

N 2851-3830-4332-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI)

(Relatore **DEL PENNINO**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LABRIOLA, CIAFFI, BARBIERI, CARDETTI, SODDU, STRUMENDO,
DE CAROLIS, CAVERI, BINETTI, CALVANESE, MASTRANTUONO**

Presentata il 9 giugno 1988

Divieto di iscrizione ai partiti politici per i magistrati,
i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari e agenti
di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO
(GAVA)

DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(ANDREOTTI)

DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(VASSALLI)

DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(COLOMBO)

DAL MINISTRO DELLA DIFESA
(ZANONE)

E DAL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE
(MANNINO)

DI CONCERTO COL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(CIRINO POMICINO)

Presentata il 14 aprile 1989

Divieto di iscrizione ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, gli appartenenti alle forze di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero

E SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ALTISSIMO, BATTISTUZZI, BIONDI, COSTA RAFFAELE, ZANONE

Presentata il 9 novembre 1989

Divieto di iscrizione ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari, gli agenti di polizia e i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero e norme sull'elettorato passivo

Presentata alla Presidenza l'11 gennaio 1991

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta significativamente presentata nel giugno di due anni fa da parlamentari appartenenti a quasi tutti i gruppi e il successivo disegno di legge governativo in materia di divieto di iscrizione ai partiti per alcune categorie di pubblici funzionari, vengono sottoposti all'Assemblea nel testo elaborato dalla Commissione affari costituzionali a seguito di un dibattito intenso e certamente assai più concreto, ed anche breve, rispetto a quelli svoltisi nelle passate legislature.

Questi elementi e soprattutto il grado di consenso raggiunto costituiscono i sintomi evidenti di un grado di maturazione complessivo del problema rispetto ad anni, nient'affatto lontani, in cui la sola idea di avvalersi della facoltà attribuita dalla Costituzione al Parlamento col terzo comma dell'articolo 98 appariva in netto contrasto con la concezione allora prevalente del rapporto fra amministrazione e politica, fra cittadini e partiti. Soprattutto appariva in contrasto con la diffusissima opinione secondo la quale l'impossibilità teorica di realizzare in concreto valori indubbiamente astratti quali l'imparzialità e l'obiettività si doveva tradurre nel conclamato perseguimento del loro opposto, visto come prova di trasparenza, cioè nella dichiarata e aperta professione di fede non tanto e non solo politica ma anche partitica. Tutto ciò naturalmente veniva a inserirsi assai coerentemente in un quadro che vedeva sostanzialmente non contestata l'egemonia sulla società dei partiti politici, vera costituzione materiale della Repubblica.

L'atteggiamento col quale le forze politiche si avvicinano oggi a questa delicata materia è assai diverso: ed è appunto il frutto di una società cambiata nella quale si fa strada in maniera sempre più larga la percezione della ecces-

siva pervasività dei partiti politici: con particolare riferimento all'amministrazione pubblica in generale. Ed è importante che le forze politiche dimostrino non solo di rendersi conto di ciò, ma anche a operare coerentemente, sancendo il divieto di far parte di partiti politici per determinate categorie di pubblici funzionari. Nella consapevolezza, va aggiunto, che un simile atteggiamento è destinato non già a costituire indiretta sconfessione del partito politico e del suo ruolo in una democrazia moderna, bensì al contrario, a ricondurre i partiti negli spazi che ad essi una corretta lettura dell'articolo 49 della Costituzione affida.

* * *

Proprio dalla Costituzione e dalla lettura dell'articolo 98, credo che si debba partire in questa sede.

Siamo nel quadro della seconda sezione dedicata alla pubblica amministrazione del titolo terzo della Costituzione. Per quanto divisa in due articoli, quello cui qui facciamo diretto e necessario riferimento e quello che lo precede, a ben vedere l'intera sezione ruota intorno al medesimo concetto di fondo: la solenne affermazione dell'imparzialità della pubblica amministrazione, tanto più importante nella misura in cui si collega a un ordinamento in cui, già nella concezione del costituente, il partito politico avrebbe dovuto avere un ruolo essenziale.

