

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1492

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MELLINI, AGLIETTA MARIA ADELAIDE, AJELLO, BALDELLI, BOATO, BONINO EMMA, DE CATALDO, FACCIO ADELE, GALLI MARIA LUISA, CICCIOMESSERE, MELEGA, PANNELLA, PINTO, ROCCELLA, SCIASCIA, TEODORI, TESSARI ALESSANDRO

Presentata il 12 marzo 1980

Abrogazione dell'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 16 giugno 1931, n. 733, concernente il divieto di sottoscrizioni e collette

COLLEGHI DEPUTATI! — Recenti avvenimenti hanno pienamente confermato quanto del resto era già ben noto: che cioè, malgrado l'entrata in vigore della legge 2 maggio 1974, n. 195, mezzi di finanziamento che non figurano nei bilanci presentati dai partiti a norma della legge sopra ricordata, continuano ad affluire nelle casse dei partiti, di correnti e di singoli uomini politici. Si tratta di ingenti somme, spesso provenienti da enti, da imprenditori, da esponenti di categorie coinvolte in particolari rapporti con lo Stato ed altri Enti pubblici.

D'altro canto l'entrata in vigore di tale legge ha determinato una evidente disparità di trattamento tra i partiti rappresentati in Parlamento e partiti, gruppi e organizzazioni politiche che non vi sono rappresentati e che comunque sono esclusi da tale beneficio. A ciò si aggiunga che talune iniziative politiche che hanno rilevanza e regolamentazione costituzionale, pur importando spese non indifferenti, come ad esempio i *referendum*, non danno luogo a rimborsi o a forme di finanziamento pubblico. Né si deve dimenticare che forme di finanziamento pubblico di-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

verse da quello disposto dalla legge 2 maggio 1974, n. 195, sono largamente praticate con vari espedienti in favore di talune attività ed iniziative politiche. Basti pensare ai contratti di favore della SIPRA con organi di stampa di partito.

Tale situazione non può certo trovare facili sbocchi e soluzioni, specie in presenza di un diffuso fenomeno di deterioramento della moralità della vita pubblica, dell'intreccio di interessi politici con l'affarismo più spregiudicato. Tuttavia è veramente incredibile che l'unica normativa al riguardo esistente, contenente precisi divieti e puntuali previsioni punitive, sia quella contenuta nel Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 16 giugno 1931, n. 733, che all'articolo 156 vieta le collette e le sottoscrizioni senza l'autorizzazione del Questore. Autorizzazione che può essere concessa solo per le sottoscrizioni e collette effettuate per finalità « patriottiche » o scientifiche o di beneficenza, e quindi con esclusione delle finalità di sovvenzione di attività politiche (chè del resto sarebbe ancor più grave se queste dovessero essere discriminate tra « patriottiche » e « antipatriottiche » o internazionaliste, etc., nonché se il finanziamento dei gruppi e partiti politici dovesse essere soggetto alla discriminazione del Questore).

L'assurdità di tale situazione può essere facilmente colta, ove si mettano a confronto questi due casi. Un noto costruttore romano può (e della liceità giuridica di tale comportamento ha dato ampia e dotta dimostrazione il Presidente del Consiglio professor Cossiga alla Camera il 7 marzo 1980) versare duecentocinquantamiliioni ad un uomo politico (nella specie, ed all'epoca, un Sottosegretario). Ma se gli operai della sua impresa volessero raccogliere tra loro duecentocinquantamila lire non diciamo in favore dello stesso uomo politico (giacché qui non si vuole argomentare per assurdo) ma, ad esempio, del Comitato per i referendum promossi dal Partito radicale, il fatto stesso sarebbe da considerare illecito ed il promotore della colletta o sottoscrizione sarebbe soggetto all'applicazione delle pene previste dal

disposto degli articoli 156 e 17 Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (arresto fino a tre mesi o ammenda fino a lire 80.000).

La questione, sia pure sotto un diverso profilo, e cioè prescindendo da tale evidente ed assurda discriminazione che penalizza i mezzi di finanziamento più democratici e palesi delle iniziative e delle formazioni politiche, è stato oggetto di decisioni della Corte costituzionale, avanti alla quale sono pure attualmente pendenti altri giudizi sulla legittimità di tale articolo.

Con sentenza n. 2 del 16 gennaio 1957, la Corte respinse l'eccezione di incostituzionalità dell'articolo 156 del regio decreto 16 giugno 1931, n. 733, con argomentazioni che peraltro, specie alla luce di certi avvenimenti e di fronte all'esigenza di non tralasciare la comparazione delle opposte situazioni sopra rappresentata, suscitando notevoli perplessità, se non autentico sconcerto.

