necessario ed urgente per il consolidamento delle istituzioni democratiche del paese.

Siamo consapevoli che, di per sé, non risolve tutti i problemi perché il provvedimento deve essere visto e portato avanti in un con-

testo più ampio di altri provvedimenti ugualmente necessari ed urgenti.

Nessuno può negare, ad esempio, che il finanziamento dei partiti apre ed accentua problemi già esistenti come quello di una spinta ulteriore verso la formazione delle oligarchie dei partiti accrescendo il potere delle centrali politiche nazionali le quali decidono sulla formazione delle liste, sugli incarichi di partito e degli stessi gruppi parlamentari, sulle delegazioni dei partiti al governo.

È stato da più parti osservato che il rapporto vincolante tra parlamentare e partito di appartenenza diventa più rigido con effetti positivi da un lato, ma dall'altro anche con effetti innegabilmente negativi. Si tratta infatti di conciliare questo finanziamento con il rispetto della norma costituzionale che garantisce la funzione del parlamentare « senza vincolo di mandato » (articolo 67 della Costituzione).

Si rende quindi necessaria ed urgente una normativa sullo *status* del parlamentare che lo garantisca non solo sotto il profilo economico, ma anche e soprattutto morale e di autonomia nel libero esercizio del suo mandato per non essere condizionato in modo irragionevole da una disciplina troppo rigida di partito.

Alcune proposte di legge sono state presentate su questa materia (ad esempio la proposta di legge Lettieri ed altri, n. 2773) e se ne rende indispensabile la rapida discussione.

D'altra parte le esigenze di moralizzazione della vita pubblica, che stanno alla base della motivazione dell'esclusione dei finanziamenti definiti illeciti dei partiti, hanno bisogno, per realizzarsi compiutamente, di altri importanti strumenti di intervento.

È necessario generalizzare il sistema della dichiarazione della consistenza patrimoniale e dei redditi da parte di tutti coloro i quali accedono ad una carica pubblica nel Parlamento, nel Governo, nelle regioni, negli enti locali, nella pubblica amministrazione, negli enti pubblici, nella magistratura.

È opportuno rivedere e riordinare in modo organico e funzionale tutto il sistema delle incompatibilità.

È necessario moralizzare il sistema del sottogoverno negli enti pubblici e portare avanti la riforma delle società per azioni.

Infine nasce anche una richiesta che il sistema delle immunità parlamentari non vanifichi le giuste e rigorose sanzioni previste in questa proposta di legge a carico di coloro i quali si avvalgono di finanziamenti illeciti.

Su questi temi i partiti della maggioranza parlamentare hanno assunto impegno — anche in occasione della recente crisi di Governo — di mandare avanti le proposte di legge in atto contestualmente alla legge sul finanziamento dei partiti.

È necessario che questo impegno sia mantenuto.

Onorevoli colleghi! Il risultato e l'efficacia pratica di questa legge — come d'altra parte di ogni legge votata dal Parlamento — non si misura dalle intenzioni dei proponenti, ma dallo spirito e dalla volontà con cui ad essa le parti interessate sapranno dare attuazione.

Ciò vale soprattutto per questa legge i cui destinatari principali sono i partiti politici.

L'opinione pubblica guarda a questa legge con un'attenzione assai critica. Essa si attende una svolta profonda di costume e di metodo nell'atteggiamento dei partiti. E attende i partiti alla prova.

Noi crediamo al valore e alla funzione insostituibile dei partiti nella democrazia italiana, sappiamo che essi sono il pilastro fondamentale su cui reggono le nostre istituzioni.

Per questo siamo fiduciosi che i partiti — liberatisi dal peso dei finanziamenti illeciti — possano meglio assolvere al ruolo proprio di rappresentanza, di mediazione e di interpretazione della volontà popolare. È con questa fiducia che proponiamo all'Assemblea l'approvazione della presente proposta di legge n. 2860.

GALLONI, *Relatore.*

PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La Commissione giustizia esprime a maggioranza parere favorevole, condizionato alla introduzione delle modifiche sotto indicate.

I) I divieti posti all'articolo 7, primo e secondo comma, potrebbero essere facilmente aggirati se non venissero estesi anche ai singoli parlamentari.