L'obiettivo dell'imparzialità (legato al buon andamento) sancito dal primo comma dell'articolo 97; la chiara definizione di competenze, attribuzioni e responsabilità dei funzionari (comma secondo); l'accesso al pubblico impiego mediante concorso (comma terzo); la affermazione secondo la quale i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della

Nazione (articolo 98, comma primo); il chiarimento in base al quale il pubblico dipendente eletto in Parlamento può essere promosso solo per anzianità (comma secondo) allo scopo evidentissimo di scongiurare il rischio di favoritismi: con tutto questo fa chiaramente corpo il terzo comma dell'articolo 98 laddove recita che « si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero ».

Ove fosse utile una conferma autorevole, basterà citare il commentario alla Costituzione nei lavori preparatori di Falzone, Palermo e Cosentino i quali affermano: « nel loro complesso tutte le norme sulla pubblica amministrazione sono dirette a rendere gli organi dello Stato il più possibile autonomi e svincolati dall'influenza politica... ».

* * *

La genesi del terzo comma dell'articolo 98, che qui specificamente ci riguarda, ha un notevole interesse. Come del resto succede spesso andandosi a rileggere i lavori preparatori della Costituzione coi loro intensi dibattiti dipanantisi fra Sottocommissioni, Commissione dei 75 e Assemblea plenaria, anche in questo caso va detto che la discussione intorno al divieto di iscrizione ai partiti per alcune categorie di pubblici funzionari contiene di fatto la summa di tutti gli argomenti pro e contro che sarebbero stati poi evocati nel ricorrente dibattito dei successivi quaranta anni: fin quasi ai giorni nostri, fino al momento cioè in cui, come si diceva prima, pur fra qualche dubbio residuale, si delinea il prevalere assai netto della tesi favorevole ad avvalersi della facoltà attribuita appunto da quel terzo comma dell'articolo 98.

Fu in sede di sezione seconda della seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, presidente Giovanni Conti, che il tema dell'iscrizione ai partiti fu affrontato per la prima volta,

nel dicembre 1946, da Piero Calamandrei nel corso dell'illustrazione, nelle sue vesti di relatore sulla magistratura, dell'articolato che aveva elaborato. Il testo predisposto recitava molto semplicemente: « I Magistrati non possono essere iscritti ad alcun partito politico ». Esso era stato presentato in forma dubitativa dallo stesso relatore, esplicitamente dichiaratosi « perplesso ed incerto fra le due soluzioni » fino al punto che, poi, annuncerà l'astensione dal voto. Contro il divieto lo muoveva la considerazione secondo la quale i magistrati sono cittadini come gli altri e di un paese « in cui il voto politico è obbligatorio ». Peraltro, osservava Calamandrei, « la giustizia deve dare ai giudicabili un senso di assoluta tranquillità; ed essa non potrà esistere in chi, appartenendo a un partito politico, si troverà, specie nei centri minori, di fronte a un giudice iscritto a un partito diverso. Inoltre — aggiungeva — in un ordinamento come il nostro, in cui la politica deve sfociare negli organi legislativi, che sono incaricati di trasformarla in diritto, il diritto stesso, quando viene affidato al magistrato per la sua applicazione, deve essere da lui visto solamente come tale e non come era prima di divenirlo, quando cioè era ancora politica ».

