

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

# RESOCONTO STENOGRAFICO

253.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 11 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE TARCISIO GITTI

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegni di legge di conversione:</b>		altri; DE MATTEO; COMPAGNA ed altri;	
(Annunzio della presentazione) . . . . .	18837	COMPAGNA ed altri; FABBRI ed altri; AC-	
(Assegnazione a Commissione in sede		QUAVIVA ed altri; GAVA ed altri; SPERONI	
referente ai sensi dell'articolo 96- <i>bis</i>		ed altri; ROCCHI ed altri — Disciplina	
del regolamento) . . . . .	18837	delle campagne elettorali per l'elezio-	
(Trasmissione dal Senato) . . . . .	18837	ne alla Camera dei deputati e al Senato	
<b>Missioni</b> . . . . .	18837	della Repubblica ( <i>approvata dal Sena-</i>	
<b>Per lo svolgimento di interpellanze:</b> . .		<i>to</i> ) (2871) e delle concorrenti proposte	
PRESIDENTE . . . . .	18867, 18868, 18869	di legge; PIRO: Disciplina della propa-	
D'ONOFRIO FRANCESCO (gruppo DC) . . .	18868	ganda elettorale (255); MATTARELLA ed	
FISCHETTI ANTONIO (gruppo rifondazione		altri: Misure urgenti per la disciplina	
comunista) . . . . .	18867	della propaganda elettorale con parti-	
PIRO FRANCO (gruppo PSI) . . . . .	18868	colare riferimento al sistema delle te-	
TASSI CARLO (gruppo MSI-destra nazio-		lecomunicazioni di massa (538); CARI-	
nale) . . . . .	18868	GLIA ed altri: Disciplina dei sondaggi	
<b>Proposte di legge (Discussione):</b>		preelettorali (657); PAPPALARDO: Nor-	
S. 115-130-348-353-372-889-1045-1050		me in materia di spese elettorali (826);	
-1281- <i>bis</i> . — Senatori PECCHIOLI ed		BATTISTUZZI ed altri: Norme per la disci-	
		plina dei sondaggi di opinione (1026);	
		TASSONE ed altri: Divieto di svolgere	

253.

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.  
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

## XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

PAG.	PAG.
<p>attività di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misura di prevenzione (2253); TASSI: Estensione dell'obbligo di denuncia delle spese elettorali ai non eletti (2381); FORTUNATO: Disciplina della propaganda elettorale (2483); FORTUNATO: Disciplina dei sondaggi preelettorali (2507); MARTINAT ed altri: Modifiche all'articolo 6 della legge 4 aprile 1956, n. 212, in materia di divieto di pubblicazione e di diffusione di sondaggi nel corso di consultazioni elettorali (2821); BUTTI: Divieto di diffusione dei sondaggi di opinione durante le consultazioni elettorali (2916).</p>	<p>D'ANDREA GIAMPAOLO (gruppo DC), <i>Relatore</i> . . . . . 18839</p> <p>ELIA LEOPOLDO, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i> . . . . . 18843</p> <p>FISCHETTI ANTONIO (gruppo rifondazione comunista) . . . . . 18843</p> <p>LAVAGGI OTTAVIO (gruppo repubblicano) 18853</p> <p>PIRO FRANCO (gruppo PSI) . . . . . 18858</p> <p>SERRA GIUSEPPE (gruppo DC) . . . . . 18856</p> <p>TASSI CARLO (gruppo MSI-destra nazionale) . . . . . 18862</p> <p>VIGNERI ADRIANA (gruppo PDS) . . . . . 18845</p> <p>VITO ELIO (gruppo federalista europeo) 18848</p>
<p>PRESIDENTE . . . 18838, 18843, 18845, 18848, 18853, 18856, 18858, 18862, 18867</p>	<p><b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> . . . . . 18869</p>

**La seduta comincia alle 16,5.**

ELIO VITO, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta del 27 settembre 1993.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Silvia Costa, d'Aquino, Fincato, Gottardo e Spini sono in missione a decorere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono dodici, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato all'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

**Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro delle finanze, con lettera in data 9 ottobre 1993, hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 9

ottobre 1993, n. 405, recante disposizioni urgenti in materia di ricorsi alle commissioni censuarie relativi alle tariffe d'estimo e alle rendite delle unità immobiliare urbane, nonché alla delimitazione delle zone censuarie» (3231).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, in sede referente, alla VI Commissione permanente (Finanze) con il parere della I e della II Commissione.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-bis. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 20 ottobre 1993.

**Trasmisione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 1518. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 367, recante disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile» (approvato dal Senato) (3232).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-*bis* del regolamento, il suddetto disegno di legge è deferito alla VIII Commissione permanente (Ambiente), in sede referente, con il parere della I, della V e della XIII Commissione.

Il suddetto disegno di legge è altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea, di cui al comma 2 dell'articolo 96-*bis*. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 20 ottobre 1993.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

#### **Discussione della proposta di legge:**

**S. 115-130-348-353-372-889-1045-1050-1281-bis. — Senatori Pecchioli ed altri; De Matteo; Compagna ed altri; Compagna ed altri; Fabbri ed altri; Acquaviva ed altri; Gava ed altri; Speroni ed altri; Rocchi ed altri: Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica (approvata dal Senato) (2871); e delle concorrenti proposte di legge: Piro: Disciplina della propaganda elettorale (255); Mattarella ed altri: Misure urgenti per la disciplina della propaganda elettorale con particolare riferimento al sistema delle telecomunicazioni di massa (538); Cariglia ed altri: Disciplina dei sondaggi preelettorali (657); Pappalardo: Norme in materia di spese elettorali (826); Battistuzzi ed altri: Norme per la disciplina dei sondaggi di opinione (1026); Tassone ed altri: Divieto di svolgere attività di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misura di prevenzione (2253); Tassi: Estensione dell'obbligo di denuncia delle spese elettorali ai non eletti (2381); Fortunato: Disciplina della propaganda elettorale (2483); Fortunato: Disciplina dei sondaggi preelettorali (2507); Martinat ed altri: Modifiche all'articolo 6 della legge 4 aprile 1956, n. 212, in materia di divieto di pubblicazione e di diffusione di sondaggi nel corso di consultazioni**

**elettorali (2821); Butti: Divieto di diffusione dei sondaggi di opinione durante le consultazioni elettorali (2916).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dal Senato, di iniziativa dei senatori Pecchioli ed altri; De Matteo; Compagna ed altri; Compagna ed altri; Fabbri ed altri; Acquaviva ed altri; Gava ed altri; Speroni ed altri; Rocchi ed altri: Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica; e delle concorrenti proposte di legge d'iniziativa dei deputati Piro: Disciplina della propaganda elettorale; Mattarella ed altri: Misure urgenti per la disciplina della propaganda elettorale con particolare riferimento al sistema delle telecomunicazioni di massa; Cariglia ed altri: Disciplina dei sondaggi preelettorali; Pappalardo: Norme in materia di spese elettorali; Battistuzzi ed altri: Norme per la disciplina dei sondaggi di opinione; Tassone ed altri: Divieto di svolgere attività di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misura di prevenzione; Tassi: Estensione dell'obbligo di denuncia delle spese elettorali ai non eletti; Fortunato: Disciplina della propaganda elettorale; Fortunato: Disciplina dei sondaggi preelettorali; Martinat ed altri: Modifiche all'articolo 6 della legge 4 aprile 1956 n. 212, in materia di divieto di pubblicazione e di diffusione di sondaggi nel corso di consultazioni elettorali; Butti: Divieto di diffusione dei sondaggi di opinione durante le consultazioni elettorali.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ricordo che nella seduta del 7 ottobre scorso la I Commissione (Affari costituzionali) è stata autorizzata a riferire oralmente.

Constato l'assenza sia del relatore che del presidente della I Commissione: me ne rammarico vivamente e sono pertanto costretto a sospendere la seduta.

**La seduta, sospesa alle 16,10,  
è ripresa alle 16,35.**

**PRESIDENTE.** Il relatore, onorevole

D'Andrea, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GIAMPAOLO D'ANDREA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento che oggi viene sottoposto all'esame dell'Assemblea si considera riferibile ad una disciplina di contorno della riforma elettorale. Per questo motivo esso era atteso ed è stato prontamente inserito nel calendario dalla Presidenza della Camera.

Inizialmente, tale provvedimento era un tutt'uno con la riforma elettorale del Senato; ma in sede di approvazione in prima lettura, avvenuta il 1° luglio scorso, l'altro ramo del Parlamento lo stralciò, facendo così assumere allo stesso le caratteristiche di un'autonoma e distinta proposta di legge, che venne trasmessa alla Camera insieme al provvedimento relativo alla riforma elettorale del Senato. La Commissione affari costituzionali della Camera iniziò l'esame contestuale dei due testi legislativi nel mese di luglio; poi, in seno alla Conferenza dei presidenti di gruppo, raccogliendo un diffuso orientamento emerso in Commissione, si decise di rinviare ad un esame successivo tutta la materia relativa alla disciplina della propaganda elettorale, sia perché essa richiedeva un ulteriore momento di approfondimento, sia perché si voleva verificare la possibilità di pervenire ad un organico ed unitario disegno riguardante tutti i tipi ed i livelli di consultazione elettorale, così come era stato suggerito dal Garante per l'editoria.

Il testo proposto dalla Commissione è la risultante dell'esame congiunto del provvedimento approvato dal Senato e di altre proposte di legge presentate alla Camera, affini per materia, che ad esso sono state abbinare. Il testo in discussione ricalca la struttura di quello licenziato dal Senato, cui sono state introdotte modifiche correttive ed integrative emerse come opportune a seguito dell'ulteriore approfondimento e dell'avanzamento del dibattito sulla materia.

I primi articoli della proposta di legge concernono la materia relativa all'accesso ai mezzi radiotelevisivi e giornalistici ed al loro uso nella propaganda elettorale nonché alla propaganda tradizionale. Vi sono poi un articolo relativo alla disciplina dei sondaggi

ed un gruppo di articoli (6, 7, 8, 9 e 10) che attiene più specificamente ai limiti ed alle modalità delle spese elettorali, alla disciplina del loro controllo ed alla disciplina dei contributi privati e pubblici alle attività elettorali. L'ultimo articolo è relativo alle sanzioni.

È evidente che il provvedimento in questione non ha solo un carattere specifico, riferito all'oggetto che vuole regolamentare, né si occupa unicamente della materia elettorale con le sue diverse implicazioni, ma risponde anche ad una motivazione politica di rilievo più generale. Se da un punto di vista tecnico esso disciplina lo svolgersi della campagna e della propaganda elettorale, in realtà riguarda e ricomprende, di fatto, anche il problema della formazione del consenso in un regime autenticamente democratico, nonché quello del rapporto esistente — specie oggi —, nella società dell'informazione, tra la politica ed i mezzi di comunicazione di massa. È da questa consapevolezza che matura un'opportunità già sperimentata in occasione della riforma elettorale comunale e provinciale. In calce alla legge n. 81 del 1993, infatti, sono comprese alcune norme relative alla disciplina della propaganda elettorale che hanno potuto essere applicate e sperimentate già nel turno elettorale di giugno, ponendo in luce le connessioni — e le problematiche che si sono conseguentemente aperte — tra la disciplina legislativa e l'applicazione affidata, soprattutto per quel che riguarda il mondo dell'emittenza privata e la stampa, al Garante per l'editoria.

Questo provvedimento, partendo anche da tale esperienza, assume quindi un rilievo di carattere generale. Non a caso la lotta per il controllo dei mezzi di comunicazione è, in tutte le società contemporanee, un'aspra lotta di potere. Lo scopo che noi ci proponiamo di raggiungere con il testo in esame è concorrere, anche attraverso la disciplina del rapporto tra propaganda elettorale e mondo dell'informazione, a trasformare il periodo che precede il voto in un'occasione di maggiore libertà e di maggiore partecipazione democratica.

Nei trenta giorni che precedono la consultazione, la propaganda elettorale segna emblematicamente la condizione nella quale

viene a trovarsi il cittadino: o quella di avere a disposizione il massimo di strumenti e di pluralità di voci per essere correttamente informato, o quella di essere influenzato a un punto tale da potersi rinvenire un'alterazione delle regole della formazione del consenso attraverso il libero confronto dei programmi e delle proposte di Governo. Le capacità di condizionamento dei mezzi di comunicazione sulle scelte politiche sono enormi. È il grande tema dei nostri giorni, e non solo nel nostro Stato, considerato che tutti i paesi occidentali si sono risolti a disciplinare la materia. È questo il punto che maggiormente ci preme sottolineare e rispetto al quale il legislatore deve essere attento.

Perciò l'obiettivo che ci siamo posti è stato assicurare e garantire il più possibile, almeno durante le campagne elettorali, la parità di condizione dei candidati nell'accesso ai mezzi di comunicazione, per evitare che le maggiori disponibilità economiche di qualcuno o il suo maggiore collegamento con alcune centrali informative potessero determinare uno squilibrio tale di presenza nei mezzi di comunicazione da alterare i termini del confronto democratico e quindi, in definitiva, la libertà reale e il reale diritto del cittadino elettore ad essere compiutamente informato e non manipolato nella formazione delle sue scelte elettorali, ad essere insomma soggetto e non oggetto di tali scelte, come chiede una democrazia matura.

È evidente che noi non ci poniamo l'obiettivo (la Commissione lo ha escluso) di porre limiti alle linee e alle convinzioni editoriali degli organi di informazione (al riguardo s'è svolto un dibattito, soprattutto negli ultimi tempi): non si può né si deve limitare o neutralizzare il ruolo della libera informazione in sede di commento e di cronaca. Si devono stabilire però, attraverso indirizzi precisi, le regole del confronto elettorale. Ciò può avvenire con misure di carattere finanziario, per esempio, per quanto riguarda i tetti delle spese pubblicitarie dei candidati, e anche dal punto di vista della loro presenza nei mezzi di comunicazione.

La Commissione si è riservata, accogliendo pure alcuni suggerimenti del Garante per l'editoria e alcuni rilievi che il rappresen-

te del Governo ha espresso nel corso del dibattito, di riapprofondire in seno al Comitato dei nove, anche sulla scorta del dibattito che avverrà in questa sede, alcuni aspetti delicati della materia. Il Garante ha sottolineato come sia significativo che, nel momento in cui è fortemente avvertita l'esigenza di un recupero di credibilità da parte della politica, mutino i modelli anche sotto il profilo della comunicazione. Ci sembra un'osservazione giusta, che rende ineludibili le scelte sulla disciplina dell'accesso ai *mass media* e la garanzia di una corretta informazione e di un effettivo pluralismo democratico, anche utilizzando, come si è detto, l'esperienza compiuta subito dopo il varo della legge n. 81.

Si deve operare quella distinzione tra pubblicità, propaganda ed informazione elettorale che sicuramente può contribuire ad orientarci in un complesso meccanismo di rapporti. Al riguardo, forse lo stesso testo che come Commissione proponiamo ha bisogno di qualche precisazione, che ci sforzeremo di fare nel prosieguo dell'esame da parte dell'Assemblea.

La materia relativa all'accesso e all'uso è regolamentata nella proposta di legge in maniera sostanzialmente analoga a quanto previsto nel testo del Senato. Occorrerà accentuare l'attenzione e l'iniziativa sulle trasmissioni di propaganda, sui programmi informativi e di intrattenimento — che sicuramente sono i più esposti al rischio di diventare forme surrettizie di propaganda elettorale —, sulla comunicazione promozionale, sulla pubblicità elettorale.

Rispetto alla regolamentazione esistente il testo innova profondamente nello sforzo di dettare una disciplina alla quale può essere sottoposto tutto il sistema informativo, pubblico e privato, radiotelevisivo e della carta stampata.

Un ruolo particolare per quel che concerne le emittenti private ed i giornali viene affidato al Garante per l'editoria mentre, come di consueto, sarà la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza sui servizi radiotelevisivi ad occuparsi della RAI.