Occorre, pertanto, sostituire, nei primi due commi dell'articolo 7, le parole: « e i gruppi parlamentari », con le seguenti: « , i gruppi parlamentari, i deputati ed i senatori ».

II) In relazione alle qualità dei trasgressori ed alla natura dei soggetti e dei beni giuridici tutelati dai divieti che figurano nell'articolo 7, conviene elevare il massimo della sanzione prevista nel terzo comma, sostituendo le parole: « da 6 mesi a 3 anni », con le altre: « da sei mesi a quattro anni ».

III) La formulazione dell'articolo 9 non appare tecnicamente appropriata e non è chiaro se con essa si intenda semplicemente assicurare, anche per l'anno di entrata in vigore della legge, il versamento integrale dei contributi previsti dall'articolo 3 (e questa sembra l'interpretazione più esatta, in riferimento alla disposizione del terzo comma dell'articolo 3), o se si voglia, inoltre, prevedere la maturazione degli interessi sulle somme dovute dalla data di entrata in vigore della legge stessa, in relazione all'articolo 4. Sembra invece esclusa una terza interpretazione, tenden-

te a ridurre il contributo per il 1974 in proporzione ai mesi decorsi prima dell'entrata in vigore della legge, in quanto all'articolo 10 è prevista la copertura per il 1974 per l'intero importo del contributo annuale previsto dall'articolo 3.

L'articolo 9 va quindi sostituito, a seconda che si propenda per la prima ipotesi o per la seconda, con l'una o l'altra delle seguenti formulazioni:

« I contributi previsti dall'articolo 3 sono corrisposti dall'anno di entrata in vigore della presente legge ».

« I contributi previsti dall'articolo 3 sono dovuti, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, per l'intero importo fissato nel medesimo articolo 3 ».

La Commissione ha peraltro deciso di evidenziare che il deputato Papa non ha aderito alla proposta di esprimere parere favorevole. Il deputato Papa ha rilevato delle deficienze tecniche e giuridiche nella proposta di legge, affermando che in essa si opera una commistione tra soggetti privati, come i partiti, ed organi costituzionali, come i gruppi parlamentari, con violazione dei diritti costituzionali del parlamentare e lesione del suo *status* rispetto ai gruppi ed ai partiti.

La Commissione giustizia richiede che il presente parere sia stampato ed allegato alla relazione scritta per l'Assemblea.

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI)

La Commissione delibera di esprimere parere favorevole sulla proposta di legge d'iniziativa dei deputati Piccoli ed altri (n. 2860). La Commissione suggerisce, per altro, alla competente Commissione di merito di introdurre, nel testo del provvedimento, le seguenti modifiche:

a) *all'articolo 1*, al fine di puntualizzare l'autorizzazione di spesa da imputare al bilancio dello Stato, il primo comma andrebbe così modificato: « Ai fini della concessione ai partiti politici di contributi a titolo di rimborso nelle spese elettorali sostenute per il rinnovo delle due Camere, è autorizzata la spesa di lire 15 miliardi, che sarà iscritta in aumento della dotazione relativa a spese per la Camera dei deputati nell'anno in cui hanno luogo le elezioni politiche »;

b) *all'articolo 3* il primo e il secondo comma dovrebbero risultare così formulati:

« È autorizzata la spesa annua di lire 45 miliardi per la concessione ai Gruppi parla-

mentari del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati di finanziamenti a titolo di contributo per la esplicazione dei propri compiti e per l'attività funzionale dei relativi partiti.

La predetta somma viene iscritta in appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro, rispettivamente, quanto a lire 15 miliardi con riferimento al Senato della Repubblica e quanto a lire 30 miliardi con riferimento alla Camera dei deputati.

L'erogazione dei contributi, in ragione della rispettiva competenza, è disposta dai Presidenti delle Camere con propri decreti ».

La Commissione delibera, altresì, di esprimere parere favorevole anche sulla proposta di legge di iniziativa dei deputati Bertoldi ed altri (n. 39), che tratta materia identica a quella contenuta nella proposta di legge numero 2860, a questa ultima rinviando per limiti di spesa e indicazioni di copertura.

PROPOSTE DI LEGGE

N. 2860

ART. 1.