Contro il divieto si pronunciavano il socialista Targetti (preoccupato come Calamandrei che non si toccasse il principio di uguaglianza) e il comunista Laconi, il quale sostenne la tesi secondo cui il divieto « sarebbe un'ipocrisia, nel senso che creerebbe in sostanza una norma puramente formale che non avrebbe alcun contenuto pratico ». Così anche Mancini: « non vi accorgete che codificate l'ipocrisia e il gesuitismo ? »

Opposta la posizione dei democristiani Ambrosini (« il divieto... costituisce per lo meno una remora ») e Leone, i quali aggiungevano la proposta di vietare l'appartenenza ad associazioni segrete (aspetto che sarà superato dall'affermarsi di un divieto generale, quello che sarà poi contenuto nel secondo comma dell'articolo 18). Così anche Bozzi (che, tra l'altro, era magistrato) secondo il quale « il fatto

dell'iscrizione a partiti politici non è puramente formale » perché « bisogna considerare l'impressione che può produrre nel pubblico un magistrato che, appartenendo notoriamente ad un partito politico o rivestendovi una carica, deve giudicare l'imputato iscritto al suo partito o ad uno diametralmente opposto: se lo assolverà o lo condannerà, in qualunque caso vi sarà il pubblico convincimento che nella deliberazione abbia potuto influire il fatto dell'appartenenza a quel partito ». Si tratta della tesi che, parafrasando un noto motto, il costituente Persico (seguito da Bertini) definì « della moglie di Cesare » (« la giustizia dev'essere come la moglie di Cesare: deve essere esente da ogni richiamo e da ogni ombra... ») e che Giovanni Leone illustrò asserendo che: « tale divieto non mira tanto a tener lontano i magistrati dalle pericolose suggestioni della politica attiva... quanto a salvaguardare nell'opinione pubblica il prestigio e l'imparzialità dei magistrati, specie nei piccoli centri, nei quali la partecipazione alle manifestazioni attive della vita dei partiti... potrebbe ingenerare la sia pur falsa opinione di una certa, per lo meno, maggiore sensibilità del magistrato alle direttive del suo partito... ».

In ogni caso al termine del dibattito il divieto fu approvato di misura: 8 favorevoli, 6 contrari e due astenuti (Calamandrei e Conti); mentre il divieto di far parte di qualsiasi associazione segreta ebbe 13 voti a favore e 2 contrari (di nuovo astenuto Calamandrei).

Della questione si ridiscusse in Assemblea a partire dal 6 novembre 1947. In tale sede emerse con più forza la tesi dell'inaccettabilità del divieto, a difesa del consolidantesi ruolo dei partiti. Il costituente Ruggiero, in un intervento molto lungo e appassionato, affermò, fra l'altro, che vietare ai magistrati l'iscrizione ai partiti avrebbe significato « consacrare nella Costituzione la possibilità che i partiti politici operino contrariamente ai principi fondamentali della libertà e della democrazia » ovvero « una sconsecrazione aprioristica della democrazia italiana..., un giudizio preventivo e

negativo dell'opera dei partiti ». Chiaro in queste parole il timore che il divieto venisse interpretato come implicita censura ai partiti, timore che andava di conserva con una riaffermazione integrale del principio di uguaglianza: « forse è meglio che da parte di un giudice, di dieci giudici, di cento giudici, si compiano degli atti che ledano il principio della giustizia, ma che venga affermato il grande, immutabile principio della libertà di dire e di professare le proprie idee... ».

A una concezione tanto estremizzata i fautori del divieto (per esempio Carboni) avevano buon gioco nel replicare che col divieto « non si stabilisce che il magistrato non debba avere idee politiche e non debba interessarsi a problemi politici (questa sarebbe una norma innaturale); si dice soltanto che il magistrato non deve partecipare attivamente alla vita dei partiti... ». Al che da parte di Musotto si rispondeva in modo paradossale: il magistrato non iscritto « si sentirà più libero nelle manifestazioni politiche; ne farà di più, appunto perché tutti sanno che egli non ha alcuna tessera di partito ».