Il concetto-perno di questa prima parte dell'articolato è la parità di accesso, cioè

l'esigenza di porre in condizione di parità tra loro, rispetto al mezzo, i candidati, i partiti, le liste, i gruppi di candidati. Viene ribadito il divieto, già proposto dal Senato, di *spots* pubblicitari radiotelevisivi e di inserzioni pubblicitarie su quotidiani e periodici. Viene consentito unicamente l'annuncio di manifestazioni elettorali, con la presentazione dei programmi ed il confronto tra più candidati.

È evidente che si punta ad un tipo di messaggio elettorale che, nel suo complesso, dia meno spazio agli *slogans* e più ai contenuti. Esso dovrà saper stimolare a riflessione e ragionamento ed indurre alla consapevolezza della scelta, anziché provocare un appiattimento acritico, consumistico, che risolva tutto nell'immagine, nell'efficacia del «come» più che nella validità del «che cosa», che in passato ha fatto molto spesso somigliare i candidati a dentifrici o saponette.

In definitiva, con questa disciplina proponiamo di rilanciare il primato dell'informazione contro la suggestione, nella convinzione che la qualità della democrazia dipende anche dalla qualità dell'informazione. E lo facciamo proprio mentre passiamo ad una nuova disciplina elettorale.

Vi è un articolo, relativo alla regolamentazione della propaganda tradizionale, che è teso ad aumentare la trasparenza degli ordinativi e a rendere possibili i controlli. Si prevede l'obbligatorietà di indicazioni relative al numero di copie stampate e al nome del committente. Viene vietata la cosiddetta propaganda istituzionale, limitando la presenza di esponenti del Governo, delle giunte regionali e locali alle esigenze inderogabili dell'informazione. Si vogliono evitare, in sostanza, quelle che vengono definite «trasmissioni passerella».

È una materia che, nel suo complesso, ha sicuramente fatto, fa e farà discutere, perché tocca aspetti delicati come la libertà di informazione ed il diritto all'informazione o quello che il Garante per l'editoria ha di recente definito «diritto alla faziosità», con un pizzico di ironia.

La salvaguardia della libera espressione, nonché della libertà di linea editoriale, è fuori discussione, ma va, conseguentemente, assicurata anche la tutela dell'elettore rispetto al messaggio. Certo, vi sono proble-

mi di controllo e sicuramente si possono adoperare i comitati regionali radiotelevisivi, così come si è cominciato a fare in occasione della prima applicazione della legge n. 81, i quali, d'altra parte, secondo la legge n. 233 del 1990, dovrebbero cooperare con il Garante per l'editoria nell'attuazione della propria iniziativa.

Soprattutto, dovrà crescere la cultura civile in un contesto generale di equilibrio che determini, nel complesso, una campagna elettorale caratterizzata da una maggiore sobrietà rispetto al passato.

In un altro articolo viene proposta una disciplina dei sondaggi di opinione. Il testo del Senato, probabilmente ancora sotto gli effetti del clima obiettivamente insostenibile che si era determinato nel corso della campagna elettorale per le amministrative di giugno, conteneva il divieto di commissionare, realizzare e diffondere i risultati dei sondaggi negli ultimi trenta giorni. La Commissione, dopo un lungo ed approfondito esame, ha ritenuto di dover cancellare del tutto il divieto di commissionare e realizzare i sondaggi, anche per ragioni attinenti alla libertà di ricerca e perché di fatto si dava luogo ad una disciplina illiberale. Ha voluto mantenere solo il divieto di diffondere i risultati dei sondaggi, ma limitatamente agli ultimi dieci giorni che precedono le elezioni, cioè ad una settimana prima che scada il termine per qualsiasi forma di propaganda elettorale che, come è noto, è vietata nelle ultime quarantotto ore.

È evidente che intervenire attraverso la via legislativa in questa materia provoca un po' di disagio, credo in tutti. L'ideale sarebbe una sorta di autoregolamentazione quale è stata sollecitata dal Garante a proposito di altri aspetti, ma i passi in avanti in questo settore sia presso gli operatori dell'informazione che presso le società e gli istituti che fanno abitualmente sondaggi sono fino ad ora troppo modesti e deboli per poter sostituire una disciplina legislativa. Non c'è che da fare a noi stessi l'augurio che possa essere una norma solo transitoria in attesa che, anche in linea con gli indirizzi della CEE, si affermi e prenda piede un sistema soddisfacente di autoregolamentazione nel settore.

La seconda parte della legge disciplina le

spese elettorali. Si tratta della parte più delicata, soprattutto perché se ne parla nel pieno di una vicenda politico-giudiziaria che ogni giorno provoca colpi di scena e rivelazioni sorprendenti. Nel corso della discussione sulle mozioni relative alla moralizzazione della vita pubblica, in questa Camera si assunse l'impegno attivo ad operare per prevenire le degenerazioni anche attraverso modifiche legislative. Questo provvedimento è un passaggio, direi, strategico della lotta contro la degenerazione. Se non si eliminano le cause, la degenerazione continuerà, ed anche quando sembrerà contenuta dalle indagini giudiziarie, sarà sempre lì in agguato, talvolta addirittura come stato di necessità per i partiti e per i candidati.

Tra le cause sicuramente va posto l'eccessivo dispendio di mezzi, i costi abnormi delle campagne elettorali di partiti e candidati, così come si sono svolte fino ad ora, le cifre da capogiro necessarie talvolta solo per reggere la competizione con gli altri. Il sistema uninominale, che di per sé dovrebbe introdurre una limitazione anche perché la competizione si circoscrive ad un territorio di ampiezza limitata ed implica un ristretto numero di concorrenti, senza un freno potrebbe anche portare a risultati ancor più sconvolgenti. Si è pensato allora di inserire norme molto severe per introdurre limiti di spesa per i candidati, per le liste o per i gruppi di candidati, una disciplina rigorosa e severa della gestione, della rendicontazione e della regolamentazione dei contributi che è possibile ricevere dai soggetti privati. Il testo del Senato aveva previsto un tetto di spesa di otto mensilità per ciascun candidato; la Commissione ha preferito assumere altri parametri di riferimento, come l'ampiezza demografica del collegio o della circoscrizione elettorale, che viene combinata con l'intreccio tra una cifra fissa e una cifra variabile, proporzionale appunto al numero degli abitanti del collegio secondo dei parametri ormai diffusi in alcune esperienze legislative europee. A tale proposito, quello della Francia è stato per noi l'esempio più prossimo anche perché il più recente.

Abbiamo confermato l'obbligo di fare riferimento ad un mandatario elettorale ed abbiamo stabilito l'obbligo di indicare i no-

minativi di coloro che hanno erogato un contributo superiore ai 10 milioni, consentendo al candidato di farlo anche attraverso una dichiarazione disgiunta, in luogo di quella congiunta prevista dalla normativa vigente. Si è voluto così eliminare una delle anomalie della disposizione vigente, più volte evidenziate anche in quest'aula.

La Commissione si è poi riservata di esaminare altri aspetti della legislazione vigente contenenti elementi contraddittori o di ambiguità. Mi riferisco, per esempio, alla materia relativa ai contributi di società ai singoli candidati, considerata lecita nella legislazione vigente a condizione della denuncia congiunta, della preventiva deliberazione degli organi sociali e della successiva iscrizione in bilancio. Anche in questo caso, mentre sembra pacifico che la norma in questione debba applicarsi solo alle società tenute a redigere il bilancio a norma del codice civile — e non anche a quelle che non sono tenute a farlo e che, a questo punto, andrebbero assoggettate alla disciplina delle persone fisiche — rimane un dubbio relativo ad enti e consorzi, perché la calendarizzazione degli adempimenti fa nascere ipotesi di reato impossibile, e ciò non giova né alla trasparenza né alla certa demarcazione tra lecito e illecito che in questo campo è indispensabile.

Con riferimento a tutta la materia va sottolineato con amarezza che è sempre una sconfitta per lo Stato di diritto prendere atto della ripetitività e diffusione di certi fenomeni di illegalità: una norma, infatti, ha successo se previene i comportamenti illeciti, se li riduce, magari anche nel timore di sanzioni; se non vi riesce, è già in qualche modo una norma sconfitta. A meno che qualcuno, aggregandosi a forme di moralismo esagerato, non ritenga che la pena abbia valore come vendetta della società.

**PRESIDENTE.** Onorevole D'Andrea, il tempo a sua disposizione è già scaduto da tre minuti. La prego pertanto di avviarsi alla conclusione.

**GIAMPAOLO D'ANDREA, Relatore.** Dobbiamo sapere, e ciò serve come orientamento al percorso di questi giorni, che tutto quello che non riusciremo a rendere chiaro ed

applicabile concorrerà ad ampliare l'area dell'illegalità piuttosto che a restringere i momenti di illiceità. Ecco perché, così come aveva fatto il Senato rispetto alla precedente normativa, la Commissione ha approvato un articolo relativo al contributo statale per le spese elettorali.

Su tale materia nei giorni scorsi si è fatta un po' di confusione, talvolta, per la verità, indotta anche artatamente. È necessario precisare quel che stiamo facendo, per evitare che la spirale di moralismo e qualunquismo disorienti l'opinione pubblica e finisca per condizionare le nostre scelte.

Partiamo da un testo, quello approvato dal Senato, che ha dovuto affrontare la materia non per fare un *cadeau* ai partiti politici, né per immaginare una specie di premio di consolazione dopo il referendum che ha abrogato il finanziamento pubblico, ma perché diversamente si sarebbe determinato un vuoto legislativo che avrebbe fatto scoppiare la contraddizione tra ciò che rimaneva delle vecchie disposizioni sul finanziamento pubblico dei partiti — cioè il contributo per le spese elettorali — e le nuove norme elettorali. È strano che questo elemento non si riesca a cogliere.

Il dilemma si è posto prima al Senato ed adesso a noi: o si modificava la normativa sopravvissuta, adattandola al nuovo sistema elettorale, o si abrogavano anche gli articoli non toccati dal referendum. In questo secondo caso, è stato detto, vi sarebbe stato quel colpo di spugna che tutti vogliono scongiurare. Il Senato, allora, ha preferito adeguare la normativa vigente alle nuove considerazioni e così fa la Camera, che ha però modificato il criterio fissato dal Senato per renderlo maggiormente corrispondente alle indicazioni della riforma elettorale, cioè non riferendolo solo al contributo elettorale ai partiti politici, ma privilegiandone la destinazione ai candidati, alle liste e ai gruppi di candidati.

Da ultimo, vi è la questione delle sanzioni, che ha formato oggetto di una riflessione abbastanza vivace in Commissione. Abbiamo proposto un articolo riassuntivo di tutte le sanzioni che, però, non è esaustivo delle fattispecie. Ci siamo riservati di riflettere, anche in seno al Comitato dei nove, per

prevedere una disciplina più organica delle sanzioni: l'esperienza ha infatti dimostrato la totale inefficacia del sistema sanzionatorio vigente, che non ha impedito il diffondersi di gravi difficoltà. L'orientamento generalmente prevalente, secondo il quale la sanzione penale è di per sé più efficace di quella amministrativa ed il valore di un intervento legislativo si misura sulla capacità di individuare sanzioni penali, viene, di fatto, in qualche modo contraddetta da quanto sta avvenendo.

Proponiamo, quindi, di sviluppare un ragionamento, anche con l'aiuto della riflessione e del dibattito in quest'aula, per collegare le sanzioni amministrative a sanzioni di carattere interdittivo o istituzionale, le quali nell'esperienza di altri paesi hanno dimostrato una maggiore efficacia, proprio in direzione dello sforzo che ci si propone: ridurre i comportamenti anomali e non ampliarli a dismisura (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro per le riforme elettorali ed istituzionali.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Fischetti. Ne ha facoltà.

ANTONIO FISCHETTI. Presidente, la normativa che stiamo discutendo — come si ricorderà — era stata affrontata contestualmente alla riforma delle leggi elettorali per la Camera ed il Senato. In quel contesto, essa avrebbe avuto il senso di un'organicità di confronto riferito alle elezioni del Parlamento. È stato però sostenuto che la proposta di legge veniva in qualche modo a collocarsi nel dibattito come succedanea alla proposta di legge n. 2870 per l'elezione della Camera dei deputati e che, quindi, si sarebbe potuto a quel punto sdoppiare l'iter per garantire un maggiore approfondimento del provvedimento recante norme in materia di disciplina della propaganda elettorale, dell'accesso ai mezzi di informazione e di tutta

la complessa materia contenuta nella proposta di legge n. 2871.

L'iter autonomo del provvedimento è sembrato utile anche perché sono apparse del tutto evidenti le sue intrinseche contraddizioni e la sua inadeguatezza rispetto a tre punti precisi che mi accingo ad evidenziare.

Innanzitutto, il contenuto della documentazione inviata al Governo e messaci a disposizione dal Garante per la radiodiffusione e per l'editoria, nella quale si sosteneva l'utilità di una discussione complessiva sulla materia della propaganda elettorale che comprendesse i vari tipi di elezione.

In secondo luogo, la divaricazione esistente tra la disciplina sulla propaganda elettorale — contenuta nella proposta di legge n. 2871 — e quella prevista dalla legge n. 81, approvata alcuni mesi addietro, riguardante l'elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e di quello provinciale.

Infine, la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali — ed almeno questo lo sappiamo tutti — aveva iniziato nel proprio ambito un confronto in materia di propaganda elettorale.

Ci si trovava, cioè, dinnanzi ad un guazzabuglio di comportamenti che, se non ricondotti ad un'unica visione (com'è nelle intenzioni, ma poi non si avvera mai), avrebbero potuto produrre una generale confusione: siamo infatti davanti a norme che contengono sanzioni diverse e, addirittura, non esiste alcuna disciplina della propaganda per quanto riguarda la campagna elettorale per l'elezione dei consigli regionali e del Parlamento europeo. Una confusione che potrebbe portare al paradosso che, ad esempio, per circostanze intervenute, si dovessero sovrapporre diverse campagne elettorali contemporaneamente — elezioni politiche, regionali, europee e comunali — regolate con norme di disciplina della propaganda elettorale tra loro del tutto diverse.

La complessità di tali questioni avrebbe dovuto suggerire un'attenta valutazione delle stesse, discutendo autonomamente la proposta di legge n. 2871, senza correre il rischio di pervenire a decisioni improvvisate o, quanto meno, vicine alla improvvisazione.

A questo punto si pone un interrogativo (occorre rilevarlo esplicitamente, senza alcuna polemica): è stato utilizzato utilmente il tempo per eliminare tali gravi incongruenze?

Tutta la fretta che si vive nel paese, se la gente non riconosce più in noi i suoi punti di riferimento...

CARLO TASSI. In voi, non in noi!

ANTONIO FISCHETTI. Poi capirai, Tassi: ci si arriva tutti!

Insomma, è giusto porsi questi problemi? Va certamente valutato in positivo il fatto che venga introdotta nel nostro ordinamento una specifica regolamentazione della propaganda elettorale, mettendo ordine — anche se solo formalmente — in una materia in cui sono necessarie grande moralità e trasparenza. È stato anche utile che la Commissione, attraverso gli emendamenti, abbia introdotto in alcuni articoli elementi di chiarimento. Tuttavia non possiamo nasconderci, in questa sede, che permangono nella proposta contraddizioni strutturali.

Permane, per alcuni versi, una diversità di normativa rispetto alle elezioni negli enti locali; rimane assente una disciplina per le elezioni regionali e del Parlamento europeo e, dunque, permane una disomogeneità di comportamenti che, nella confusione, rischia di vanificare anche la supposta necessità generale di sanzionare garanzie di eguaglianza nelle campagne elettorali.

Eppure tale necessità appare inderogabile proprio in questo momento, non solo per l'urgenza di andare verso una rifondazione della politica e del comportamento dei partiti, che abbia come solide basi trasparenza e nuova moralità, ma anche perché le nuove leggi elettorali, con la cancellazione della proporzionale e la forte personalizzazione della politica, rischiano di travolgere ogni idea di uguaglianza. Proprio in merito a tale questione, esiste il problema relativo all'estensione del principio del finanziamento pubblico delle campagne elettorali nelle elezioni amministrative.