A titolo di rimborso delle spese elettorali sostenute per il rinnovo delle due Camere, i partiti politici hanno diritto a contributi finanziari nella misura complessiva di lire 15 mila milioni.

L'erogazione dei contributi è disposta secondo le norme della presente legge, con decreti del Presidente della Camera dei deputati, a carico del bilancio interno della Camera.

Hanno diritto al contributo i partiti politici che abbiano presentato, con il medesimo contrassegno, proprie liste di candidati per l'elezione della Camera dei deputati in più dei due terzi dei collegi elettorali ed abbiano ottenuto, a' sensi dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, almeno un quoziente in una circoscrizione ed una cifra elettorale nazionale di almeno 300.000 voti di lista validi, ovvero una cifra nazionale non inferiore al 2 per cento dei voti validamente espressi.

ART. 2.

I contributi per il rimborso delle spese elettorali sono versati ai partiti politici, su domanda dei rispettivi segretari politici indirizzata al Presidente della Camera, secondo le seguenti modalità:

a) il 15 per cento della somma stanziata è ripartita in misura uguale tra tutti i partiti che ne hanno diritto a' termini del comma terzo del precedente articolo;

b) la somma residua è ripartita tra i partiti che abbiano un proprio gruppo parlamentare in almeno una delle Camere, in proporzione ai voti ottenuti nelle elezioni politiche della Camera dei deputati.

I contributi di cui alla lettera a) sono versati entro 30 giorni dalla proclamazione definitiva dei risultati da parte degli uffici elettorali.

TESTO DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

A titolo di concorso nelle spese elettorali sostenute per il rinnovo delle due Camere, i partiti politici di cui al presente articolo hanno diritto a contributi finanziari nella misura complessiva di lire 15 mila milioni.

Identico.

Identico.

Hanno diritto, altresì, al contributo i partiti e le formazioni politiche che abbiano partecipato con proprio contrassegno alle elezioni della Camera dei deputati ed abbiano ottenuto almeno un quoziente nelle regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela delle minoranze linguistiche.

ART. 2.

Identico.

a) *identico;*

b) la somma residua è ripartita tra i partiti previsti dal terzo e dal quarto comma dell'articolo 1, in proporzione ai voti ottenuti nelle elezioni politiche della Camera dei deputati.

Identico.

I contributi di cui alla lettera *b*) sono versati, per un terzo, entro trenta giorni dalla proclamazione definitiva dei risultati da parte degli uffici elettorali e, per gli altri due terzi, in rate annuali per la durata della legislatura.

ART. 3.

A titolo di contributo per l'esplicazione dei propri compiti e per l'attività funzionale dei relativi partiti i gruppi parlamentari hanno diritto a finanziamenti per la somma annua complessiva di lire 45.000 milioni.

La predetta somma è iscritta per lire 15 mila milioni nel capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro concernente le spese per il Senato della Repubblica e per lire 30.000 milioni nel capitolo del medesimo stato di previsione concernente le spese per la Camera dei deputati.

I contributi previsti dal primo comma sono versati entro il mese di gennaio di ciascun anno e sono ripartiti secondo i criteri seguenti:

a) il 25 per cento della somma stanziata è ripartito in misura uguale fra tutti i gruppi parlamentari;

b) la somma residua è erogata ai gruppi parlamentari in misura proporzionale alla loro consistenza numerica.

I Presidenti delle Camere procedono su domanda dei presidenti dei gruppi parlamentari, all'assegnazione dei contributi in base ad un piano di ripartizione compilato secondo i predetti criteri e approvato dai rispettivi uffici di presidenza.

Il predetto piano deve indicare anche la suddivisione del contributo destinato al gruppo misto, tra le varie componenti politiche del gruppo stesso.

Identico.

ART. 3.

Identico.

Identico.

Identico.

a) il due per cento della somma stanziata è ripartito in misura uguale tra tutti i gruppi parlamentari;

b) il 23 per cento della somma stanziata è ripartito in misura uguale tra le rappresentanze parlamentari dei partiti di cui al terzo comma dell'articolo 1 e le componenti parlamentari dei gruppi misti appartenenti ai partiti di cui al quarto comma dell'articolo 1. nella misura di un decimo del contributo spettante ai partiti di cui al terzo comma dell'articolo 1, se composte di due o più membri, ovvero di un cinquantesimo se composte di un solo membro; a ciascun gruppo parlamentare diverso dal gruppo misto, che non rappresenti un partito politico organizzato che abbia partecipato alle elezioni politiche con proprio contrassegno, è attribuito un decimo dei contributi spettanti ai partiti di cui al terzo comma dell'articolo 1;

c) la somma residua è erogata ai gruppi parlamentari in misura proporzionale alla loro consistenza numerica.