Argomentava infatti la Corte che l'articolo 156 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e, con esso le norme del Regolamento, « tendono ad evitare le molestie, le velate e fastidiose coercizioni, e talvolta anche le frodi che possono verificarsi in occasione della pubblica raccolta dei fondi ». Ora se tali preoccupazioni dovessero essere espresse a proposito della raccolta « privata » di fondi da parte di uomini politici, sottosegretari, ministri, partiti di governo e loro correnti, etc. etc.; esse dovrebbero portare a divieti ed interventi punitivi ben più drastici, giacché la petulanza, le molestie, le velate e fastidiose coercizioni, che possono essere messe in atto da un uomo politico investito di pubblici poteri nei confronti di un singolo cittadino, imprenditore, appaltatore, concessionario, postulante di crediti agevolati, etc. etc., in vista di una possibile elargizione di decine o di centinaia di milioni, possono risultare assai più allarmanti e preoccupanti che non quelle poste in atto, ad esempio da giovani militanti muniti di una scatola da scarpe per la raccolta di poche migliaia di lire.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Ed è singolare che la sentenza suddetta, pur non essendovi rappresentata tale assurda ed odiosa disparità di trattamento, abbia ritenuto di dover ammettere che l'articolo 156 « con le categorie a cui riduce la possibilità della licenza, potrebbe apparire una non adeguata tutela di quelle esigenze della vita democratica che, per loro natura, importano il confluire di energie e di mezzi di carattere collettivo ».

D'altro canto la difficoltà di giustificare sotto il profilo della legittimità costituzionale l'articolo 156, emerge anche da altra sentenza della Corte, la n. 12 del 2 febbraio 1972, nella quale si afferma che la compatibilità di tale norma con l'articolo 49 della Costituzione (relativo al diritto dei cittadini di organizzarsi liberamente in partiti politici) si fonderebbe sul fatto che il mezzo (della raccolta dei fondi mediante sottoscrizioni) vietato da tale articolo del testo unico, non sarebbe legato da un rapporto di necessità con la finalità di tale organizzazione, potendo i partiti politici rivolgersi « non al pubblico bensì a soggetti che siano qualificati da un obiettivo e preesistente rapporto con coloro che hanno intrapreso l'iniziativa ».

Ora, se si ha presente quali inconvenienti siano presenti nel tipo di finanziamento dei partiti affidato alla « generosità » di soggetti « qualificati di un obiettivo e preesistente rapporto » con essi e con i loro esponenti, se si consideri quale triste gamma di « obiettivi » rapporti particolari tra partiti ed operatori economici, singoli cittadini capaci di grosse e « private elargizioni, sia offerto dalla cronaca politica e giudiziaria del nostro paese, appare dissennato privilegiare tale forma di finanziamento, vietando invece quello rappresentato dalla pubblica sottoscrizione e dall'« onorevole mendicizia » (come più volte ebbe a definirlo il Partito radicale che sistematicamente ed apertamente ha violato la norma in questione) addirittura vietandola e criminalizzandola.

In un regime autenticamente democratico, i partiti politici, che siano veramente strumenti per conseguire con il metodo democratico il concorso dei cittadini alla

determinazione della politica nazionale, e non invece strumenti di captazione e di condizionamento dall'alto del pubblico consenso per il potere, debbono essere finanziati democraticamente e cioè non solo dai soggetti qualificati dal fatto di avere con essi « obiettivi e preesistenti rapporti », ma dai cittadini in genere, pubblicamente e liberamente, con una adesione e con un sostegno che, solo in quanto pubblici e liberi e ricercati tra la generalità dei cittadini, possono essere determinati da interessi autenticamente diffusi e generali e non particolari e personali. Questo e non altro, dal punto di vista del finanziamento, è il metodo democratico posto dalla Costituzione come dato qualificante dell'organizzazione dei partiti politici.

Si deve aggiungere che il finanziamento pubblico concesso con la già ricordata legge 2 maggio 1974, n. 195, ai partiti politici rappresentati in Parlamento (e nemmeno proprio a tutti), mentre non soddisfa tutte le necessità delle formazioni politiche che ne beneficiano, crea, come si è detto, una discriminazione in danno delle altre formazioni politiche, discriminazione che diventa assurda, odiosa ed intollerabile quando il ricorso alla pubblica sovvenzione anche volontaria sia addirittura vietata e punita per legge.

* * *

Colleghi Deputati !

La proposta di soppressione dell'articolo 156 del Testo unico della legge di pubblica sicurezza non esaurisce certo le misure atte a conseguire la finalità, il cui raggiungimento è stato raccomandato al Governo da una autorevole interpellanza parlamentare, di « evitare che si confondano gli atti di spontanea liberalità per finalità culturali o politiche con trame finanziarie illecite che stabiliscano inammissibili intrecci tra politica ed affarismo », ma vale almeno ad assicurare che i più chiari ed incontestabili tra i primi abbiano ad essere vietati e criminalizzati da una norma sia pure largamente (e fortunatamente) disapplicata, mentre non si riesce a porre argine ai secondi ed a punirli, se non in casi del tutto eccezionali.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ARTICOLO UNICO.

L'articolo 156 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 733, è abrogato.