Il relatore ha trattato questo punto dicendo che dovrà essere approfondito in Comitato dei nove; noi cercheremo di dare il

nostro apporto in tal senso. Occorre trovare dei meccanismi che permettano di dare un contributo per ogni voto espresso o altri simili, purché si tratti di operazioni trasparenti, semplici e che siano capite dai cittadini.

Questa proposta mi pare rappresenti una misura che riduce il pericolo di una supremazia dei candidati sostenuti da ceti o poteri forti, pericolo reso più acuto dalla nuova normativa elettorale che stiamo discutendo e dalla crisi delle organizzazioni politiche, della quale siamo tutti consapevoli. Abbiamo lottato strenuamente contro queste leggi, non solo perché avrebbero stravolto il rapporto di rappresentatività tra eletti e cittadini, senza peraltro risolvere i problemi di aggregazione politica e di governabilità (la storia ce ne darà atto), ma anche perché il rapporto diretto tra candidati ed elettori, con la distruzione dei partiti costruttori di democrazia nel paese, si sarebbe tradotto nel potere assoluto delle consorterie e dei grandi strumenti di comunicazione di massa.

È emblematico quanto sta accadendo in questi giorni alle TV di Stato. A tale proposito, il nostro allarme sconfinava nell'indignazione nel valutare il piano liberticida di riforma della RAI cui stanno dando mano i tanto decantati professori — tra cui il presidente Demattè ed il direttore Locatelli — in nome dell'efficientismo, del risanamento economico dell'azienda e della sua delottizzazione.

Questi due signori ambiscono ad un solo traguardo: estinguere per asfissia l'unico telegiornale (non voglio prendere le parti del TG3: sto a quello che leggo) che ha dato voce ai soggetti deboli — questo va ammesso —, alle agglomerazioni del dissenso, alle opposizioni di sinistra e di destra, insomma ai diversi, oltre che alle forze di Governo.

Ebbene, il bocconiano Demattè ed il direttore Locatelli, oggetto dell'attenzione della Guardia di finanza, sembrano avere una gran fretta nello sbarazzarsi di questo telegiornale e nel trasferire tutte le risorse della RAI al TG1, guarda caso di marca democristiana. Ma così non si va in una direzione di trasparenza né si fa la riforma della RAI. Essi vogliono raggiungere il loro traguardo entro

il 15 ottobre e condizionare pesantemente, con l'assenza di un vero pluralismo dell'informazione audiovisiva, sia la campagna elettorale per le amministrative sia quella per le politiche.

Sono questi i fatti, a nostro giudizio; sono queste le realtà sottaciute dalle proposte di legge in discussione. In un contesto del genere rifondazione comunista ritiene indispensabile che per limitare i guasti vi sia una rigorosa disciplina della propaganda elettorale: dal diritto di propaganda all'accesso alle strutture televisive, al rigoroso controllo delle spese dei candidati, della loro parte di finanziamento, del tetto delle spese e della trasparenza dei sostenitori. Insomma, occorre realizzare una politica in grado di spezzare i meccanismi della corruzione facendo davvero dell'eletto un rappresentante degno del popolo e non uno strumento nelle mani di potentati economici, quando non addirittura un aggregato delle consorterie affaristiche.

La proposta di legge che stiamo discutendo è un segnale, ma non dà risposte compiute a queste esigenze: lavoreremo e ci batteremo perché si vada molto più avanti, nella convinzione che oggi più che mai il popolo italiano chiede al mondo politico segnali concreti di giustizia e di moralità.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Vigneri. Ne ha facoltà.

**ADRIANA VIGNERI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi condividiamo in pieno la presentazione che delle linee ispiratrici della legge ha fatto il relatore poco fa. Ci limiteremo pertanto ad evidenziare alcuni aspetti del testo all'esame dell'Assemblea, sui quali secondo noi esistono ancora problemi e lacune da colmare.

Rivendichiamo il carattere unitario di questo testo legislativo. Soltanto apparentemente esso si occupa di più argomenti diversi — le forme consentite o vietate di propaganda elettorale, la fissazione dei tetti di spesa per i candidati e per il partito, le regole per la pubblicità dei contributi ricevuti e delle spese, il concorso dello Stato nelle spese per le campagne elettorali —, perché in realtà queste disposizioni sono fra loro collegate da

un unico filo. Respingiamo quindi quelle tesi ed impostazioni con cui si vuole sostenere il carattere surrettizio delle norme sul rimborso delle spese elettorali contenute nell'ultima parte del provvedimento.

Il concorso dello Stato nel rimborso delle spese elettorali è tuttora in vigore, perché il referendum ha escluso dall'istanza abrogativa rivolta ai cittadini gli articoli della disciplina dedicati a questa materia. Di tale esclusione sono stati perfettamente consapevoli i promotori del referendum ed, anzi, aggiunto che nella campagna referendaria il gruppo del PDS ed il PDS hanno sostenuto il «sì» proprio perché con esso veniva soppresso il finanziamento per le strutture-partito così come disciplinato e si manteneva, invece, il finanziamento come rimborso per le spese di propaganda elettorale. Un rimborso di questo tipo ha una sua autonoma ragion d'essere e non deve trasformarsi (né si trasformerà) in una nuova forma di finanziamento dei partiti come tali: si tratta infatti di riconoscere la funzione pubblica che i partiti adempiono nel momento in cui organizzano le campagne elettorali e le sorreggono con la loro attività politica.

Questa funzione pubblica giustifica il rimborso, il sostegno pubblico alla politica, che d'altra parte non ci vede isolati nel contesto europeo; infatti questo tipo di norme esiste in molti altri paesi che appartengono alla nostra stessa civiltà.

I temi contenuti nella proposta di legge sono fra loro collegati; riconosciamo, quindi, la pertinenza degli argomenti trattati. Vogliamo anche evidenziare gli obiettivi che a nostro avviso si dovrebbero raggiungere, rispetto ai quali il testo presenta ancora qualche carattere di insoddisfazione. Ci riserviamo pertanto di presentare taluni emendamenti.

Riteniamo che tre esigenze debbano essere perseguite dalle norme in materia di disciplina della propaganda elettorale: si tratta, in primo luogo, di indurre i protagonisti della campagna elettorale a quella che abbiamo chiamato la sobrietà della campagna stessa. Non vogliamo punire alcuno, ma spingere alla recessione rispetto alle spese faraoniche sostenute in passato, spesso rese possibili da comportamenti illeciti pregressi

evidenziati dalle inchieste della magistratura in modo estremamente ampio. Sono necessarie sobrietà nella campagna elettorale e preservazione della qualità del messaggio elettorale. Il relatore ha giustamente rilevato che il messaggio elettorale si può distinguere in informazione, propaganda e pubblicità. È interesse dei cittadini che si faccia più informazione e meno pubblicità. Tutto questo non significa che la libera impresa economica venga ridotta o che la libera manifestazione del pensiero sia sacrificata. Ricordo che il terzo comma dell'articolo 41 della Costituzione stabilisce che l'iniziativa economica privata, pur essendo libera, possa essere indirizzata a fini sociali. Senza dubbio questo è uno dei limiti che possono essere legittimamente imposti alle emittenti televisive, agli editori dei giornali per raggiungere una finalità sociale di interesse comune superiore a quello della libertà dell'impresa economica privata.

Il provvedimento si preoccupa di disciplinare e assicurare la parità di trattamento e il diritto di accesso che implica, appunto, il rispetto della parità. Da questo punto di vista il testo secondo noi è moderatamente soddisfacente; in taluni casi consente troppo facili elusioni dei limiti. Anche al riguardo ci riserviamo di presentare emendamenti.

Attiene alla qualità dei messaggi politici anche la norma sul divieto di diffondere sondaggi. Non si tratta soltanto di assicurare la serietà dei sondaggi stessi (questo aspetto è stato particolarmente curato nel testo della Commissione), ma anche di evitare che tema della campagna elettorale sia il pronostico sui numeri, sugli esiti, sulle classifiche, anziché temi più seri e strettamente politici.

Per queste ragioni ci sembra, andando di contrario avviso rispetto a quanto ha ritenuto una larga maggioranza della Commissione, che l'attuale termine di dieci giorni sia troppo breve; dovrebbe essere ampliato, forse non in larga misura, non fino ai trenta giorni previsti dal Senato.

L'articolo 7, relativo ai controlli incrociati, prescrive che le emittenti televisive e radiofoniche, nonché gli editori dei giornali, presentino un rendiconto della propaganda elettorale trasmessa e dei relativi committenti. Tale norma, a nostro avviso, è molto

importante perché, al di là del suo specifico effetto, introduce un metodo quanto mai opportuno, che riteniamo efficace, in quanto rende possibile confrontare i rendiconti degli interessati con quelli delle emittenti.

E vengo all'aspetto, per così dire, finanziario, ossia al finanziamento delle campagne elettorali sul versante sia dei contributi ricevuti, sia delle spese. In particolare, desidero soffermarmi sull'aspetto riguardante i contributi, che ritengo molto importante, e sul quale la normativa (anche per i tempi ristretti entro i quali essa è stata approvata in Commissione, in concomitanza con la cosiddetta legge Mancino) non è ancora sufficientemente completa; alcuni versanti del problema, infatti, non sono stati per nulla affrontati.

Ricordo che il testo approvato dal Senato esclude del tutto la possibilità di ricevere contributi per finanziare la campagna elettorale dalle persone giuridiche, limitando tale possibilità alle persone fisiche. Si tratta di una scelta drastica, innovativa rispetto alla legislazione attuale, la quale contempla, come è noto, anche i contributi provenienti da società, subordinando semplicemente la liceità della ricezione dei contributi stessi all'adempimento di alcuni obblighi di denuncia.

Vorrei innanzitutto spendere due parole in difesa della scelta effettuata dal Senato, affinché su questa materia sia possibile un ulteriore approfondimento. Quella scelta si fonda sul concetto che i soggetti attivi della politica sono i cittadini, ossia le persone fisiche, non quelle giuridiche, o comunque le persone collettive. Gli articoli 48 e 49 della Costituzione — che appunto trattano dei diritti politici, della partecipazione politica — si riferiscono ai cittadini, dunque alle persone fisiche. La scelta del Senato ha quindi un fondamento importante, non facilmente contestabile; credo, tuttavia, che su tale argomento si possa avviare un ragionamento.

Se mi è permesso dirlo, la Commissione ha «saltato» questo problema, arrivando alla conclusione senza sviluppare su questo punto un ampio dibattito; ciò, probabilmente, anche per le ragioni di tempo che ricordavo poc'anzi. Il ragionamento che sta a fonda-

mento della scelta compiuta dal Senato può essere accusato, diciamo così, di un eccesso di formalismo. Ritengo quindi giusto continuare a riflettere su questa materia e valutare se non sia da accogliere un diverso punto di vista, meno formale, ma più sostanziale, che guarda ai comportamenti effettivi di tutti i soggetti, sia persone fisiche sia persone giuridiche, o comunque società ed associazioni, che molto spesso svolgono un'attività di *lobbying*, o comunque un'azione attraverso la quale esse mirano a raggiungere dei risultati politici, preferendo quindi determinati candidati ad altri.

Credo, quindi, che non sia senz'altro da escludere la ripresa in esame dell'ipotesi che i contributi provengano anche dalle persone giuridiche (come d'altra parte, ripeto, la Commissione ha fatto); ma allora, se entriamo in tale problema, è necessario svolgere dei ragionamenti, nonché porre dei limiti e delle condizioni che in questo momento sono del tutto assenti dalla proposta di legge e non ritroviamo neppure nella legislazione precedente. Mi spiego: considero essenziale, se si dovesse consolidare l'ipotesi dei contributi provenienti dalle persone giuridiche, il limite di tali contributi. Fisserei, cioè, un termine molto basso per i contributi provenienti da questo tipo di soggetti, per esempio rapportato al tetto complessivo di spesa assegnato al candidato, in modo da impedire che vi siano candidati dell'olio Cuore, o della FIAT (che, fra l'altro, sta in Parlamento in prima persona, e non attraverso i suoi candidati).

Tutta questa materia non è quindi sufficientemente approfondita nel testo attuale; mentre altri aspetti lo sono stati, su questo è mancato un dibattito sufficiente sul versante sia del contenuto prescrittivo delle norme sia delle sanzioni. Vi è una certa leggerezza, per così dire, nel modo in cui la proposta di legge interviene su comportamenti che sono configurati come leciti-illeciti assistiti da sanzioni. Intervenendo in materia di contributi provenienti da persone giuridiche, è necessario non soltanto ripensare le sanzioni, ma farlo — di questo tema ha parlato poco fa il relatore — anche per quanto riguarda i contributi provenienti dalle persone fisiche. La proposta di legge

interviene infatti sulle modalità delle dichiarazioni, che sono parte costitutiva della fattispecie del comportamento illecito, ma non ha ripensato la sanzione: e questo tema non è stato discusso.

Vogliamo evidenziare, in generale, che non sarebbe possibile recedere dalle sanzioni penali attualmente previste: nessuna forma di depenalizzazione o condono, infatti, potrebbe essere considerata accettabile da parte nostra. Questo non significa, naturalmente, che a nostro avviso non possa essere qualche volta più utile, o più efficace, ricorrere a sanzioni di carattere interdittivo, piuttosto che a sanzioni di natura penale. Vogliamo semplicemente richiamare l'attenzione su due aspetti: quello dei condoni striscianti e quello dell'importanza dei valori rappresentati dai beni giuridici tutelati da norme di questo tipo (che non sono affatto beni di carattere secondario). Quindi, anche in una concezione (che credo di condividere nel modo più sincero) di ricorso alla sanzione penale soltanto nei casi estremi, resta il fatto che in questo tipo di materia vi possono essere degli aspetti che devono essere appropriatamente colpiti da sanzioni di natura penale.

Sempre restando al tema dei contributi, vorrei da un lato riconoscere l'opportunità di alcune norme che sono state introdotte in materia di pubblicità, dichiarazione e rendiconto dei contributi, dall'altro evidenziare che forse in materia di pubblicità dei contributi ricevuti c'è ancora qualcosa da fare.

Valutiamo positivamente l'inserimento di un tetto per le spese elettorali dei partiti, mentre per quanto riguarda la disciplina dei rimborsi intendiamo porre l'attenzione su un aspetto. Non vorremmo che in tale materia si introducesse nuovamente la tesi che nega il rimborso al partito consentendolo invece per il candidato. Nessuno disconosce la necessità di tenere conto della nuova disciplina elettorale che introduce i collegi uninominali; ma vogliamo attirare l'attenzione sul fatto che è la legge elettorale che collega necessariamente i candidati alle liste. Non accettiamo quindi alcuna strumentalizzazione di temi di questo genere, allo scopo di affossare i partiti e di privarli di un minimo di risorse economiche. Ribadisco

quanto ho affermato poc'anzi su questa materia a favore non degli attuali partiti politici così come si presentano, con tutti i loro difetti, ma dell'istituto del partito politico.

Concludo, Presidente, con un'ultima osservazione. Il carattere generale della disciplina che stiamo elaborando non risulta ancora dal testo licenziato dalla Commissione, non perché vi sia disaccordo su questo punto all'interno della stessa (mi sembra, anzi, che vi sia un accordo pressoché unanime in tal senso), ma perché la difficoltà tecnica della materia non ha ancora permesso di elaborare quelle norme che consentirebbero di rendere generale la disciplina. Pensiamo di concorrere ai lavori della Commissione anche richiamando l'attenzione sull'esigenza di applicare la disciplina a tutti i tipi di elezioni; lo stesso vale anche — lo dico espressamente — per la disciplina parallela dei rimborsi delle spese elettorali.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Vito. Ne ha facoltà.

**ELIO VITO.** Signor Presidente, signor ministro, signor relatore, colleghi, stiamo discutendo una proposta di legge che disciplina le campagne elettorali e che completa il quadro delle leggi in materia elettorale. Essa, cioè, completa un disegno di ristabilimento, di restaurazione e in qualche misura di consolidamento del sistema dei partiti che ha così mal governato il nostro paese in questi anni.