I Presidenti delle Camere procedono, su domanda dei presidenti dei gruppi parlamentari, all'assegnazione dei contributi in base ad un piano di ripartizione compilato in conformità dei predetti criteri e approvato dai rispettivi uffici di presidenza.

Soppresso.

I presidenti dei gruppi parlamentari sono tenuti a versare ai rispettivi partiti una somma non inferiore al 95 per cento del contributo riscosso, nei termini e nei modi stabiliti dai relativi statuti e regolamenti. I rappresentanti delle componenti politiche del gruppo misto sono tenuti al medesimo adempimento nel caso che appartengano ad un partito politico organizzato nel paese.

ART. 4.

In qualsiasi caso di contestazioni o ritardo nella riscossione, il Presidente della Camera o il Presidente del Senato, secondo la rispettiva competenza, provvedono al deposito bancario della somma destinata al contributo.

ART. 5.

I partiti politici ed i Gruppi parlamentari che intendono ottenere i contributi previsti dalla presente legge devono indicare nei loro statuti e regolamenti i soggetti, muniti di rappresentanza legale, abilitati alla riscossione.

Per la prima applicazione della presente legge, i segretari politici dei partiti e i presidenti dei gruppi parlamentari indicheranno, nella domanda, le persone fisiche abilitate a riscuotere i contributi.

ART. 6.

Le somme esigibili a titolo di contributo non possono essere cedute. Ogni patto in tal senso è nullo. I contributi previsti dalla presente legge non sono soggetti ad alcuna tassa né imposta, diretta o indiretta.

ART. 7.

I partiti, i raggruppamenti interni di partito, le organizzazioni di partito e i gruppi parlamentari non possono ricevere finanziamenti o contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta, da parte della pubblica amministrazione, di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società private da esse controllate.

I presidenti dei gruppi parlamentari sono tenuti a versare ai rispettivi partiti una somma non inferiore al 95 per cento del contributo riscosso, nei termini e nei modi stabiliti dai relativi statuti e regolamenti. La presidenza dei gruppi misti e i presidenti dei gruppi i cui componenti non rappresentano un partito politico organizzato che abbia partecipato alle elezioni con proprio contrassegno sono tenuti a ripartire proporzionalmente tra i partiti nella cui lista sono stati eletti i componenti del gruppo medesimo una somma non inferiore al 95 per cento del contributo riscosso ai sensi della lettera c) del presente articolo.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Identico.

ART. 7.

Sono vietati i finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione, di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società controllate da queste ultime, a favore di partiti, di raggruppamenti interni di partito, di organizzazioni di partito e di gruppi parlamentari.

I partiti, i raggruppamenti interni di partito, le organizzazioni di partito e i Gruppi parlamentari non possono, inoltre, ricevere finanziamenti o contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta, da parte di società non comprese tra quelle previste nel comma precedente, salvo che tali finanziamenti e contributi siano stati deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio, e sempre che non siano, comunque, vietati dalla legge.

Le violazioni dei divieti previsti nei commi precedenti, ove non configurino più gravi ipotesi delittuose, sono punite con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa fino al triplo delle somme che risultano essere state versate in violazione della presente legge.

ART. 8.

I segretari politici dei partiti che hanno usufruito dei contributi previsti nella presente legge, sono tenuti a pubblicare entro il 31 gennaio di ogni anno il bilancio finanziario del partito, redatto secondo il modello allegato alla presente legge, con indicazione analitica delle entrate e riassuntiva delle spese, sul giornale ufficiale del partito e su un quotidiano di diffusione nazionale.

Nella relazione allegata al bilancio devono essere specificate, con la indicazione nominativa delle persone fisiche o giuridiche eroganti, le eventuali libere contribuzioni di ammontare superiore a lire 1.000.000.