Quando poi il 20 novembre 1947 ci si accinse a passare ai voti, venne in discussione l'emendamento presentato da un gruppo di undici costituenti, primo firmatario Clerici, il quale estendeva oltre ai magistrati anche ad altre categorie il divieto, facendone perciò una questione più generale, secondo l'impostazione che l'Assemblea avrebbe fatto propria: « la carriera di magistrato, di militare, di funzionario ed agente di polizia e di diplomatico comporta la rinuncia all'iscrizione ai partiti politici ». Anche su questo vi fu discussione, tanto che si addivenne a un rinvio nel tentativo di trovare un'intesa. La questione ritornò in aula quindici giorni dopo e il testo Clerici fu riformulato in modo da rinviare alla legge ordinaria un eventuale divieto, secondo la formula cui più volte il costituente si trovò a far ricorso per superare contrasti non diversamente componibili: « la legge potrà stabilire limitazioni al diritto di iscrizione ai partiti politici... », così indirettamente affermando, come ebbe a dire il

proponente, un principio e consentendo al legislatore futuro di porre un limite all'iscrizione ai partiti, altrimenti non compatibile con il dettato costituzionale (da qui l'interpretazione secondo la quale si sarebbe trattato di un principio « cautelativo » più che « imperativo »: non un obbligo a vietare, ma la facoltà di farlo).

Su questa ipotesi si svolse l'ultima parte della discussione con l'estremo tentativo delle sinistre di impedirne l'approvazione. I toni furono più accesi e gli argomenti meno sottili. Il costituente Tonello contestò il divieto rivolto agli agenti di polizia (rivolto a Nobile disse: « amico Nobile, io mi augurerei che, quando v'è il popolo in piazza che protesta per la fame e per la miseria, invece di avere dei poliziotti apolitici che sparano vi fossero dei compagni.. ») e Cifaldi aprì un lungo intervento dicendo « se fosse possibile, chiederei addirittura che tutti i magistrati dovessero essere iscritti nei partiti » (affermazione paradossale che giustificava riproponendo la teoria della trasparenza dell'adesione ai partiti, rispetto alla presunta ipocrisia del divieto, come garanzia di maggior controllo...).

Comunque l'Assemblea approvò (votandolo per parti separate) a scrutinio palese l'emendamento Clerici che sarebbe poi divenuto, in sede di coordinamento formale del testo, il terzo comma dell'articolo 98.

* * *

L'attuazione dell'articolo 98, terzo comma, della Costituzione, di cui abbiamo succintamente esposto la genesi, è stata fin qui parziale e assai lenta.

Come si è visto, infatti, fu proprio il costituente ad escludere un divieto di iscrizione ai partiti sancito direttamente in Costituzione e a rimettere al futuro legislatore la scelta se avvalersi o meno della previsione costituzionale della possibilità di limitare per alcune categorie di pubblici funzionari l'esercizio di un diritto politico del cittadino.

Che il legislatore sia stato fin qui assai parco nell'avvalersi di tale possibilità

non può sorprendere: tanto più se si pensa che, come si è già messo in evidenza, i partiti politici costituiscono parte così rilevante della costituzione materiale.

E al silenzio del legislatore ha corrisposto la sostanziale disattenzione della dottrina che si è in effetti assai poco occupata dell'argomento, soprattutto sotto il profilo del diritto costituzionale generale. Qualche attenzione maggiore, invece, vi è stata dedicata da quanti si sono occupati di ordinamento giudiziario, di disciplina delle forze armate e del diritto di associazione per i membri delle forze di polizia.

Un fugace cenno si trova in Esposito (1954), il quale giudica le ragioni giustificatrici del divieto diverse per magistrati e rappresentanti diplomatici da un lato e agenti di polizia e militari in servizio dall'altro. Nell'un caso trattandosi dell'esigenza di assoluta anche esteriore imparzialità, nell'altro di evitare che i detentori della forza materiale dello Stato possano in qualsiasi modo esser tentati di avvalersene pro o contro questo o quel partito. Altri cenni si trovano in Crisafulli, Mortati, Biscaretti di Ruffia: ma sempre nel quadro delle loro opere manualistiche.