La parola più diffusa nei tre interventi che finora sono stati svolti è «sobrietà». È stata richiamata la sobrietà delle nuove campagne elettorali. Sono molto preoccupato dall'uso di questa parola; dopo che per decenni non ci si è occupati della sobrietà di campagne elettorali miliardarie, fatte da candidati che erano in concorrenza fra di loro all'interno del partito, ora si vuole imporre la sobrietà nella competizione tra candidati di schieramenti diversi, di partiti diversi, all'interno del collegio uninominale. Questo è il tema di fondo. Se la campagna elettorale deve riguardare gli apparati di partito, e limitarsi ad essi, tali apparati devono essere finanziati: per questo, secondo noi, per come è

consegnato il rimborso elettorale, si ristabilisce il finanziamento pubblico dei partiti! Certo che i promotori del quesito referendario intendevano fare salvo il rimborso elettorale, ma nel senso di regolamentarlo, affinché, in base alle nuove regole, esso riguardasse le spese sostenute dai candidati e non fosse un surrettizio finanziamento delle campagne dei partiti. Ma quando la legge è congegnata in modo da impedire la competizione tra i candidati, per cui, con la scusa della sobrietà, l'elettorato non deve conoscere i candidati, questi ultimi non devono avere la possibilità di farsi propaganda e la competizione deve essere limitata ai partiti, ai simboli degli stessi, ai «mammozzi» che compaiono sulla scheda uninominale, noi abbiamo il completamento del quadro.

Non è un caso che ciò abbia costituito parte dell'accordo Mattarella-Salvi sulla legge elettorale e che i relatori su questo provvedimento fossero Mattarella, alla Camera, e Salvi, al Senato; non è un caso che l'accordo sulla legge elettorale DC-PDS si completi con il testo in esame, sul quale abbiamo espresso in Commissione un solitario voto contrario che mi auguro trovi grandi e nuove compagnie in Assemblea.

Ma veniamo al merito. Vi è una generica affermazione di parità di accesso per la propaganda elettorale sui mezzi radiotelevisivi e sugli organi di stampa. Affermazione del tutto generica, ripeto, che viene affidata, nelle condizioni effettive di praticabilità e di gestione, al Garante per l'editoria, le cui funzioni — constato — diventano sempre più sproporzionate ed altre rispetto a quelle che gli erano state affidate nel momento in cui tale figura fu istituita. Non vorremmo che, a furia di affidare al Garante ulteriori incarichi, egli non fosse più in grado di svolgere i propri compiti istituzionali perché distolto da altre attività, da regolamenti e «regolamentucci».

Naturalmente, poi, nella campagna elettorale non è garantita la vera parità, vale a dire la parità sui mezzi di informazione e non per gli spazi di propaganda. Quando, infatti, si stabilisce una parità di offerta della propaganda elettorale non si è sancito nulla, giacché proprio attraverso tale parità un

editore potrà offrire uno spazio di propaganda a condizioni tali che solo un partito o una forza politica ben individuata ed individuabile potrà accettarlo.

Altro che garantire la parità! Si sanziona per legge la discrezionalità! E la piccola emittente locale che avrebbe voluto fare in modo che si potessero garantire condizioni diversificate di accesso, possibilità per le piccole liste e per i singoli candidati di usufruire di limitati spazi di propaganda in ore insolite alle quali gli altri partiti non sono interessati, non potrà più farlo, perché sarà costretta ad offrire quegli spazi a tutti; e, naturalmente, i più grandi se li mangeranno. Si tratta quindi, nella migliore delle ipotesi, di un'illusione, oppure della deliberata volontà di impedire la campagna elettorale dei candidati per favorire i grandi partiti.

Non vi è, poi, la regolamentazione degli spazi di informazione. Quanto costano 30 secondi di immagine su un telegiornale della nostra televisione? Signor ministro, se non si regola questo aspetto, non avremo disciplinato la campagna elettorale. Il miglior regolamento del Garante sugli spazi di propaganda non servirà se non sarà accompagnato non già dalle condizioni che stabilirà la Commissione parlamentare di vigilanza, ma da una legge che obblighi la RAI, i telegiornali di Stato, le emittenti private a garantire effettive condizioni di parità nella loro informazione.

Si sentono dire cose assurde: parità di spazi di propaganda e diritto alla faziosità. Certo che esiste il diritto, per un'emittente, di avere la propria linea editoriale anche durante le campagne elettorali, ma non dobbiamo prenderci in giro. O, per lo meno, non ci stiamo ad essere presi in giro rispetto ad una normativa presentata come profondamente innovatrice, democratica, trasparente e sobria, che è invece una normativa illiberale. Si tratta di una normativa, onorevole relatore, da campagna elettorale bulgara. È risultata evidente la sproporzione quando l'ufficio studi della nostra Commissione, per farci lavorare meglio, ha portato come termini di paragone la disciplina delle campagne elettorali nei paesi occidentali: Regno Unito, Francia, Belgio. Il relatore ed i commissari avevano qualche difficoltà, giu-

stamente, a paragonare questo testo con la disciplina di quelle campagne elettorali, in cui sono previsti tetti seri per i partiti e serie discipline per gli organi di informazione pubblici. Ho allora proposto al nostro ufficio studi, per farci lavorare meglio, di portare l'esempio della legislazione vigente nei paesi dell'Est: Bulgaria, Romania, Serbia. Quello sarebbe stato il termine di paragone esatto rispetto al quale il relatore avrebbe potuto meglio muoversi in relazione agli articoli ed agli emendamenti. Giacché a ciò è improntato questo testo: una disciplina profondamente illiberale delle campagne elettorali.

Elementi di novità sarebbero potuti nascere da una competizione effettivamente libera di candidati liberi e slegati dai partiti nei collegi uninominali. È questo invece il completamento autunnale di quell'opera iniziata nei mesi di giugno e luglio, per cui nessuna possibilità di cambiamento del sistema politico dovrà essere assicurata da elezioni siffatte, congegnate con quelle regole elettorali e completate con questa disciplina della campagna elettorale.

Vi sono poi previsioni che potrebbero essere divertenti se non fossero, al contrario, tristi e spiacevoli da leggere. Si dice che i candidati non devono essere paragonati a prodotti pubblicitari, come saponette o dentifrici, e allora viene sancito, con il massimo fragore possibile, il divieto di *spot*: l'articolo 2 della proposta di legge sancisce un fragoroso divieto di *spot*. Ebbene, ci si sarebbero aspettati proteste, clamore da parte delle agenzie pubblicitarie, di tutto il mondo dell'informazione, di tutto il mondo della pubblicità del nostro paese. Tutto questo non c'è stato. Perché? Perché siamo di fronte ad una norma fragorosa ma (se mi è concessa l'espressione) anche ipocrita. Subito dopo aver sancito il divieto di *spot* si aggiunge, infatti, che non rientrano nel divieto: «a) gli annunci di dibattiti, tavole rotonde, conferenze, discorsi; b) le pubblicazioni o le trasmissioni destinate alla presentazione dei programmi delle liste o dei gruppi di candidati». Praticamente, quindi, non vi rientra nulla. Se infatti, si dovrà annunciare un comizio dell'onorevole D'Onofrio a Roma, si finirà naturalmente per fare uno *spot*; e per quanto questi siano stati formalmente vietati, avre-

mo gli *spot* a favore, ad esempio, del candidato D'Onofrio. Quella di cui stiamo parlando, quindi, è una norma ipocrita, che vuole salvare la sobrietà, ma che poi consente la massiccia propaganda di partito, dei candidati di partito, dei *leader* di partito. Questo è lo spirito al quale è stata improntata la proposta di legge.

E veniamo alla questione dei limiti delle spese elettorali e quindi dei connessi rimborsi o dei finanziamenti pubblici ai partiti. Viene stabilito un tetto molto rigido — ed anche basso, considerato che si tratta di una competizione in collegi uninominali — di circa cento milioni, che il candidato non potrà superare per le proprie spese elettorali. Ebbene, sappiamo che in un collegio medio, di 100 mila elettori, se il candidato vuole inviare una lettera a ciascuno di essi (non ricorrendo quindi al voto di scambio né a festini, né a manifesti, né a *spot* o ad altre cose), supera tale tetto. Il costo medio di stampa e di invio è, infatti, di circa mille lire a lettera. Com'è possibile allora stabilire un tetto che impedisce al candidato anche di inviare una sola comunicazione agli elettori del proprio collegio? È un limite fissato evidentemente per impedire la propaganda elettorale seria, per impedire la comunicazione fra il candidato e gli elettori del proprio collegio. Tant'è vero che viene poi stabilito un tetto più alto per i candidati della parte proporzionale, dove, badate bene, non c'è il voto di preferenza, ma la lista bloccata.

Per quale ragione un candidato alla rappresentanza proporzionale, che non ha interesse a farsi propaganda per conto proprio, deve avere un tetto di spesa maggiore del candidato nel collegio uninominale, che invece ha l'esigenza di comunicare con i propri elettori? Lo si capisce subito: perché, in quel tetto, rientrano naturalmente anche le spese che i partiti sostengono a favore dei propri candidati. Abbiamo quindi un limite bassissimo per i candidati uninominali, insopportabile per un candidato che voglia fare lealmente campagna elettorale, ed elevatissimo, per i partiti, praticamente inesistente, poiché — ripeto — viene fissato un limite molto alto per i candidati della parte proporzionale, laddove per questi ultimi non dovrebbe proprio essere concepita una cam-

pagna personale, visto che in quel caso ci si trova di fronte ad una lista bloccata in cui l'ultimo dei candidati non ha alcuna esigenza di condurre una propaganda personale per superare il capolista. Piuttosto, vi è l'esigenza del partito di fare propaganda a favore della propria lista, della propria squadra di candidati.

Abbiamo quindi un sistema che dovrebbe essere sobrio, con un limite di spesa di cento milioni per ogni candidato, ma che poi dà un tetto di spesa di circa cento miliardi ai partiti. Questa è infatti la cifra che deriva considerando il tetto di spesa imposto ai partiti in quanto tali e il totale dei limiti di spesa fissati per ogni candidato della parte proporzionale, nei quali può confluire anche la spesa del partito. Il tetto per il partito, nella proposta di legge, è infatti composto da due parti, una relativa alle spese elettorali di propaganda di partito in quanto tale (350 lire per abitante, per cui già si superano i 15 miliardi e ci si avvicina ai 20) e l'altra relativa alle spese che il partito sostiene a favore di un candidato. E le spese sostenute da un partito a favore di un candidato della parte proporzionale sono considerate, appunto, spese di partito. Ma, come abbiamo spiegato (credo in modo chiaro), lì non esiste propaganda personale: quindi, si tratta di campagna elettorale di partito e non di persone.

Il rimborso delle spese elettorali è un finanziamento pubblico ai partiti e ciò è chiaramente scritto nel testo. Qui non si tratta di individuare un argomento di polemica, ma semplicemente di leggere quanto è stato scritto ed approvato dalla maggioranza della Commissione.

Si è fissata la cifra di 1.500 lire a voto, sia per la Camera sia per il Senato, con ciò ottenendo, tra l'altro, anche un piccolo perverso risultato peggiorativo della legge elettorale per l'altro ramo del Parlamento. Infatti, lì, per vincolo referendario, il recupero proporzionale è su base regionale e ciò costituiva un disincentivo a presentare liste in tutte le regioni e ad aggregarsi (perché la quota proporzionale è dell'8-10 per cento). Invece, si è consentito il rimborso di 1.500 lire per ciascun voto ottenuto purché si superi nella regione il 5 per cento: così si

finisce per disaggregare anche i candidati uninominali del Senato. Accadrà, cioè, che alcune liste si presenteranno non per essere elette, ma per prendere i soldi! E, per di più, falseranno la competizione elettorale, ricevendo qualche miliardo per candidati che non saranno eletti e che, anzi, non competono per essere eletti. E se questa non è la distruzione del sistema elettorale uninominale voluto dagli elettori, cos'altro è?

Si è colpito, dunque, l'unico sistema positivo che vi fosse, l'unico veramente legato al risultato del referendum: mi riferisco al sistema elettorale del Senato che, non potendo essere modificato con la legge elettorale, è stato stravolto con questa previsione del rimborso.

È, dunque, un rimborso ai partiti. Ad un certo punto, la proposta di legge prevede: «Almeno il 50 per cento del contributo finanziario assegnato deve essere destinato alle spese sostenute direttamente dai singoli candidati o dalle singole liste». Cosa vuol dire, signor relatore? Che il 50 per cento deve essere destinato alle spese affrontate dai candidati, sottintendendosi chiaramente che il restante 50 per cento è destinato al finanziamento pubblico dei partiti: è nella proposta di legge, non siamo noi che, tradendo il risultato del referendum, dimentichiamo il rimborso delle spese elettorali.

Noi non vogliamo sottrarci ad una seria riflessione su come regolamentare la materia.

Non si tratta di cogliere le intenzioni del legislatore. Proprio per il modo in cui è scritta, la legge prevede una forma di finanziamento pubblico ai partiti. Il rimborso delle spese elettorali non passa per le mani del tesoriere nazionale dei partiti, ma va direttamente ai candidati! Può essere disciplinato in vario modo: in base ai voti ottenuti, per i candidati eletti e per quelli non eletti; ma non è previsto il contributo finanziario ai partiti di cui solo una parte può andare alle liste dei partiti stessi. Eppure questo è quanto è scritto nella proposta di legge, onorevole D'Andrea.

Per tali ragioni noi riteniamo che essa vada oggettivamente contro la volontà del popolo espressa nel referendum. E se vi è una polemica in ordine alla coerenza delle

decisioni del Parlamento con la volontà referendaria manifestata dal popolo, noi riteniamo che la questione debba essere posta comunque con chiarezza e forza in tutte le sedi istituzionali, anche le più autorevoli, in relazione a questa legge, a questa disciplina delle campagne elettorali, a queste modalità di rimborso delle spese elettorali, che costituiscono un ripristino del finanziamento pubblico ai partiti (addirittura in misura superiore a quello abolito).

Non è tollerabile che solo perché vi è una grande maggioranza, solo perché si dice che il finanziamento pubblico deve essere esteso anche alle elezioni comunali, circoscrizionali, condominiali, passi tutto, senza che vi sia una rivolta dell'opinione pubblica popolare, senza che nessuno difenda il voto degli elettori! Ciò avviene dopo una polemica di mesi, originata dal fatto che, ad avviso di taluni, le Camere non potevano essere sciolte perché era necessario tener prima conto degli esiti del voto referendario. Proprio per tale ragione si è modificata la legge elettorale tradendo, come abbiamo visto, il voto popolare.

Comincia ora a emergere una forma di polemica che definirei «fastidiosa». Ed essa insorge perché non abbiamo la possibilità di confrontarci in modo chiaro, esplicito, diretto e formale. In Commissione, infatti, per volontà della maggioranza DC-PDS, si è adottato il seguente metodo di lavoro: determinate proposte sono state messe in votazione solo se vi era un accordo preventivo tra gli esponenti di quei gruppi, sapendo che l'opposizione della lista Pannella, o del gruppo federalista europeo, non avrebbe comunque impedito di sbrigarsi (tale azione di opposizione avrebbe comportato solo dei ritardi ed eventualmente l'impossibilità di prendere l'aereo per tornare a casa il giovedì sera).

Dico questo perché in materia di sanzioni è stata avanzata una proposta che — indipendentemente dal giudizio che se ne può dare — deve essere formulata in modo chiaro, altrimenti è destinata a suscitare comunque sospetti. Mi riferisco alla proposta di operare un sostanziale condono per i reati relativi alla violazione della legge sul finanziamento pubblico dei partiti. Rispetto

alle dichiarazioni da effettuare ai sensi della legge n. 441 del 1982 si è previsto un tetto di dieci milioni per i contributi ricevuti in campagna elettorale e di rendere noti i nominativi dei soggetti che hanno erogato contributi superiori a quella cifra, mentre la legge sul finanziamento pubblico ai partiti parla di un tetto di cinque milioni.