Copia del bilancio del partito e dei quotidiani o periodici in cui esso è pubblicato a' termini del primo comma è trasmessa dal segretario politico del partito o dal presidente del rispettivo gruppo parlamentare della Camera, entro il 28 febbraio dell'anno successivo, al Presidente della Camera dei deputati.

Il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa con il Presidente del Senato, controlla la regolarità della redazione del bilancio avvalendosi di revisori ufficiali dei conti designati, in riunione congiunta, dalle Conferenze dei presidenti dei gruppi delle due Camere.

In caso di inottemperanza agli obblighi previsti nel primo comma o di infedele redazione del bilancio, è sospeso fino alla regolarizzazione il versamento di ogni tipo di contri-

Sono vietati altresì i finanziamenti o i contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta, da parte di società non comprese tra quelle previste nel comma precedente in favore di partiti, raggruppamenti interni di partito, organizzazioni di partito o gruppi parlamentari, salvo che tali finanziamenti o contributi siano stati deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio e sempre che non siano comunque vietati dalla legge.

Chiunque corrisponde o riceve contributi in violazione dei divieti previsti nei commi precedenti, ovvero, trattandosi delle società di cui al secondo comma, senza che sia intervenuta la deliberazione dell'organo societario o senza che il contributo o il finanziamento siano stati regolarmente iscritti nel bilancio della società stessa, è punito, per ciò solo, con la reclusione da 6 mesi a tre anni e con la multa fino al triplo delle somme versate in violazione della presente legge.

ART. 8.

I segretari politici dei partiti che hanno usufruito dei contributi previsti nella presente legge, sono tenuti a pubblicare entro il 31 gennaio di ogni anno, sul giornale ufficiale del partito e su un quotidiano di diffusione nazionale, il bilancio finanziario consuntivo del partito, approvato dall'organo di partito competente e redatto secondo il modello allegato alla presente legge.

Identico.

Copia del bilancio del partito e dei giornali di cui al primo comma è trasmessa dal segretario politico del partito o dal presidente del rispettivo gruppo parlamentare della Camera, entro il 28 febbraio successivo, al Presidente della Camera dei deputati.

Identico.

In caso di inottemperanza agli obblighi previsti nel primo comma o di irregolare redazione del bilancio, è sospeso fino alla regolarizzazione il versamento di ogni tipo di contri-

buto previsto nella presente legge e si applica il precedente articolo 4. I relativi decreti di sospensione sono emanati dal Presidente della Camera o dal Presidente del Senato, secondo la rispettiva competenza.

La rettifica del bilancio irregolare è soggetta alle stesse forme di pubblicità stabilite nel primo comma del presente articolo.

ART. 9.

Il pagamento ai gruppi parlamentari dei contributi previsti dal precedente articolo 3, decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 10.

All'onere complessivo previsto nella misura massima di lire 45.000 milioni per l'esercizio finanziario 1974 si provvede con riduzione di pari importo del capitolo 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con proprio decreto, alle occorrenti variazioni di bilancio.

buto previsto nella presente legge e si applica il precedente articolo 4. I relativi decreti di sospensione sono emanati dal Presidente della Camera o dal Presidente del Senato, secondo la rispettiva competenza.

Identico.

ART. 9.

La erogazione ai gruppi parlamentari dei contributi previsti dal precedente articolo 3, decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 10.

Identico.

ALLEGATO

BILANCIO DEL PARTITO

ENTRATE

1) Quote associative annuali	L.	.....
2) Contributi dello Stato:		
a) quote rimborso spese elettorali . . . . .	»	.....
b) contribuzione annuale all'attività del gruppo parlamentare alla Camera dei deputati . . . . .	»	.....
c) contribuzione annuale all'attività del gruppo parlamentare al Senato . . . . .	»	.....
d) contribuzioni annuali ai gruppi parlamentari alla Camera e al Senato (articolo 15 n. 3 del regolamento della Camera) . . . . .	»	.....
3) Proventi finanziari diversi:		
a) fitti, dividendi su partecipazioni e interessi su titoli . . . . .	»	.....
b) interessi su finanziamenti . . . . .	»	.....
c) altri proventi finanziari . . . . .	»	.....
4) Entrate diverse:		
a) da attività editoriali . . . . .	»	.....
b) da manifestazioni . . . . .	»	.....
c) da altre attività statutarie . . . . .	»	.....
5) Atti di liberalità:		
a) contribuzioni straordinarie degli associati . . . . .	»	.....
b) contribuzioni di non associati (privati, società private, organismi privati vari, contribuzioni di associazioni sindacali e di categoria) . . . . .	»	.....
TOTALE ENTRATE		L. <u> </u>