Un primo caso di parziale attuazione dell'articolo 98 si ha con la legge 11 marzo 1953, n. 87, contenente norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale. Dopo l'articolo 7, che elenca una lunga serie di obblighi del giudice costituzionale, il quale si deve astenere da qualsiasi altro ufficio o impiego, pubblico o privato, o attività professionale o imprenditoriale, o di magistrato o di professore universitario, né può partecipare a commissioni di concorso, né candidarsi alle elezioni amministrative o politiche, l'articolo 8 dispone: « I giudici della Corte non possono svolgere attività inerente ad una associazione o partito politico ».

Non siamo qui di fronte a un divieto di iscrizione, ma, sotto molti aspetti, a qualcosa di ancora più penetrante: si va al di là di quell'aspetto formale cui pure il costituente alla fine decise di attribuire esplicita rilevanza, per vietare, anche in

mancanza di iscrizione, qualsiasi forma di partecipazione ad attività comunque collegabili non solo a partiti, ma anche solo a semplici associazioni aventi finalità politiche.

Disposizioni di contenuto assimilabile si ritrovano poi, a distanza di ben venticinque anni, nella legge n. 382 del 1978, contenente la delega legislativa per il regolamento di disciplina militare e nel successivo decreto delegato (articolo 29).

La legge n. 121 del 1981 di riforma della polizia di Stato esplicitamente stabiliva invece (all'articolo 114) il divieto di iscrizione ai partiti (in linea con quanto quasi quarant'anni prima stabilito dall'articolo 1 del decreto legislativo luogotenenziale 24 aprile 1945, n. 205, che appunto un tale divieto prevedeva sotto comminatoria della revoca d'ufficio) con efficacia peraltro limitata ad un anno, nell'attesa di una disciplina generale della materia che desse attuazione al terzo comma dell'articolo 98. Non essendo poi intervenuta tale disciplina, il divieto di cui alla legge n. 121 del 1981 venne prorogato anno dopo anno fra la crescente protesta di quanti ritenevano e ritengono ingiusto sottoporre una sola fra le categorie individuate dal terzo comma dell'articolo 98 al divieto di iscrizione ai partiti (protesta della quale si rileva traccia significativa anche in occasione del dibattito in Commissione su questo progetto di legge).

In effetti, non che alcuni tentativi di varare una disciplina generale nel corso degli anni non vi siano stati: ma non hanno mai avuto seguito alcuno, anche quando nella seconda metà degli anni settanta, come si è appena visto, la questione generale finì con l'essere indirettamente sollevata in occasione della discussione delle disposizioni concernenti forze armate e polizia di Stato. Tale circostanza indusse al tempo l'onorevole Mammi, relatore del disegno di legge sulla riforma della polizia di Stato, a presentare una proposta in materia che può essere in qualche modo considerata progenitrice di quella attuale. Essa, presentata per la prima volta nel 1979, non fu in grado, per le forti opposizioni di al-

cuni gruppi, di superare l'esame in Commissione, ma fu ripresentata all'inizio della successiva nona legislatura, nella quale venne ampiamente discussa, sia pure con esito solo parzialmente positivo, nel senso che l'esame in Commissione in sede referente si concluse favorevolmente, approvando la proposta Mammi ed altri (A.C. n. 254 della IX legislatura) ma con il significativo emendamento che dal divieto di iscrizione paradossalmente escludeva proprio i magistrati (cioè coloro ai quali principalmente pensava, come si è visto, il costituente). Tale emendamento, giustificato col rinvio alla specifica materia del nuovo stato giuridico dei magistrati, non equivaleva dunque a un pronunciamento negativo della Commissione, ma solo a uno stralcio per presunta *ratione materiae*: del che il relatore Vincenzi dava atto esplicitamente. Ciò spiega perché nel giugno 1988, primo firmatario l'onorevole Labriola, deputati di tutti i gruppi riproponevano il testo, con modifiche rispetto alla proposta Mammi, ma ripristinando l'inclusione nel divieto dei magistrati (mentre quasi a seguire le indicazioni della precedente legislatura, il gruppo repubblicano includeva la disposizione sui magistrati nel proprio progetto sullo stato giuridico dei magistrati ordinari).