Ebbene, ritengo si debba dire esplicitamente che questa è una modifica della normativa vigente e che si debbano chiarire quali siano gli effetti di tale disposizione sulle dichiarazioni rese in precedenza. Bisogna soprattutto spiegare cosa significhi aver introdotto una norma — come quella con la quale si prevede l'autocertificazione delle spese elettorali — che può anche essere valida in linea di principio, ma il cui ambito di applicazione concreto deve essere definito in modo chiaro e puntuale. Che dire poi dell'emendamento predisposto dal presidente Ciaffi, e non presentato, diretto a fare in modo che tali autocertificazioni potessero riguardare anche le precedenti campagne elettorali?

Se si deve porre mano ad una modifica, che non so quale maggioranza più o meno consociativa sta predisponendo, per trovare una soluzione alle vicende giudiziarie di questi tempi, noi chiediamo soltanto che venga resa nota in modo formale e che se ne possa discutere, non che si cerchi prima, in silenzio, il consenso dei gruppi che contano e dei maggiori esponenti di quei gruppi. Non si può dimenticare, infatti, che l'emendamento cui facevo riferimento è stato predisposto, ma non è stato presentato forse per il timore che venisse esaminato dall'Assemblea. Può darsi si preferisca sfruttare il lasso di tempo che ci separa dall'approvazione del testo da parte della Camera, o anche da parte del Senato, per giungere ad un'intesa migliore o, magari, anche per conoscere gli sviluppi di alcune inchieste giudiziarie.

Riteniamo che se in materia vi è l'intenzione di introdurre modifiche queste debbano essere apportate in modo da interessare in modo esplicito e diretto la legge sul finanziamento pubblico dei partiti e non introducendo una disciplina parallela dei contributi ricevuti per il rimborso delle campagne elettorali. Non si capisce, infatti, co-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

me tale normativa possa abrogare la precedente in modo non specifico. In tale maniera si crea ulteriore confusione.

Presidente, colleghi, concludo il mio intervento confermando quanto ho già detto in Commissione, vale a dire che siamo profondamente contrari a questo testo di legge concepito per distruggere le residue possibilità di svolgere, attraverso i meccanismi della legge elettorale, una libera competizione elettorale nel nostro paese, la sola in grado di garantire ai cittadini di scegliere le persone da cui essere rappresentati in Parlamento. Diversamente, si avrà una competizione elettorale soverchiata ancora una volta dalla partitocrazia e dai partiti; anzi, proprio da quei partiti che si dicono riformati, che sostengono di aver cambiato il nome e di voler cambiare, mentre con queste norme, e con la singolare coincidenza di interessi e della quasi unanimità dei consensi, dimostrano di essere presenti ed attenti a tutto ciò che riguarda la loro sopravvivenza.

Noi auspichiamo una rapida fine di tale sistema per favorire un processo di rinnovamento serio della politica del nostro paese, che non può esservi, lo ribadisco, senza un autentico cambiamento del sistema dei partiti. L'illusione della proposta di legge al nostro esame e delle nuove leggi elettorali è, invece, che possa attuarsi un cambiamento politico senza modificare il sistema dei partiti, anzi confermandolo e rafforzandolo. Ecco lo scontro in atto in questo momento nel Parlamento e, ci auguriamo, anche nel paese; lo scontro fra chi predica il cambiamento politico, ma cerca di mantenere in vita i vecchi partiti, e chi, invece, vuole sconfiggere quel sistema perché lo ritiene superato, vuole crearne uno nuovo e ritiene che solo successivamente, e attraverso quest'ultimo, si potranno determinare nel paese le condizioni per un cambiamento del sistema politico.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Lavaggi. Ne ha facoltà.

**OTTAVIO LAVAGGI.** Signor Presidente, ci troviamo di fronte ad un provvedimento legislativo solo apparentemente secondario e di dettaglio; in realtà, è un provvedimento

molto delicato in quanto è chiamato, da un lato, a completare la riforma della legge elettorale nazionale recentemente approvata dalle Camere, e, dall'altro, a mettere ordine nella parte che sopravvive dell'abrogata legge sul finanziamento pubblico dei partiti. In una materia così delicata occorrono norme semplici, e quindi facilmente applicabili, realistiche, e quindi facilmente rispettabili, ma comunque rigorose, altrimenti l'esercizio sarebbe privo di scopo. È necessaria anche una certa fedeltà alla scelta compiuta dagli elettori nel decidere di abrogare la legge precedentemente vigente sul finanziamento pubblico dei partiti e nell'abrogare il sistema elettorale proporzionale, per quanto ad essi era consentito di pronunciarsi nel quesito referendario.

Sappiamo bene che la legge elettorale uscita dal voto delle Camere prima della pausa estiva è una legge mista, nella quale permangono elementi di proporzionalismo accanto ad elementi predominanti del sistema uninominale maggioritario. Nel mettere mano a questi delicati meccanismi, il problema è vedere se anche nelle norme attuative, quali sono quelle relative al finanziamento, si voglia rispettare l'equilibrio tra le due parti o se, surrettiziamente, con meccanismi che non hanno a che vedere con la distribuzione dei seggi, ma con il finanziamento delle campagne elettorali, si voglia favorire la permanenza del vecchio sistema proporzionale basato sui partiti.

Nel leggere il provvedimento proposto dalla Commissione affari costituzionali, ho avvertito il timore che in alcuni punti — che spero l'Assemblea avrà la possibilità ed il coraggio di rivedere — siano prevalsi meccanismi che aiutano, per quanto possibile, la sopravvivenza del vecchio, che rafforzano cioè i caratteri proporzionalistici del sistema politico elettorale.

Per quanto attiene alla disciplina del finanziamento pubblico, di quello che di esso sopravvive, chiamato rimborso di spese elettorali, credo sia necessario affrontare direttamente una questione che la Camera non ha mai avuto il coraggio di affrontare e risolvere. Mi riferisco alla questione della personalità giuridica dei partiti, cioè della necessaria trasparenza che occorre dare al-

l'ordinamento interno dei partiti. È una conseguenza alla quale ci porterebbe, quasi inevitabilmente, il meccanismo di rimborso delle spese elettorali, che deve identificare i responsabili delle stesse all'interno dei partiti, senza indicare il meccanismo che consenta di determinare i responsabili.

La questione della divisione delle responsabilità amministrative — e penali nel caso di violazione di norme — tra gli amministratori e gli organi dirigenti che assumono le decisioni che gli amministratori sono chiamati ad eseguire, è delicatissima! È una questione — lo ripeto — delicatissima che attualmente naviga nelle nebbie più fosche, perché sull'ordinamento interno dei partiti lo Stato non può intervenire.

Nella misura in cui intendiamo far sopravvivere nella proposta di legge taluni elementi di finanziamento pubblico — seppur surrettizio — ai partiti, per il tramite del rimborso delle spese elettorali, occorre portare il massimo di trasparenza e di diritto nell'ordinamento interno dei partiti, riconoscendone la personalità giuridica e quindi la possibilità per i cittadini di ricorrere contro i provvedimenti da essi assunti, nonché contro la trasparenza delle decisioni interne e degli statuti.

Per quanto mi riguarda, condivido l'osservazione del collega Vito secondo il quale la norma, che prevede che il 50 per cento delle somme destinate al rimborso debba essere comunque spesa per la campagna elettorale dei candidati o delle liste, dimostra che una parte di tali somme è in ogni caso destinata al finanziamento dei partiti. Tale materia dovrebbe essere a mio avviso meglio definita, per evitare di incorrere nel rischio di ripristinare una norma abrogata da uno dei referendum.

Vi è poi la questione, separata ma altrettanto importante, della disciplina delle spese elettorali dei candidati e dei partiti.

Da questo punto di vista, è a mio avviso necessario chiarire se vogliamo o meno varare una legge a misura di un Parlamento che sarà composto per il 75 per cento da candidati eletti nei collegi uninominali e solo per il restante 25 per cento da candidati eletti con il sistema proporzionale. Sarà opportuno chiarire tale punto, perché rite-

niamo che la ripartizione dei fondi erogati, direttamente o indirettamente, dallo Stato per la campagna elettorale debba riflettere — se intendiamo rispettare lo spirito della normativa — tale equilibrio. Analogho discorso dovrebbe valere per i tetti di spesa che vengono imposti ai partiti che fanno la propaganda nazionale e ai candidati che si battono nei singoli collegi, in ordine ai quali occorrerebbe garantire un equilibrio che in qualche maniera consentisse di rispettare tale divisione. Altrimenti, faremmo rientrare dalla finestra la proporzionale che avevamo cacciato — a mio avviso opportunamente — dalla porta.

Mi soffermerò ora su altre questioni. Vorrei evidenziare, ad esempio, il fatto che la Camera innova rispetto al testo trasmesso dal Senato. Nel testo della legge al nostro esame, infatti, non è più previsto un tetto per tutti i candidati pari a otto indennità parlamentari (si tratta al lordo di circa 120 milioni di lire), bensì un tetto più basso, pari a 80 milioni di lire, aumentato di 100 lire per ogni cittadino residente nel collegio (in realtà, io preferirei la dizione «elettore», perché non credo che i bambini o i cittadini residenti che non abbiano nazionalità italiana debbano essere considerati). Il che significa che, per i collegi di circa 100 mila elettori, si avrà una spesa di 10 milioni in più. Si parla poi di 40 lire per ogni cittadino residente — o elettore — nelle circoscrizioni proporzionali.

Sappiamo che ciascun candidato ha il diritto di presentarsi oltre che in un collegio uninominale, anche in tre circoscrizioni proporzionali. Ebbene, un candidato che si presentasse nei collegi uninominali di Roma, Milano e Napoli, potrebbe contare su di un bacino di elettori di circa 12 milioni di persone e quindi, con questa norma, spendere 600 milioni di lire. Quest'ultima, evidentemente, fornisce una scappatoia per quei candidati i quali, essendo *leaders* di partito, sono capolista in tre grandi circoscrizioni oppure per coloro che, surrettiziamente, possono mettersi all'ultimo posto della lista — dove non saranno mai eletti, a meno che il loro partito non abbia il cento per cento dei voti a livello nazionale, il che non mi sembra probabile per alcuno, in

democrazia — con il solo obiettivo di poter contare su di un tetto di spesa molto più elevato degli altri candidati.

Non penso che questa fosse l'intenzione di chi aveva proposto tale norma. Essa, tuttavia, è la conseguenza dell'adozione di una norma del genere.

La considerazione che aggiungo — nel suggerire una modifica da apportare alla norma in questione con la soppressione dell'ultima parte — è che i candidati che si presentano nelle circoscrizioni proporzionali non hanno in effetti alcuna necessità di effettuare elevate spese elettorali. Se si tratta infatti del numero uno o del numero due, in caso di grossi partiti, saranno eletti comunque purché il loro partito abbia un buon risultato nazionale; se sono gli ultimi della lista, neanche spendendo 100 miliardi potranno essere eletti perché ciò avverrebbe solo se il loro partito ottenesse la totalità dei voti. Evidentemente, quindi, è una norma che si presta unicamente ad un uso surrettizio. Se la volontà del legislatore è quella di imporre condizioni di parità a tutti i candidati e di trasparenza nelle campagne elettorali, a mio parere questa norma non ha senso.

Vorrei fare un'ultima considerazione. Se intendiamo varare una disciplina che consenta effettivamente a chi si presenterà nei collegi uninominali di svolgere una campagna elettorale come persona e non come semplice rappresentante locale di un'etichetta nazionale, facendo valere le proprie idee, descrivendo le proprie qualità ed i difetti dell'avversario (così accade in tutti i paesi in cui esiste un sistema elettorale maggioritario), dobbiamo fornire a questa persona, se non la possibilità di spendere molti soldi per trasmettere ai propri elettori il suo messaggio, almeno dei servizi e delle possibilità di comunicazione. Altrimenti dovrà starsene a casa, partecipare nella massa alla campagna elettorale del suo partito e sperare che — come avveniva in precedenza — il risultato nazionale consenta indirettamente anche la sua elezione.

Elio Vito ha detto giustamente qualche minuto fa che il candidato che volesse inviare anche una sola lettera — o una sola copia del suo programma o volantino illustrativo

— a ciascun elettore del suo collegio dovrebbe sborsare, per questa unica operazione, la totalità dei soldi che la legge gli consente di spendere. Credo vi sia un'alternativa alla notevole elevazione del tetto di spesa: lo Stato potrebbe farsi carico, attraverso tariffe postali agevolate, della spedizione di almeno una copia di un volantino del programma del candidato a ciascun elettore di quel collegio.

Possono essere seguite due vie per raggiungere questo obiettivo; presenterò due emendamenti e lascerò ai colleghi la scelta di quella più ragionevole. La prima è relativa al rimborso delle spese postali sostenute, nei limiti di un invio per lettore, per quei candidati che abbiano ottenuto almeno il 5 per cento dei voti (e quindi che non si siano presentati con l'unico scopo di godere di una postalizzazione gratuita, concorrendo invece davvero nei collegi uninominali), quota che è già utilizzata in altre parti della legge. La seconda è quella di una tariffa molto agevolata per tutti, laddove però l'amministrazione postale garantisca l'effettivo inoltro del materiale di propaganda in tempi simili a quelli che caratterizzano attualmente l'inoltro delle pubblicazioni quotidiane o settimanali. Esistono infatti tariffe stampa di cui tutti possono usufruire pubblicando i loro scritti come supplemento di qualche testata; l'unico difetto è che non vi è alcuna certezza che essi giungano effettivamente a destinazione entro i tre mesi.

Le due vie sono diverse: in una lo Stato si fa carico di una parte delle spese postali sostenute dai candidati con una soglia di sbarramento per godere del rimborso, nell'altra lo Stato offre a tutti i candidati ed alle liste (parlerei di un invio per lista e non per candidato della lista stessa, altrimenti sarebbe un modo per finanziare tutti gli invii dei partiti, cosa che non rientra certo nella *ratio* della proposta) l'accesso ad uno strumento di comunicazione che consenta il contatto tra candidato ed elettore.

Personalmente proporrò anche un emendamento volto a diminuire da 1.500 a 1.000 lire il rimborso spese per ogni voto, in modo da reperire i fondi che copriranno il deficit delle poste, che aumenterebbe, o i contributi che lo Stato dovrebbe rimborsare ai candi-

dati, senza quindi mutare l'onerosità globale della legge.

Mi meraviglia però l'assenza di un articolo finale che chiarisca il problema della copertura finanziaria del provvedimento. È evidente che il bilancio dello Stato prevede già fondi relativi alla legge n. 195 del 1974 sul finanziamento pubblico dei partiti; tuttavia le somme ivi iscritte, amputate di quelle sopresse in seguito all'abrogazione del finanziamento pubblico stesso, potrebbero essere inferiori al costo che le disposizioni di questa legge implicano.

Trovo quindi necessario — e su questo punto richiamo l'attenzione del relatore — prevedere un'adeguata norma di copertura che chiarisca anche l'onerosità della legge che stiamo esaminando.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Giuseppe Serra. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE SERRA.** Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il gruppo della democrazia cristiana ringrazia in modo convinto il relatore per il lavoro intelligente, equilibrato e profondo che ha portato avanti in questi giorni.

Con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del decreto del Presidente della Repubblica con il quale viene fissata la data delle elezioni dovrebbe avere inizio la vera e propria campagna elettorale. Da quel momento la propaganda politica si tramuta di fatto in propaganda elettorale e quindi deve essere regolata dalla legge che stiamo discutendo in questo momento.

Le soluzioni previste dal testo licenziato dal Senato ci sono parse per certi aspetti inadeguate, mentre altre indicazioni provenienti da quel ramo del Parlamento dovrebbero forse essere recuperate. Fra le prime annoveriamo almeno le norme sanzionatorie, proposte per la violazione della disciplina prevista; esse avrebbero potuto determinare reazioni negative da parte della società civile, in un momento nel quale, invece, occorre nei confronti della comunità nazionale un segnale positivo ed apprezzabile da parte delle istituzioni e di chi le rappresenta.

Questo provvedimento, che è da completare e che può essere migliorato, rappresen-

ta una svolta di grande significato, che può scoraggiare e prevenire comportamenti non più accettabili. Il sistema di regole fino ad oggi in vigore, infatti, oltre ad essere visibilmente insufficiente, non è stato rispettato con il necessario rigore.