SPESE

1) Personale	L.	.....
2) Spese generali . . . . .	»	.....
3) Contributi alle sedi e organizzazioni periferiche . . . . .	»	.....
4) Spese per attività editoriali, di informazione e di propaganda . . . . .	»	.....
5) Spese straordinarie per campagne elettorali . . . . .	»	.....
		=====
TOTALE SPESE	L.	.....
		=====

RIEPILOGO

TOTALE ENTRATE	L.	.....
TOTALE SPESE . . . . .	»	.....
		=====
<i>Differenza</i>	L.	.....
		=====

N. 39**ART. 1.**

I partiti politici, che abbiano partecipato alla elezione per la Camera dei deputati, hanno diritto ad un contributo statale annuo a condizione che siano rappresentati alla Camera stessa da un gruppo parlamentare composto da almeno cinque deputati.

Il contributo dello Stato sarà pari all'importo ottenuto moltiplicando per mille il numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e sarà diviso tra i partiti, per il venti per cento in parti uguali e per il restante ottanta per cento in proporzione ai voti validi ottenuti da ciascun partito nelle elezioni stesse.

ART. 2.

Ai partiti che, a norma del precedente articolo, hanno diritto al contributo dello Stato, è corrisposta una somma globale annua a titolo di rimborso forfettario per stipendi, indennità ed oneri previdenziali ed assicurativi per il personale dipendente, nella misura di tre milioni di lire annue per ogni unità regolarmente denunciata ai sensi delle leggi vigenti. Tale rimborso è limitato ad un numero di dipendenti pari ad uno ogni 15 mila voti validi ottenuti dal partito nell'ultima elezione per la Camera dei deputati.

ART. 3.

Qualora si verifichi la scissione di un partito che ha già diritto al contributo statale ed il nuovo partito sia rappresentato alla Camera da un numero di deputati pari al venti per cento del gruppo parlamentare di provenienza ed in ogni caso da un numero di deputati non inferiore a cinque, il contributo globale è ripartito tra i due partiti in proporzione alla rispettiva rappresentanza parlamentare.

In caso di fusione tra partiti aventi diritto al contributo statale, il nuovo partito cumula i rispettivi contributi.

ART. 4.

A rimborso delle spese elettorali, nel primo anno di ciascuna legislatura il contributo di cui all'articolo 1 è aumentato del 50 per cento.

In caso di elezione di una sola Camera il contributo stesso è aumentato del 25 per cento.

Detto contributo è corrisposto a condizione che i partiti documentino, per la somma pari al contributo che a loro spetta, le spese sostenute per stampa elettorale, mezzi di trasporto, audiovisivi, la corrispondenza, l'affitto dei locali e gli altri mezzi di propaganda elettorale.

In caso di elezione del solo Senato della Repubblica il contributo aggiuntivo del 25 per cento è corrisposto, nella base della documentazione contabile di cui al comma precedente, ai partiti che abbiano presentato candidature con il medesimo contrassegno in almeno due terzi dei collegi e siano rappresentati da un gruppo parlamentare di almeno 3 senatori.

ART. 5.

I partiti che intendono ottenere i contributi previsti dalla presente legge devono indicare nel loro statuto gli organi i cui titolari sono abilitati a riscuotere; a questi è conferita, inoltre, la rappresentanza legale del partito.

All'atto dell'erogazione del contributo, al partito è comunque riconosciuta la personalità giuridica di diritto privato.

ART. 6.

Le spese per il finanziamento dei partiti politici di cui alla presente legge, sono poste a carico del Bilancio della Camera, che a ciò dispone su appositi capitoli in un distinto titolo.

ART. 7.

L'erogazione dei contributi ai partiti politici, previsti dalla presente legge, è disposta dal Presidente della Camera d'intesa con il Presidente del Senato, previa deliberazione dei rispettivi Uffici di Presidenza.