Successivamente ancora venivano presentati, con contenuti simili fra loro e rispetto al testo Labriola, dei quali si dirà brevemente al punto successivo, il disegno di legge governativo (A.C. n. 3830) e il progetto liberale (A.C. n. 4332), rispettivamente nell'aprile e nel novembre 1989.

A dimostrazione del grado di maturazione già segnalato della questione, si può altresì ricordare la norma introdotta nello statuto dell'Associazione nazionale magistrati, che contempla il divieto di iscrizione ai partiti politici per tutti gli aderenti, e il fatto che l'Associazione esplicitamente « auspica che esso possa tradursi in divieto di legge attuativo dell'articolo 98 della Costituzione ».

Il primo progetto presentato in ordine di tempo, l'A.C. n. 2851 a firma Labriola ed altri, come chiarisce la relazione, riproduce l'originario progetto Mammi senza tenere conto delle modifiche apportate dalla Commissione nella nona legislatura, giudicando opportuno non operare alcuna distinzione tra le categorie di dipendenti pubblici previste dal terzo comma dell'articolo 98 (ed anzi affermando che « per il personale della magistratura, ordinaria ed amministrativa, le ragioni a sostegno del divieto di iscrizione ai partiti politici sono altrettanto, se non maggiormente valide rispetto a quelle poste a base del divieto per gli appartenenti alla pubblica sicurezza »). Il testo si presenta diviso in due articoli, il primo dei quali formula il divieto, mentre il secondo vieta alle stesse categorie cui è proibita l'iscrizione ai partiti di « assumere comportamenti che compromettano l'assoluta imparzialità delle loro funzioni e delle amministrazioni di cui fanno parte ». È inoltre fatto divieto, in caso di candidatura elettorale, di svolgere propaganda nell'ambito dei rispettivi corpi o amministrazioni. Per quanto riguarda militari di carriera e agenti di polizia il comma 2 dell'articolo 2 della proposta formula l'ulteriore divieto di intervenire a riunioni o manifestazioni politiche in divisa.

L'A.C. n. 3830 del Governo è sorretto dalle medesime motivazioni. Il testo si presenta assai simile al precedente, con alcune modifiche di natura prevalentemente tecnica, le quali sono state del resto fatte integralmente proprie dalla Commissione durante l'esame in sede referente (dopo che era stato assunto a testo base l'A.C. n. 2851).

Poco prima dell'approvazione in sede referente, avvenuta il 22 novembre 1989, veniva presentato l'A.C. n. 4332 a firma Altissimo ed altri, che peraltro non veniva assegnato alla Commissione prima della conclusione dei suoi lavori. Tale testo si differenzia dai precedenti in pochissimi punti: laddove prevede (all'articolo 3) che la violazione dell'obbligo di non iscrizione e di assunzione di comportamenti, che compromettano l'imparzialità

delle funzioni e dell'amministrazione comporta automatica apertura di procedimento disciplinare; e laddove pone un divieto quinquennale di elettorato passivo (nei confronti delle solite categorie) in collegi o circoscrizioni nei quali i singoli soggetti si siano trovati a prestare servizio.

Poche settimane prima dell'A.C. n. 2851, era stato presentato il progetto A.C. n. 2706 a firma Del Pennino ed altri concernente « norme sullo stato giuridico dei magistrati ordinari », Il testo contiene tre articoli riguardanti appunto il divieto di iscrizione ai partiti dei magistrati ordinari e l'obbligo di rinuncia per quanti siano iscritti, al momento della nomina. Anche questo testo è assai simile ai precedenti (ancorché limitato ai soli magistrati ordinari) dai quali si distingue essenzialmente per un'ulteriore limitazione posta rispetto all'elettorato passivo: l'articolo 9 del progetto, infatti, prevede che il magistrato candidatosi ad elezioni politiche non possa, ancorché non eletto, essere riassegnato, al termine dell'aspettativa, a uffici giudiziari appartenenti al medesimo distretto di cui faceva parte l'ufficio cui apparteneva al momento della richiesta di aspettativa.