Non ci pare giusto, e ritorno all'aspetto sanzionatorio, punire lo stesso reato con una sanzione penale da una parte e con una sanzione amministrativa dall'altra, in occasione delle elezioni comunali e provinciali o delle consultazioni politiche generali. Ci sarebbe parsa più opportuna una normativa chiara, che non desse luogo ad incertezze applicative: effettivamente quella che viene proposta lo è, ma dovrebbe essere rivolta contemporaneamente a tutte le campagne elettorali, alle spese elettorali, ai sondaggi. Lo stesso garante per la radiodiffusione e l'editoria aveva opportunamente messo in evidenza l'ampia differenza intercorrente fra il testo della proposta di legge n. 2871, approvata dal Senato, e la legge n. 81 del 1993 in materia di elezioni nelle amministrazioni comunali e provinciali. Nulla era — ed è ora — previsto per disciplinare le campagne elettorali per le consultazioni europee e regionali, mentre si è già verificato e potrebbe ancora verificarsi lo svolgimento contemporaneo di elezioni differenti che risulterebbero disciplinate da norme totalmente diverse.

Quando si è tentato di pervenire ad un unico complesso di norme che garantisse parità di trattamento per le diverse campagne elettorali e per i referendum sono stati sollevati dubbi circa la possibilità di stabilire discipline unitarie per fattispecie tra loro diverse e sono state fatte presenti le sicure difficoltà in ambito applicativo. Giustamente, il Senato prima e la Commissione poi, hanno escluso decisamente l'inserimento surrettizio di elementi estranei alla finalità del provvedimento. È stato perciò evitato l'intreccio con il problema, che pure esiste ma va risolto autonomamente, del finanziamento dell'attività politica. La politica ha i suoi costi che vanno pagati, ma la questione va disciplinata separatamente, in modo trasparente, lecito e corretto. Il collega Vito ha prospettato, invece, la possibilità che in qualche modo il rimborso delle spese eletto-

rali rappresentasse, indirettamente, surrettiziamente, una forma di finanziamento dei partiti politici. Noi questo lo escludiamo.

Abbiamo avvertito come segnale pericoloso l'alimentare in qualche modo il sospetto che si volesse escogitare qualche soluzione per la questione delle tangenti. Con la moralizzazione dei comportamenti in campagna elettorale si è voluta dare un'ulteriore risposta, con norme semplici ed efficaci, all'insieme dei problemi evidenziati dalla questione morale. Distinzioni in relazione a programma e propaganda elettorale, parità di accesso ai mezzi di informazione, tetto e controllo della spesa, contributi da persone fisiche o giuridiche (da chiarire meglio), relativi tetti e controlli, divieto degli *spots* e delle inserzioni pubblicitarie, rigorosa disciplina sanzionatoria, non solo amministrativa ma anche penale ed istituzionale, precisa rendicontazione, ricorso alla Corte dei conti, alla Commissione di vigilanza sulla RAI, ai comitati regionali per il servizio radiotelevisivo e al Garante per l'editoria per i resoconti e i controlli, limiti alla pubblicità elettorale individuale, sono elementi significativi del nuovo provvedimento.

Infine, la regolamentazione della diffusione dei sondaggi rappresenta un aspetto particolare della proposta di legge. Il Senato per la diffusione dei sondaggi aveva sancito un limite di trenta giorni; il testo in discussione ne prevede uno di dieci giorni. Il relatore sa che personalmente mi sento più vicino al testo proveniente dal Senato che a quello licenziato dalla Commissione. È inutile dire che l'ordinamento di altri paesi prevede da sette a quindici giorni e che solo in Sud Africa, come è stato ricordato, si arriva ai trenta giorni. La nostra è una condizione particolare in cui occorre garantire la genuinità del consenso. Con il sistema maggioritario ed i collegi uninominali il potere dei giornali, delle televisioni, dei *media* è destinato ad aumentare. Si inciderà decisamente sull'elettorato incerto e si determinerà sempre più il successo o l'insuccesso dei candidati, quindi delle diverse forze politiche. Modesti e mediocri personaggi potrebbero essere piazzati e propinati come soggetti degni del più ampio consenso, alimentando

talvolta pregiudizi inconsapevoli contro altri.

Tutto questo può essere frutto di una tendenza, di una aspirazione a disporre, da parte dei *media* dell'editoria in generale, di personale accomodante e disponibile, magari meno dotato di convinzioni di fondo e quindi di capacità di tenuta e di resistenza.

Alla coscienza popolare si è via via sostituita, da parte degli operatori dell'informazione, la cosiddetta opinione pubblica, cui si vorrebbero affidare le più rilevanti e significative decisioni. Ciò proprio da parte di coloro che hanno in mano mezzi, occasioni e strumenti per influenzarla ed orientarla. Anche questo è un problema di natura morale, che rientra nella questione morale e che, per quanto ci riguarda, è questione morale.

Quando alla morale si sostituisce il moralismo — che talvolta della morale rappresenta solo la candidatura —, si rafforzano e non si contrastano i comportamenti inopportuni e dannosi e prevalgono gli aspetti utilitaristici su quelli destinati a tutelare l'interesse generale. Sono i momenti in cui si fa leva sulla sfiducia, sulla diffidenza, sulla solitudine, sulla paura; sono i momenti in cui acquistano rilevanza la mediocrità e le piccolezze; sono i momenti in cui forme moderne di simonia, secolarizzate e profane, concedono indulgenze a chi si allinea e si mette in riga alla prima occasione. Ecco perché è opportuno limitare e contenere i sondaggi selvaggi, spacciati per risultati di rilevamenti effettivi. Il confronto-scontro della campagna elettorale deve avvenire sulle opinioni e sulle idee, non sul dato numerico in qualche modo previsto. Il crisma di scientificità, di veridicità e di attendibilità dei sondaggi genera effetti persuasivi sull'elettore e sulle scelte, influenzando in qualche modo negativamente sulla lettera e sullo spirito dell'articolo 48 della Costituzione, che prevede la più assoluta libertà di voto. I sondaggi, così condotti e pubblicati nel periodo che precede la campagna elettorale, rischiano di rappresentare una vera e propria interferenza: in sostanza, chi ha più mezzi a disposizione può far proliferare i sondaggi e la spunta su chi non ha questi mezzi ed ai sondaggi non può ricorrere.

I cittadini hanno diritto ad un'informazione il più possibile obiettiva e non a profezie più o meno manipolate. Non vogliamo instaurare un rapporto di conflittualità permanente con gli istituti di indagine demoscopica, né con i *mass media*; non vogliamo però che tutti coloro che intendono influenzare la competizione elettorale abbiano gli strumenti e l'occasione per farlo agevolmente.

Il provvedimento in esame si aggiunge agli altri, studiati, esaminati, discussi ed approvati dal Parlamento in questa legislatura; anch'esso concorre a far registrare la produttività e l'attività puntuale e proficua delle Camere. Un anziano magistrato, il quale, essendo in pensione, non ha evidentemente molto da fare, ha detto che questo Parlamento è tenuto in piedi con la respirazione artificiale. Ho la vaga sensazione che sia questo signore a praticare una respirazione bocca a bocca con alcune tendenze e propensioni politiche che gli consentono e lo autorizzano a pronunciare questi verdeti. Il Parlamento non può essere delegittimato: i suoi atti possono essere discussi, criticati, ma non censurati od usati in modo stravagante a pretesto per lo scioglimento delle Camere.

Lo scioglimento corrisponde al rispetto della sovranità popolare espressa con il referendum: questo sostengono alcuni. È questo un momento strano e gravido di incognite. Le istituzioni vengono a più riprese maltrattate e recentemente è stata maltrattata la stessa Costituzione repubblicana. Si andrà certo allo scioglimento anticipato delle Camere; ne siamo ormai convinti. Andrete, però, a votare perché si è tenuto il referendum? Siamo stati in molti a votare il 18 aprile per la riforma in senso maggioritario della legge elettorale per il Senato; si è poi ritenuto giustamente di ancorare al risultato referendario sulla legge elettorale per il Senato anche la legge elettorale per la Camera. Dire, però, che siccome è stata modificata la legge elettorale si deve conseguentemente andare alle elezioni è una forzatura in tutti i sensi. Affermare poi che nella mente e negli obiettivi della gran parte dei cittadini che hanno votato «sì» al referendum erano presenti le elezioni anticipate costituisce un'altra e più forte forzatura: per

le elezioni anticipate si sono esplicitamente dichiarati soprattutto coloro che hanno votato «no».

Si è più spesso affermato che con le biglie in movimento, cioè quando si sta avvicinando la campagna elettorale, non è opportuno modificare le regole; adesso che la modifica delle regole è avvenuta, si impone invece l'avvio delle elezioni. Allora, avendo nella scorsa primavera modificato radicalmente la legge elettorale comunale e provinciale, si sarebbero dovuti sciogliere e rinnovare tutti i consigli comunali e provinciali d'Italia. E non si dica che per essi non vi è stato un referendum; esso è stato anticipato dal provvedimento legislativo: fra le istanze referendarie, infatti, ve n'era una che riguardava l'elezione diretta del sindaco. Ma è un discorso che avremo occasione di riprendere e sviluppare in altro momento.

Andiamo avanti per ora con il provvedimento in esame: ci siamo già confrontati in Commissione, il dibattito è stato ulteriormente arricchito dagli interventi di questo pomeriggio in aula, ci confronteremo ancora nel Comitato dei nove e, se occorre, anche in Assemblea. Lo completeremo, lo miglioreremo certamente: noi siamo disponibili a farlo e lo dimostreremo (*Applausi dei deputati del gruppo della DC*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Piro. Ne ha facoltà.

**FRANCO PIRO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con attenzione la relazione dell'onorevole D'Andrea e ritengo che, nei limiti dati, sia stato compiuto un certo sforzo da parte della Commissione che si è dovuta muovere su dei binari che non poteva scavalcare. La verità è che, se non vogliamo affrontare la questione del finanziamento pubblico della politica, la stessa questione tornerà a presentarsi ogni volta e non si formeranno maggioranze e minoranze sulla base delle sensibilità, ma si definirà una serie di provvedimenti legislativi che, di volta in volta, dovranno accumulare una sorta di ipocrisia di fronte al paese.

A mio avviso, però, nel momento in cui un cittadino vota per la revoca del finanziamento pubblico, egli certo non sa quali siano

le varie forme di finanziamento dell'attività politico-sindacale che lo Stato nel suo insieme garantisce ed assicura. Domandiamoci, ad esempio, quanto costa il finanziamento dell'attività sindacale in Italia: mi riferisco al finanziamento pubblico, non a quanto la singola impresa o il singolo lavoratore versano allo Stato. Quanti fanno, ad esempio, che l'associazione degli industriali è di fatto finanziata con una diminuzione dell'imponibile, giacché le quote di iscrizione alla Confindustria sono considerate costi d'impresa e come tali deducibili? Il collega Formica mi suggerisce che, fra l'altro, anche l'abbonamento a *Il Sole-24 Ore* è un costo deducibile per l'impresa. Viceversa, abbiamo l'altro caso che va ben al di là della sottoscrizione del lavoratore dipendente per la sua organizzazione sindacale: abbiamo infatti un finanziamento pubblico ai patronati sindacali che oscilla attorno ai 300-400 miliardi. Ed una stima prudente sui distacchi sindacali porta ad ipotizzare una cifra pari a quella che ho appena citato.

Saremmo quindi di fronte ad una situazione nella quale, prima del referendum sul finanziamento pubblico, il complesso dell'attività propriamente politica costava allo Stato dieci volte di meno del complesso dell'organizzazione sindacale. Insisto: intendo per organizzazione sindacale quella per la tutela e la difesa di categorie. Si tratta di una strana situazione, per cui siamo al punto che consideriamo disdicevole discutere delle deduzioni dall'imponibile per chi decida di finanziare una politica, un partito, una persona, tant'è vero che non vedo nel provvedimento in esame tracce di deduzione dall'imponibile (procedura che, come è noto, è diffusa in altri paesi). L'ipocrisia che esisteva prima per i motivi a noi noti, cioè quella che il complesso dell'attività politica in Italia si finanziava con meno di 80 miliardi, adesso rimbalza sotto gli occhi di tutti. Il tentativo del relatore D'Andrea e della Commissione è di fare un passo avanti sul terreno della chiarezza; ma bisogna sapere come affrontare la questione del finanziamento pubblico e — vorrei aggiungere — delle violazioni dello stesso.

Si tratta di una questione che deve essere affrontata. Continuare a non dire ciò che si

pensa al riguardo significa ritrovarsi, di volta in volta, spiazzati rispetto ad altri paesi i quali, pur conoscendo i loro problemi, i loro scandali e i loro disastri, si basano sulla forza di una classe dirigente non vigliacca, che ha il coraggio di considerare i problemi per quello che sono stati e di tracciare il futuro. Un grande filosofo, Kierkegaard, amava ripetere che il presente si comprende con il passato, ma si supera con il futuro; noi, invece, siamo di fronte ad una situazione di totale ipocrisia e vigliaccheria.

Onorevoli colleghi, con la proposta di legge in esame si discute, come è giusto, delle campagne elettorali: ma il nostro è l'unico paese al mondo in cui i ministri della Repubblica non dicono di chi siano stati consulenti prima di assumere il loro mandato! È la fine del mondo!

CARLO TASSI. O, addirittura, diventati ministri, non accettano i pareri super pagati che avevano dato quando erano consulenti!

FRANCO PIRO. Collega Tassi, questo, almeno, è un atto di autolimitazione! Vi possono essere casi più gravi, come fallimenti statali nei quali vi sono consulenti che successivamente intervengono come ministri. Questa è una situazione ancora più delicata.

Adesso sono tornate nuovamente di moda le esperienze di tre o quattrocento anni fa, per cui il problema è di cambiare i parlamenti, lasciando però inalterati i governi. È ciò di cui oggi si discute; ma a me pare che la questione, per quanto presentata come nuova, sia tutt'altro che tale, che sia antica, troppo antica, anzi vecchia, così vecchia da essere priva di saggezza. Nel momento in cui si formano caste, definite tecniche ma allevate nel pollaio degli interessi dominanti e nutrite non del contrasto delle opinioni (che nel popolo, nella gente, in quanti vivono del proprio lavoro costituiscono il nutrimento della democrazia), ma di una sorta di oligopolio, che fa discendere il sapere dal potere economico, discutere di libertà e responsabilità nelle campagne elettorali, a fronte dell'unica situazione del mondo nella quale l'industria è proprietaria dei mezzi di comunicazione e, pur essendo deficitaria come industria, riceve il finanziamento dallo Stato

in qualsiasi forma per sanare i suoi deficit industriali e finanziare contemporaneamente la formazione dell'opinione pubblica, è il massimo dell'ipocrisia possibile.

Questo è un punto in merito al quale è bene che il dibattito parlamentare faccia capire che qui non stiamo con la testa china ad aspettare che i grandi mezzi di comunicazione spieghino quali sono gli interessi della nazione. È di poche ore fa, negli Stati Uniti, una intelligente notazione di alcuni gruppi giornalistici, secondo i quali, facendo una campagna elettorale, il noto Ross Perot avrebbe aumentato il valore del suo patrimonio, avendo fatto desistere il governo americano da una politica di depressione dei tassi dei titoli di Stato. Sofisticato, tanto sofisticato; molto meno sofisticato è invece il modo con il quale coloro che detengono la proprietà dei mezzi di informazione hanno inciso sulle loro fortune e sulle sfortune del paese mediante operazioni editoriali-finanziarie che sono sotto gli occhi di tutti. Un giorno, poi, qualcuno si domanderà come mai il signor Leati, che era stato cacciato dalla borsa di New York, con il consiglio della CONSOB, che aveva offerto elementi alla *Security exchange commission* americana per sostenere che lo dovessero cacciare, espulso da essa, abbia un banchetto nella Borsa valori italiana. Le conseguenze sono facilmente dimostrabili ed evidenti agli occhi di tutti.