ART. 8.

Per ottenere i contributi previsti dalla presente legge entro 30 giorni dalla prima riunione delle Camere, i presidenti dei gruppi parlamentari che rappresentano i partiti che hanno diritto al contributo, presentano domanda al Presidente della Camera dei deputati.

La domanda deve essere corredata:

- a) da una copia dello statuto del partito;
- b) dalla indicazione del nome del rappresentante del partito;
- c) dalla copia del bilancio consuntivo del partito dell'anno precedente redatto a norma della presente legge, con la relazione dei revisori dei conti;
- d) dalla documentazione relativa al personale dipendente.

Nel primo anno di ciascuna legislatura la domanda è corredata della documentazione prevista dal comma secondo dell'articolo 4.

In caso di elezione del solo Senato della Repubblica, la domanda deve essere presentata al Presidente del Senato, che la trasmette al Presidente della Camera, dai presidenti dei gruppi parlamentari del Senato o, qualora il partito non sia rappresentato da un gruppo parlamentare, da uno dei senatori eletti alla stregua di quanto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 4.

ART. 9.

Il bilancio analitico delle entrate e riassuntivo della spesa dovrà essere redatto in conformità al modello allegato alla presente legge. Il bilancio deve rappresentare tutto il movimento di denaro, dell'organizzazione centrale e periferica, provinciale e regionale di ciascun partito.

Il bilancio deve essere discusso e approvato, dalle organizzazioni rappresentative centrali elette in tutto o in parte dai congressi prima della presentazione della domanda diretta ad ottenere il contributo.

I bilanci dei partiti sono pubblicati, a cura dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati, su un supplemento della *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 10.

Ogni partito avente diritto ai contributi previsti dalla presente legge nomina un collegio dei revisori ufficiali dei conti che deve esaminare i bilanci attestandone la regolarità e la veridicità e la corrispondenza delle spese alle entrate. A norma della presente legge i revisori hanno diritto collegialmente e singolarmente di prendere visione di tutti i documenti contabili dell'entrata e della spesa delle organizzazioni centrali e periferiche.

I revisori sono tenuti a rispettare l'obbligo della riservatezza sugli accertamenti compiuti.

Qualora nel corso di una ispezione contabile riscontrino gli estremi di un reato, debbono trasmettere immediatamente i documenti alla Presidenza della Camera.

ART. 11.

L'Ufficio di presidenza della Camera esamina i risultati del controllo contabile. Il Presidente della Camera di intesa con il Presidente del Senato, previa deliberazione dei rispettivi Uffici di Presidenza nel caso in cui siano denunciate irregolarità da parte dei revisori, trasmette gli atti alla Procura della Repubblica se tali irregolarità rivestono il carattere di reato; negli altri casi invita gli organi responsabili del partito a produrre le loro deduzioni o a sanare le irregolarità entro 30 giorni. Il Presidente della Camera, di intesa con il Presidente del Senato, previa deliberazione dei rispettivi Uffici di Presidenza, decide a seguito del definitivo accertamento di irregolarità la sospensione del finanziamento e la durata della misura.

ART. 12.

I partiti decadono dal diritto ad ottenere il contributo statale nel caso in cui:

a) non presentino la documentazione di cui all'articolo 7 entro i termini indicati. Lo Ufficio di Presidenza della Camera può fissare un nuovo termine non superiore a 30 giorni per provvedere alla integrazione o alla regolarizzazione della documentazione, trascorsi i quali viene pronunciata la decadenza del diritto ad ottenere il contributo;

b) nei casi di violazione delle norme contenute nell'articolo 13.

ART. 13.

I partiti e le organizzazioni di partito non possono ricevere o comunque accettare finanziamenti o contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta:

a) da parte di enti pubblici statali, regionali, provinciali o locali;

b) da parte di enti economici statali o parastatali;

c) da parte di società a partecipazione statale.

Nelle società in cui la partecipazione statale è di minoranza, i rappresentanti del capitale pubblico sono tenuti ad opporsi alla corresponsione ai partiti di sovvenzioni o contributi sotto qualsiasi forma;

d) da parte di società private se i finanziamenti o le contribuzioni non sono state deliberate dall'organo sociale competente e non sono iscritti nel bilancio e non siano vietati dalle leggi vigenti;

e) da qualsiasi ramo della pubblica amministrazione statale, regionale e locale;

f) dai servizi segreti statali.