* * *

Si è già fatto cenno alla rapidità dell'iter in Commissione, sintomo del sostanziale consenso da parte delle forze politiche.

Su una sola questione ci si è particolarmente soffermati, in singolare, ma non casuale, corrispondenza con il dibattito avvenuto 42 anni prima in sede costituente: a seguito di un emendamento a firma Ferrara ed altri volto a imporre agli stessi soggetti destinatari del presente progetto l'obbligo di dare comunicazione al ministro competente dell'iscrizione o comunque della partecipazione a qualsiasi associazione o organizzazione, comunicazione cui garantire pubblicità. Ciò allo scopo, come affermava il proponente, di creare le condizioni per la massima trasparenza e pubblicità di ogni rapporto associativo... (anche non politico

o partitico). Su questo la Commissione svolgeva un proficuo confronto al termine del quale i proponenti accettavano di trasformare l'emendamento sostitutivo del divieto di iscrizione ai partiti in emendamento aggiuntivo, che veniva approvato. Infatti l'articolo 3 del testo sottoposto all'Assemblea, impone agli stessi soggetti di cui all'articolo 1 di dare comunicazione al ministro competente, ovvero ai rispettivi organi di autogoverno della propria appartenenza ad associazioni o organizzazioni con finalità politiche ovvero collaterali ai partiti politici.

Rispetto a questo testo il relatore sottolinea sin d'ora l'opportunità di natura tecnica di modificare l'espressione, che non appare del tutto appropriata, « organi di autogoverno ». Con essa, infatti si fa spesso riferimento al Consiglio supe-

riore della magistratura, ma è noto che si tratta di formula giornalistica che la dottrina non accoglie.

Del pari il relatore, pur non volendo sollevare nuovi problemi che possano rendere più difficile la sollecita approvazione del provvedimento, sottopone alla valutazione dell'Assemblea l'opportunità di introdurre una norma, del tipo di quelle previste nella proposta di legge Altissimo, o in quella Del Pennino sullo stato giuridico dei magistrati, ancorché non abbinata, che limiti l'elettorato passivo dei soggetti interessati all'attuale provvedimento, quale ulteriore tutela delle attese dei cittadini di comportamenti assolutamente imparziali da parte di chi è investito di così delicate funzioni.

ANTONIO DEL PENNINO, *Relatore*.

TESTO
DELLA PROPOSTA DI LEGGE
N. 2851

ART. 1.

1. Ai magistrati, ai militari di carriera in servizio attivo, ai funzionari e agenti di polizia, ai rappresentanti diplomatici e consolari all'estero è fatto divieto di iscrizione ai partiti politici.

ART. 2.

1. I magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari e agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari non possono assumere comportamenti che compromettano l'assoluta imparzialità delle loro funzioni e delle amministrazioni di cui fanno parte; qualora siano candidati ad elezioni politiche o amministrative sono posti in aspettativa per la durata della campagna elettorale e possono svolgere attività politiche di propaganda solo al di fuori dell'ambito dei rispettivi corpi o amministrazioni.

2. I militari di carriera in servizio attivo, i funzionari e agenti di polizia non possono, quando siano in divisa, intervenire a riunioni e manifestazioni politiche salvo che vi siano comandati per ragioni di servizio.

TESTO
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

1. Ai magistrati, ai militari di carriera in servizio attivo, agli appartenenti alle forze di polizia, ai pubblici dipendenti accreditati all'estero come agenti diplomatici o funzionari consolari è fatto divieto di appartenenza ai partiti politici.

ART. 2.

1. Fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di illeciti disciplinari dei magistrati ordinari, i militari di carriera in servizio attivo, gli appartenenti alle forze di polizia, i pubblici dipendenti accreditati all'estero come agenti diplomatici o funzionari consolari, devono assumere comportamenti che non compromettano nell'esercizio delle loro funzioni l'imparzialità dell'Amministrazione.