Si crea dunque una strana situazione per cui chi si impegna o vuole impegnarsi in qualche misura al servizio della democrazia, ha diritti diversi rispetto a coloro che, stando in consorzierie, possono finanziare la loro stessa attività politica — che però non è pubblica — utilizzando il rapporto tra informazione economica, potere editoriale ed individuazione degli arlecchini della situazione, cioè di quegli uomini politici inventati allo scopo di presentare al popolo quale sia il suo vero interesse. È questo un punto delicato della nuova legge elettorale.

A maggior ragione, un punto delicatissimo è quello che attiene alla questione del voto degli italiani all'estero, che in questa legge non viene considerata. Mi rivolgo al relatore ed al Governo per sapere di fronte a quale ipotesi ci troviamo, perché il costo

della diffusione di un messaggio rispetto agli italiani che devono avere il diritto di formare la loro rappresentanza in un collegio uninominale di 100 mila persone è una cosa, ma qui parliamo di 100 mila leghe sopra i mari! Parliamo di un'altra questione, vale a dire di chi sia in grado di garantire che il messaggio possa giungere. La normativa presenta punti di coerenza interna, ma anche punti di non coerenza. Vorrei fare un esempio: per quale ragione prevediamo che debbano essere resi noti solamente i contributi superiori a 10 milioni? È un problema. Certo, cinque milioni di venti anni fa (perché di ciò si parla in molte richieste di autorizzazione a procedere) sono cosa ben diversa anche rispetto ai 10 milioni attualmente previsti, ma in una fattispecie nella quale ancora si considera possibile che alcuni debbano dichiarare di finanziare ed altri possano non farlo. Sono molto più favorevole al fatto che vengano dichiarati i contributi di qualsiasi importo...

CARLO TASSI. Bravo, e senza *plafond!*

FRANCO PIRO... come avviene nelle azioni che si accompagnano alle campagne elettorali nei paesi che hanno più antiche tradizioni di regolamentazione del rapporto tra ricerca dei fondi e presentazione della candidatura. Il *found rising* della tradizione anglosassone è un esempio — almeno per quanto riguarda la mia parte politica — di come le forze che si richiamano maggiormente a determinati valori popolari siano obbligate a misurarsi non solo con un numero enorme di raccolte, ma anche con l'assunzione di responsabilità da parte dei cittadini i quali, anche quando versano mille lire, sono fieri ed orgogliosi di averlo fatto. Dobbiamo allora stare molto attenti perché altrimenti rischiamo che nascano le famiglie numerose in cui vi sono molti titolari di versamenti di 9 milioni 950 mila lire. Ciò, onorevoli colleghi, riproduce un'ipocrisia.

CARLO TASSI. Come nelle banche!

FRANCO PIRO. Nelle banche c'è di peggio. Nelle banche è avvenuto di peggio. Pongo tale questione (e la collego direttamente ad una condizione che, a mio avviso, dovrebbe

essere valutata sotto il profilo della procedibilità rispetto al voto degli italiani all'estero) perché è estremamente rilevante e perché ciò può fare chiarezza. Sono quindi favorevole a che sia consentita, anzi sia obbligatoria, la dichiarazione di qualsiasi importo. Siamo infatti in un'epoca diversa. Non mi fa velo dire che in altre epoche storiche magari ciò non era possibile perché altri ritenevano che dichiarare finanziamenti in un senso o in un altro potesse costituire motivo di pregiudizio alla propria azione legittima di sostegno a questa o a quella forza politica.

Si pone poi un ulteriore problema, che è quello di contemperare il primato del candidato (dunque la sua responsabilità, compresa quella penale) con l'organizzazione politica come tale, perché non tutte le organizzazioni politiche sono uguali, non tutte hanno le stesse forme organizzative. A mio avviso, quindi, dovremmo allora prevedere nella legge che qualora un candidato dichiarasse di essersi avvalso totalmente o parzialmente dei mezzi del partito debbano essere resi noti contemporaneamente i mezzi del partito. Altrimenti — badate — ci troviamo di fronte ad una situazione strana per cui può succedere che certi mezzi sono dichiarati idonei perché confacenti con l'ipocrisia delle leggi vigenti precedenti a quella oggi in discussione e altri, invece, sono dichiarati illeciti, illegali (al limite perché la procedura seguita non prevedeva la scelta dei candidati da parte dell'organizzazione politica); e in quest'ultimo caso si prevedono responsabilità diverse. Richiamo al riguardo l'attenzione sulla previsione di cui esplicitamente parlo, quella dell'articolo 6. A tale articolo andrebbe introdotto secondo me un ulteriore comma, un settimo comma in cui si preveda appunto che qualora un candidato dichiarasse di essersi avvalso totalmente o parzialmente dei mezzi del partito l'amministratore del partito o chi per lui debba fornirgli la lista di coloro che hanno finanziato fino a quel momento (anche nell'anno precedente) quell'organizzazione politica. Altrimenti nasceranno tante organizzazioni di comodo, tutti si inventeranno organizzazioni di comodo.

Per non parlare poi (torno ancora alla questione del voto degli italiani all'estero) di

quale forma di obbligazione possa essere rivolta al proprietario di una testata straniera, tenuto, in base a uno dei disposti della normativa, a comunicare certi dati. Anche questo è un problema che va chiarito.

Complessivamente ritengo quindi che si faccia un grosso passo in avanti; ma non lo si farà definitivamente se non avremo il coraggio di affrontare le questioni che stanno nel profondo. Vorrei pertanto che anche da questo punto di vista venisse chiarito il rapporto esistente tra le ipotesi in esame al Senato in ordine al finanziamento pubblico e alle sue violazioni e le ipotesi contenute nel testo trasmessoci dal Senato e che la Camera sta ora modificando. Il testo in esame — ripeto — secondo me ha molti contenuti importanti. Certamente, in astratto, ha ragione chi dice che revocando il finanziamento pubblico si poneva in discussione anche il rimborso. Noi però dobbiamo discutere con i cittadini italiani non solo del rimborso delle spese elettorali; dobbiamo tornare a discutere di quali debbano essere le regole di una competizione per evitare che chi è forte in economia lo diventi anche nell'informazione (e questo caso già si verifica) e poi anche in politica. Come conseguenza quest'aula sarebbe una palestra per maratoneti solitari, i quali dovrebbero sostanzialmente rivolgersi non ai loro elettori ma ai loro padroni. E i padroni veri della loro rielezione chi sono? Questo è il punto fondamentale, questa è l'essenza vera del grande dibattito che si svolge oggi nelle democrazie occidentali.

Poi vi sono paesi che riescono anche a superare le loro crisi morali. È sotto gli occhi di tutti che vi sono Stati che sono in grado di andare al di là delle questioni che li hanno travagliati ed altri che, invece, continuano a seminare odio e dopo, quando arriva il momento, incontrano difficoltà a resuscitare il sistema democratico, dopo averlo tanto debilitato. È una catena che non si ferma più, non bastano neppure gli appelli autorevoli, anzi autorevolissimi, quando non ci si è resi conto che inesorabilmente oggi l'immagine della politica che viene trasmessa diventa vera, giacché non siamo in un mondo nel quale si discute di ciò che è vero, ma di ciò che è verosimile.

Questo è un classico della finzione, direbbe un «cinematografaro», un «televisivo». La chiamano *fiction*: ti racconto io qual è la verità! Ma questo è il problema con il quale gli esseri umani hanno sempre dovuto misurarsi nella scelta dei loro rappresentanti e, di volta in volta, si è discusso di ipotesi diverse.

Io non vorrei — e con questo concludo, onorevoli colleghi — che, nato da finalità giuste, il provvedimento, autolimitandosi, si sia tanto limitato da non contenere nemmeno una parte relativa alla copertura. Si tratta di un aspetto delicato: mi rendo conto della tecnica utilizzata, ma guardate che, così come è formulato, è difficile sapere il costo che esso comporta complessivamente. Invece noi dobbiamo avere il coraggio di dirlo e poi di trasferire una parte del costo ai servizi, a quei servizi che esistono in un dato periodo e solo in quello: il periodo elettorale.

Come accennavano poc'anzi alcuni colleghi — ma l'ha già detto correttamente il relatore — vi è il problema della comunicazione tramite il mezzo postale. Discutiamo di certi servizi per determinati periodi, ma sappiamo che non è in quei 30, in quei 45 giorni che si formano le convinzioni: è molto difficile rovesciare idee fondate su solidi piloni di disinformazione o di informazione addomesticata!

Io farei quindi uno sforzo in più — e non è difficile immaginare in quale direzione — per affrontare la questione, per dire cioè ai cittadini italiani che chiunque verrà dopo di noi, come chi è venuto prima, si troverà di fronte a questo problema. È dunque preferibile affrontare in termini chiari i costi della democrazia, piuttosto che in termini oscuri i prezzi della rinuncia alla democrazia reale; e mi riferisco ai costi di una democrazia immaginaria nella quale, come è noto, i candidati vengono definiti sulla base di *sponsors* che non rispondono a logiche diverse da quelle pubblicitarie.

Dopo, però, chi vuole vendere compra e non so cosa accadrà quando si sarà comprata la democrazia sostanziale, agitando come spauracchio la novità e presentando vecchi rottami che in passato si sono esercitati lungo la strada di una democrazia elitaria, non trovando risultati nel popolo: li trovano

però ora, in una fase di grande confusione nella quale noi abbiamo la responsabilità di non voler affrontare con chiarezza le vere questioni dell'organizzazione della democrazia.

Io mi auguro che il Governo sia in grado di portare un ulteriore contributo in questa sede perché la materia venga rappresentata senza paura alcuna. Di solito la paura è dei vili e io non voglio trovarmi in un sistema nel quale, tra qualche anno, dovremo spiegare che siamo stati rinnovati da coloro che invece avrebbero avuto davvero bisogno di essere rinnovati! (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Tassi. Ne ha facoltà.

**CARLO TASSI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che siamo veramente alla vigilia di un grosso cambiamento — e una volta tanto l'aggettivo grosso è usato in modo corretto —: infatti, è un vantaggio per tutti che scompaia il vecchio, dal momento che ha dato pessima prova di sé. Non sappiamo, però, come nasca il nuovo.

I tentativi di fare la morale per legge mi fanno un po' di grida manzoniana, mentre ci si avvia con l'uninominale ad un difetto di democrazia, se democrazia significa «crazia del *dèmos*», quindi comando del popolo. Credo, infatti, che la prima forma di democrazia, quella fondamentale, sia costituita dalla rappresentatività. Io non credo alla democrazia all'inglese, tanto decantata da certi banchi, che se non erro si sono autoproclamati adesso partito democratico. Non ci credo, perché con il 21 per cento il conservatore comanda e ha tutta la «maggioranza», con il 24 per cento i laburisti non comandano e hanno tutti la «mignoranza», e il 52-53-54 per cento degli inglesi, vale a dire la maggioranza assoluta dell'elettorato, si trova nell'impossibilità di esprimere il governo che vuole proprio in virtù del meccanismo elettorale esistente in quel paese. La situazione viene aggravata dalla ripulsa che insorge nella gente comune nei confronti di meccanismi che, per il loro formalismo, invece di attirare la simpatia e l'attenzione dei cittadini, li allontana.

Purtroppo vedo un brutto, lugubre disegno. Vedo in arrivo il mondo di Mammona che non aveva potuto realizzare appieno la sua volontà quando, impiccato per i piedi l'unico nemico di Mammona, non si poterono applicare le leggi della vittoria dell'oro sul sangue, perché l'oro era diviso in due tra Washington e Mosca e l'oro di Mosca — a parte quello che veniva mandato ai compagni del PCI — aveva l'abitudine di far sferagliare i carri armati. Vi erano anche interventi miracolosi: si narra, infatti, con una battuta, che fecero vedere i carri armati ai ciechi. Poi vi è stato il crollo del muro, perché era un palazzo costruito sul niente, anzi, peggio ancora, sul sangue di tante vittime. È crollata così la concorrenza del regno di Mammona. A quel punto, Mammona ha portato e sperimentato in Italia il nuovo sistema: come comandare senza assumersi le responsabilità.

Infatti, per comandare il mondo ci sono tre vie: c'è il colonialismo, ma costa perché i popoli colonizzati ad un certo punto vogliono giustamente l'indipendenza; c'è l'impero, ma costa perché si debbono portare strade, civiltà, scuole, università nelle terre dell'impero, e perché si deve trasferire la storia della nazione colonizzatrice nei paesi che si vanno a colonizzare. Allora è molto più semplice applicare i principi di un certo Goebbels, che diceva: tenetevi l'armata e datemi una radio!

Attraverso i mezzi d'informazione questa gente è riuscita a far votare «sì» al 90 per cento, all'80 per cento, certamente a più del 60 per cento degli aventi diritto, degli italiani che in realtà volevano soltanto il cambiamento, perché avrebbero votato «sì» anche se si fosse proposta l'abrogazione della Presidenza della Repubblica. In quell'occasione gli italiani avrebbero votato sì, senza alcuna distinzione, perché quello che importava loro era mandare a casa tutti quanti. Quello che è peggio, che è ancora più incredibile, ma significativo, di un fenomeno come quello che sto analizzando, è che coloro che votavano «no» erano spinti dalle stesse, identiche motivazioni.

Allora, l'informazione, con il nuovo sistema uninominale, è importantissima: i partiti sono distrutti, non vi è più questo referente,

questo contenitore, come lo chiamate voi. E a chi dovrà l'elezione il candidato eletto, magari sconosciuto fino a quel momento, se non al referente informativo che gli avrà fatto raccogliere il consenso necessario per l'elezione? Nutro per ciò fortissime riserve circa l'informazione della prossima maggioranza.

Esaurita la premessa di ragionamento, mi limito ad alcune brevi critiche alla proposta di legge al nostro esame, che difetta di copertura nonché di regolazione generale dell'intero fenomeno. Giustamente l'onorevole Piro ha richiamato la questione degli italiani all'estero; non si vede, inoltre, per quale motivo debbano esservi rimborsate spese per le liste che hanno ottenuto una percentuale dell'1,50 per cento, quando sappiamo che il limite per coloro che vengono eletti è del 4 per cento. Non si vede, cioè perché si debbano rimborsare, con i soldi del contribuente, le spese delle liste che sono state, diciamo pure, soltanto di disturbo e che non hanno rappresentanti.

Vi sono, poi, limiti di spesa eccessivi. Io, per esempio, spesi 633 mila lire nel 1972 e poi non ho speso più nulla. Campagna elettorale, per me, significa trenta-quarantacinque giorni di attività diurna e notturna; quattro, cinque, sei, sette comizi al giorno e anche più; dalle sei del mattino in giro con il mio camioncino con quattro ruote motrici, con il mio impianto ed il mio gruppo elettrogeno, perché da qualche parte, in Emilia, si trova ancora qualcuno che ha difficoltà a concedere elettricità al fascista (anche se, per la verità, ultimamente non mi è successo spesso). Ho sempre condotto la mia campagna elettorale in questo modo e mi sembra che così dovrebbe essere: lanciare i grandi messaggi con le mongolfiere comporta il rischio che un colibrì buchi la mongolfiera e faccia cadere, insieme ad essa, anche l'idea che vi è trasportata....

Credo che democrazia significhi riportare il candidato, l'eletto, vicino alla gente che rappresenta. Nel momento in cui, con l'uninominale, avete voluto parcellizzare così tanto la rappresentanza — i nuovi deputati verranno a discutere delle fognature dei due paesi nei quali sono stati eletti, perché sarà quello il motivo per cui verranno eletti la

volta successiva —, avete distorto il sistema. Sono un vecchio proporzionalista e non credo che a cinquantasei anni qualcuno riuscirà a convincermi della giustezza di accorgimenti formali e numerici che cercano di compensare un difetto di democrazia che cinquant'anni di «malademocrazia» hanno prodotto in un popolo che, già di per sé, non era portato alla democrazia. In Inghilterra c'è da mille anni, in Francia da duecento, negli Stati Uniti da duecentodieci, da noi non c'è ancora oggi.