ART. 14.

Nel caso di falsificazione del bilancio le persone che hanno la rappresentanza legale del partito e che hanno firmato il bilancio stesso sono punite con la reclusione da 1 a 3 anni e con la multa da lire 500.000 a lire 5.000.000. Alle stesse pene sono condannati i revisori i quali attestano il falso in ordine alla veridicità delle entrate o alla corrispondenza delle entrate dichiarate in bilancio ovvero omettano di denunciare fatti aventi carattere di reato accertati nel corso delle ispezioni contabili.

Le persone che comunque rappresentano capitale pubblico o agiscono per conto del capitale pubblico nelle società in cui esso abbia una partecipazione di minoranza quando non ottemperino alle disposizioni del punto c) dell'articolo 12 sono punite con una ammenda da lire 1.000.000 a lire 10.000.000 o con la reclusione da 6 mesi ad 1 anno.

Gli amministratori di società commerciale che sovvenzioni con denaro o altro bene della società, sotto qualsiasi forma, partiti politici senza autorizzazione dell'organo sociale competente o senza iscrivere la sovvenzione in bilancio sono puniti con la reclusione da 6 mesi a 1 anno e con una multa da 1.000.000 a 10 milioni. Alla stessa pena sono condannati i direttori e impiegati delle dette società che sovvenzionino con denaro o altro bene della società, sotto qualsiasi forma, partiti politici senza esplicita autorizzazione degli amministratori.

I dirigenti di società a totale o prevalente partecipazione statale se sovvenzionano sotto qualsiasi forma, direttamente o indirettamente, partiti politici, organi di stampa di partito, singoli dirigenti di partito, sono puniti, se il fatto non costituisce più grave reato con la reclusione da 2 a 4 anni e con la multa

da 1 milione a 10 milioni. Alle stesse pene soggiacciono coloro che hanno accettato tali sovvenzioni.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE.

ART. 15.

I contributi dello Stato a favore dei partiti non sono soggetti né a pignoramenti né a misure cautelative.

Le somme dovute dallo Stato come contributo ai partiti a norma della presente legge non possono essere cedute. Ogni patto in tal senso è nullo.

I partiti politici non sono soggetti ad alcuna tassa o imposta per i contributi che ricevono dallo Stato a norma della presente legge.

ART. 16.

Per la legislatura in corso, hanno diritto al contributo previsto dall'articolo 1, tutti i partiti rappresentati dai gruppi parlamentari costituiti presso la Camera dei deputati.

La somma di lire 35.566.493.000 corrispondente al contributo totale dello Stato, calcolato sulla base del numero degli elettori iscritti nelle liste per la elezione della Camera dei deputati del 19 maggio 1968, è ripartito fra i partiti per il 20 per cento in parti uguali e per l'ottanta per cento in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari.

ART. 17.

Per la prima applicazione della presente legge, i partiti non sono tenuti a presentare la documentazione di cui alla lettera c) dell'articolo 8.

ART. 18.

All'onere di lire 35.566.493.000 conseguente per l'anno 1972 dall'attuazione della presente legge si provvede con riduzione di pari importo del capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

ALLEGATO

BILANCIO DEL PARTITO

Entrate:

1) Contributi statali	L.	.....
2) Quote sociali . . . . .	»	.....
3) Contributi dei gruppi parlamentari e altri contributi regolari . . . . .	»	.....
4) Entrate:		
a) patrimoniali . . . . .	»	.....
b) provenienti da manifestazioni, esercizio di attività editoriali e vendita di pubblicazioni, nonché da ogni altra attività commerciale . . . . .	»	.....
5) Atti di liberalità . . . . .	»	.....
6) Crediti . . . . .	»	.....
7) Contributi di associazioni sindacali di lavoratori e di datori di lavoro . . . . .	«	.....
8) Contributi di società private . . . . .	»	.....
9) Altre entrate . . . . .	»	.....

	Totale entrate . . . L.	.....
<i>Spese</i>	L.	.....

Differenza in più o in meno	L.	.....
		=====