2. I soggetti di cui all'articolo 1, quando sono candidati ad elezioni politiche o amministrative, debbono essere posti in aspettativa o licenza speciale per la durata della campagna elettorale e possono svolgere attività politiche di propaganda solo al di fuori dell'ambito dei rispettivi corpi o amministrazioni e, per quel che attiene agli agenti diplomatici ed ai funzionari consolari, al di fuori del territorio dei Paesi ove essi prestano servizio.

3. I militari di carriera in servizio attivo e gli appartenenti alle forze di polizia non possono, quando siano in divisa, intervenire a riunioni e manifestazioni politiche salvo che vi siano comandati per ragioni di servizio.

ART. 3.

1. I soggetti di cui all'articolo 1 che facciano parte di associazioni o di organizzazioni con finalità politiche e in ogni caso che siano iscritti ad organizzazioni collaterali ai partiti politici devono darne comunicazione al ministro competente o ai rispettivi organi di autogoverno.

DISEGNO DI LEGGE**N. 3830**
—**ART. 1.**

1. Ai magistrati, ai militari di carriera in servizio attivo, agli appartenenti alle forze di polizia, ai pubblici dipendenti accreditati all'estero come agenti diplomatici o funzionari consolari è fatto divieto di appartenenza ai partiti politici.

ART. 2.

1. Fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di illeciti disciplinari dei magistrati ordinari, i militari di carriera in servizio attivo, gli appartenenti alle forze di polizia, i pubblici dipendenti accreditati all'estero come agenti diplomatici o funzionari consolari, devono assumere comportamenti che non compromettano nell'esercizio delle loro funzioni l'imparzialità dell'Amministrazione.

2. I soggetti di cui all'articolo 1, quando sono candidati ad elezioni politiche o amministrative, debbono essere posti in aspettativa o licenza speciale per la durata della campagna elettorale e possono svolgere attività politiche di propaganda solo al di fuori dell'ambito dei rispettivi corpi o amministrazioni e, per quel che attiene agli agenti diplomatici ed ai funzionari consolari, al di fuori del territorio dei Paesi ove essi prestano servizio.

3. I militari di carriera in servizio attivo e gli appartenenti alle forze di polizia non possono, quando siano in divisa, intervenire a riunioni e manifestazioni politiche salvo che vi siano comandati per ragioni di servizio.

PROPOSTA DI LEGGE**N. 4332**
—**ART. 1.**

1. Ai magistrati, ai militari di carriera in servizio attivo, ai funzionari ed agenti di polizia, ai rappresentanti diplomatici e consolari all'estero è fatto divieto di iscrizione ai partiti politici.

ART. 2.

1. I soggetti di cui all'articolo 1 non possono assumere comportamenti che compromettano l'assoluta imparzialità delle loro funzioni e delle amministrazioni di cui fanno parte.

ART. 3.

1. La violazione degli obblighi di cui agli articoli 1 e 2 comporta l'automatica apertura di un procedimento disciplinare da parte degli organi all'uopo preposti.

ART. 4.

1. I soggetti di cui all'articolo 1 che intendono candidarsi ad elezioni politiche o amministrative devono essere posti in aspettativa o licenza speciale o essere cessati dal servizio almeno un anno prima della data in cui si tengono le elezioni e fino a tale data.

2. I soggetti di cui al comma 1 non possono essere candidati in collegi o circoscrizioni in cui abbiano prestato servizio negli ultimi cinque anni.

3. Il mancato rispetto delle condizioni di cui ai commi 1 e 2 è causa di ineleggibilità.

4. In ogni caso i soggetti di cui alla presente legge possono svolgere attività politica di propaganda soltanto al di fuori dei rispettivi corpi o amministrazioni.

5. I militari di carriera in servizio attivo, i funzionari e agenti di polizia non possono, se in divisa, essere presenti a riunioni e manifestazioni politiche, salvo che vi siano comandati per ragioni di servizio.