La diseducazione nazionale, l'odio continuamente istillato da cinquant'anni a questa parte fanno sì che non sia possibile, in certe parti del paese, parlare liberamente di alcuni temi. Se nelle zone del «triangolo della morte» chiedete notizie a qualche figlio o nipote di una vittima, magari crocefissa sulla porta di casa come Walter Taboni, è probabile che questo parente vi toglierà il saluto perché ha paura di far sapere che si parla dei fatti del 1945. Queste sono cose di tutti i giorni. Per ciò, approvare una normativa caratterizzata soprattutto dall'ipocrisia, incontra la mia personale, fondata riserva.

Per quanto riguarda le sanzioni, esse dovrebbero essere soltanto di carattere penale. Non si possono eliminare sanzioni di carattere penale in una situazione che determina, probabilmente per quattro anni — salvo un'eccezione: ma questa ormai è diventata regola dal 1963 in poi, vale a dire dall'ultima legislatura che è terminata alla sua scadenza naturale —, la vita della nazione; dunque per un periodo notevolissimo ed importante. Nella sostanza, se un individuo, con la frode, la malizia, l'inganno o il mendacio, riesce ad ottenere un'elezione di questo livello, qualsiasi comportamento che gli abbia consentito di raggiungere illecitamente la proclamazione a rappresentante del popolo dovrebbe essere sanzionato penalmente, e pesantemente sotto tale profilo.

Allo stesso modo, non ho compreso e non comprenderò mai assolutamente che si fissino limiti al di sotto dei quali, se si devono presentare le denunce dei finanziamenti elettorali ricevuti, non vi sia l'obbligo della denuncia stessa!

Vi ricordate quando si potevano esportare all'estero capitali entro un certo limite? Al-

lora vi fu chi regalava una gita a Lugano, a Chiasso, ad ospiti del pensionato più vicino alla propria casa, infilando nelle tasche di ognuno di essi un assegno da cinque milioni da portare oltre frontiera. Questa era infatti la cifra massima che si poteva esportare fuori d'Italia, una volta all'anno. Si verificava, quindi, che qualcuno, che organizzava una visita in pullman a cento persone, ogni domenica esportava la bellezza di mezzo miliardo di lire!

O si fissa il divieto o non lo si fa; se si prevede l'obbligo della denuncia, si deve prevedere l'obbligo della stessa. Allora, il cittadino dovrà denunciare, ad esempio, di essere andato a pranzo all'osteria del *Gambero rosso* con diciassette persone; che ha pagato il signor tal dei tali: si tratterà di una dichiarazione a norma di autocertificazione! Se si vorrà effettuare il relativo controllo, sarà sufficiente verificare se vi è stato un candidato alle elezioni che ha pranzato, assieme a diciassette persone, presso l'osteria del *Gambero rosso*. È ovvio che non potrò chiedere a colui il quale mi offre il pranzo di darmi la fattura da presentare alla Camera dei deputati, né come eletto né come candidato! Al riguardo, ho sempre sostenuto l'opportunità di fissare l'obbligo, anche per i candidati, di presentare una dichiarazione concernente le spese sostenute per la propaganda elettorale. Mi si dice che una previsione del genere è già contenuta in una norma in vigore. Eh sì, le leggi sono molte, ma chi pone mano ad esse? Non ho mai visto, infatti, alcun candidato non eletto presentare la denuncia delle spese sostenute in campagna elettorale né alcuna sanzione erogata ad un candidato non eletto che abbia ommesso tale obbligo di legge.

Ricordo il caso del dottor Carra, del quale si diceva avesse speso alcuni miliardi per non essere eletto al Senato. Si sosteneva che questi miliardi che aveva manovrato per la sua campagna elettorale fossero stati utilizzati da qualcun altro e che, comunque, si trattava di una candidatura in appoggio di qualcun altro. Tale fatto mi ha convinto dell'opportunità di presentare una proposta di legge — la numero 2381, oggi in esame assieme ad altre — per la fissazione dell'obbligo per tutti i candidati, ancorché non

eletti, di presentare una dichiarazione delle spese sostenute per la campagna elettorale.

Dobbiamo alla precisione dell'Ufficio studi della Camera se siamo venuti a conoscenza dell'esistenza di una normativa che già prevede tale obbligo. Lo prevede tanto, però, che un parlamentare che è qui dal 1972 non ha mai visto, nella sua vita, una denuncia da parte di un qualunque candidato che non sia stato eletto alla Camera.

FRANCO PIRO. Per ora!

CARLO TASSI. Per ora, ma la legge in questione risale ad alcuni anni fa! Quindi, almeno nella decima e nella undicesima legislatura, tali denunce avrebbero dovuto essere presentate. Certo, avremmo riempito di documenti probabilmente inutili gli archivi della Camera; tuttavia, il problema c'è! Esso consiste nel fatto che è inutile fissare un tetto del genere, come è stato dimostrato per altro dallo scandalo delle «carceri d'oro». Vi era l'obbligo, da parte delle banche, di segnalare agli appositi uffici della Banca d'Italia gli assegni e i pagamenti superiori ai venti milioni. E De Mico staccava mille assegni da diciannove milioni e 999 mila lire, per arrivare alla cifra di due miliardi da consegnare al ministro dei lavori pubblici!

Ribadisco, pertanto, che o si fissa l'obbligo di denunciare tutte le spese sostenute in campagna elettorale oppure, se si prevedono *plafonds* di spesa, o con i vecchietti del ricovero o con un'autorizzazione del pagamento si riesce ad aggirare la legge. Allora è inutile farla!

Per quanto riguarda la questione dei sondaggi, non vedo altra soluzione se non quella proposta dal Senato; per mio conto, i sondaggi devono poter essere svolti fino all'ultimo giorno, ma nei trenta giorni della campagna elettorale devono essere sospesi perché quest'ultima ha una sua regolamentazione, può essere svolta solo in un certo modo e non può essere influenzata.

Certo, quando il commentatore del telegiornale (uno, due, tre, quattro o cinque; poi fanno di tutto per non consentire la trasmissione di quello di *Retemia*, perché è in mano a diecimila liberi cittadini e quindi dà fastidio, come concorrente) dice, nella relazione

politica che è presente in ogni edizione, che si è avuta l'impressione che a Bologna — per esempio — un certo partito ha fatto registrare un determinato fenomeno, ciò sostituisce ampiamente e pesantemente il commento.

La migliore pubblicità, la più sopraffina ed efficace, è quella che un gruppo industriale — e quindi, per altro verso, politico — riesce ad effettuare non incorniciandola in un'inserzione a pagamento, ma infilandola nel pastone o nell'articolo di fondo, magari con la grande firma di qualcuno. Mi riferisco, ad esempio, a quel tale che spero domani sia processato a Piacenza, un certo Indro Montanelli, che si è permesso di dire che all'assedio di Santander era morto solo un alpino colpito dal calcio di un mulo: in realtà, avevamo lasciato 508 morti e 1.430 feriti. Egli sostiene di essere stato perseguitato dopo quell'episodio perché immediatamente, anche se era un «cocco» del regime, lo mandarono a chiamare e lo buttarono fuori dall'ordine dei giornalisti. Di qui la figura di grande vittima di Indro Montanelli, il toscano più toscano d'Italia!

Se però Indro Montanelli, alla fine dell'articolo, scrive: «Turatevi il naso e votate DC», credo che questo partito abbia ottenuto da quell'articolo molto di più di quanto avrebbe potuto guadagnare con tutti gli *spot*, gli *split* e non so che altra cosa pronunciata in quei dialetti orrendi che sono le lingue al di là del Po, o peggio ancora le sigle da cui stiamo per essere sommersi; comunque, avrebbe ottenuto di meno da una campagna elettorale corretta.

Tutto nasce da un'ipocrisia, compresa la legge sul finanziamento pubblico ai partiti. Quando qui dentro Ugo La Malfa disse che il miliardo dai petrolieri lo aveva preso lui (1973-1974) e che quindi era ora di prevedere il finanziamento pubblico, si cominciò subito ad erogarlo in una misura inferiore alle necessità di molti. Noi del Movimento sociale italiano abbiamo vissuto con quello ed abbiamo pagato pesantemente il fatto di poter vivere solo con quello; anche perché nei nostri confronti c'era sempre dietro l'angolo la possibilità dell'accusa di ricostituzio-

ne del disciolto partito fascista e la persecuzione penale di coloro che ci avessero finanziato.

Quindi, secondo me, se c'è una parte lesa, costituenda parte civile, nei processi in cui si contesteranno violazioni della legge per il finanziamento pubblico ai partiti, questa è il movimento sociale italiano. Craxi ha detto che il partito viveva con 50 miliardi di più della somma erogata con il finanziamento pubblico, vale a dire con il 500 per cento in più; noi vivevamo con il 100 per cento di tale finanziamento, che per noi equivaleva alla metà di quello del partito socialista. Avevamo quarantasei dipendenti in tutta Italia, gli stessi che aveva la sola federazione del partito comunista di Piacenza.

Oltre alle regole sbagliate, a volte si è colpiti anche da qualcuno che bara al gioco, per centinaia di miliardi: dicono che si trattasse di 50 miliardi, ma erano molti di più e non so se Craxi, ora che ha cominciato a parlare, abbia raccontato a Di Pietro la fola dei 50 miliardi. Quando un congresso costa 5 miliardi soltanto di coreografie, è un po' difficile pensare che in un anno si spendano soltanto 50 miliardi (oltre ai dieci regolarmente previsti).

Si sapeva fin dall'inizio che questo finanziamento sarebbe stato insufficiente, ma il problema non riguarda tanto l'attività di partito. Noi siamo riusciti a condurla in mezzo a enormi difficoltà, che per noi sono anche personali, di sopravvivenza fisica, di vita, ma ce l'abbiamo fatta: nel 1975 mi hanno spaccato la testa a legnate e negli stessi anni mi hanno sparato diverse volte (non mi hanno mai preso; ma, insomma, se non prendevano De Gaulle, che era alto un metro e novanta, figuriamoci se prendevano me che sono uno e settantotto... scherziamo?). Comunque, in quel momento noi ci siamo riusciti, mentre gli altri hanno speso dieci o venti volte più di quello che prendevano per continuare a captare consenso in maniera ingiusta, illegittima, illegale, illecita.

Il sistema in realtà era corretto, ma non hanno funzionato i meccanismi sanzionatori. Noi abbiamo chiesto alla Presidenza della Camera la sospensione dei finanziamenti pubblici nei confronti di quei gruppi politici

che avevano pesantemente violato la legge. Si sapeva benissimo, ma non è accaduto nemmeno una volta che si sia intervenuti con la norma che prevedeva anche la sanzione amministrativa della sospensione del finanziamento.

Di questo passo, il 18 aprile il popolo avrebbe abrogato qualsiasi cosa, sia ben chiaro: se gli avessero domandato: «vuoi abrogare il popolo italiano?», probabilmente al referendum avrebbero scritto: «sì»! Era stato così ben organizzato da Mariotto — in arte, ma in realtà «Marionetta» — Segni: non sapevamo ancora chi tirasse le fila, oggi forse possiamo saperlo visto il «torna a casa Lassie» che ha fatto... Nella mistificazione e nella trasformazione della vita politica era diventato il nuovo salvatore della patria: oggi non credo valga nemmeno una cicca di tabacco; non credo che vi sia nessuno disposto a votarlo e non è sicuro che lo voti neanche sua moglie, dopo tutti i giri di valzer (o dell'aia) che ha fatto in questi giorni prima di... tornare a casa, Lassie.

Regolare questi comportamenti per legge impone la previsione di sanzioni specifiche precise e, soprattutto, di norme che facciano scattare la voglia di non violare la legge stessa. Per esempio, nel caso di una violazione della disciplina sull'accesso radiotelevisivo si potrebbe ipotizzare una sanzione per cui tutti coloro che non hanno violato la norma possano usufruire dello stesso spazio: allora vedrete che sarà l'editore a non consentire alcuna disparità, poiché valterebbe opportunamente la sanzione. In sostanza, ai soggetti danneggiati da un illecito sarebbe consentita la medesima possibilità di accesso, ricostitutiva della situazione antecedente (una forma di *restitutio*). Se invece accadesse nell'ultimo giorno della propaganda elettorale, che è il più delicato, vista l'impossibilità di offrire ai concorrenti il medesimo spazio, sarebbe necessario prevedere una sanzione più grave, come per esempio l'oscuramento totale del segnale per un mese: in questo caso, qualora lo volesse, l'emittente per il periodo stabilito potrebbe trasmettere al massimo il proprio simbolo oppure un cartello di censura.

In sostanza, se non si studieranno forme sanzionatorie soddisfatorie per coloro che

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

hanno subito il danno e, contemporaneamente, antieconomiche per chi lo ha consentito, approveremo un'altra disciplina che sa tanto di grida manzoniana.

Sono questi i motivi di perplessità che il gruppo del movimento sociale, ed in particolare chi vi parla, esprime sul provvedimento. Personalmente, ribadisco di essere sempre stato favorevole ad un finanziamento pubblico ai partiti: continuerò ad esserlo fintanto che la Costituzione stabilirà che i partiti concorrono alla vita democratica del paese; allora, poiché essi esercitano questa funzione, i cittadini pagano.

Ma perché a nessuno è venuto in mente di disciplinare la materia nella proposta di legge per il finanziamento di tutte le associazioni? Mi riferisco alla cosiddetta «ex Bassanini»: un'altra proposta che tutte le volte che deve essere esaminata dall'aula fa finire la legislatura (è già arrivata quella delle minoranze linguistiche, quindi non credo che coloro che intendono mantenere in vita questa specie di undicesima legislatura vogliano sollecitare la discussione di quell'altra proposta). Per quanto mi riguarda, avrei voluto che i cittadini fossero chiamati a votare già lo scorso 13 giugno: quindi, per me è sempre troppo tardi (sono sempre avanguardista in argomenti come questo...!). In ogni caso, quello era uno strumento adeguato: penso alla riduzione dell'imponibile ed al fatto che era lasciata assoluta libertà. Almeno voi avreste potuto stare a posto e comodi! Vi garantisco che non è la stessa cosa indicare sul modello 740 che si danno i propri soldi al partito comunista, a rifondazione, alla democrazia cristiana o al movimento sociale! Non è la stessa cosa, non vi è ancora questa libertà, riconosciamolo. Non so se voi abitate in plaghe più felici della mia Emilia, che io amo grandemente soltanto perché è parte dell'Italia, ma nella mia zona è ancora pericoloso per qualcuno ... soprattutto per la strisciante negatività che deriva dal fatto di proclamarsi in un certo modo. Salvo poi essere l'Emilia quella che salta sul carro del vincitore: non dimentichiamo che l'Emilia era quella della X *legio*, quella in cui il 25 aprile 1944 si registrò il più alto tasso di presentazione al bando Graziani (Piacenza raggiunse quasi il 100 per cento) e quella

nella quale, due anni dopo, il partito comunista aveva la maggioranza assoluta in tutti i comuni di un certo rilievo, quanto meno al di sotto dei 300...

FRANCESCO D'ONOFRIO. Non è un grande complimento ai tuoi concittadini!

CARLO TASSI. Non è un grande complimento agli italiani, perché se mi consenti questo è il popolo che fece dire a Croce: «Curioso, il popolo italiano è il più prolifico del mondo!». Il 25 luglio vi erano 40 milioni di fascisti, il 26 luglio vi erano 39 milioni di antifascisti (un milione di fascisti c'era ancora): vi è stata una crescita quasi del 100 per cento in una notte! Non è un complimento che faccio io, ma qualcosa che ha rilevato un certo Croce. Se l'ha capito lui, credo che possa capirlo chicchessia. E non si tratta soltanto dell'Emilia.

In questo contesto una legge del genere, ancorché elaborata e studiata con tanta attenzione, mi sembra piuttosto insufficiente. Credo, dunque, che sia da emendare secondo le indicazioni che mi sono permesso di dare. Mi scuso se sono stato troppo lungo.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare, e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

#### **Per lo svolgimento di interpellanze.**

ANTONIO FISCHETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO FISCHETTI. Il gruppo di rifondazione comunista ha appreso dalla stampa, come tutti, delle dimissioni del dottor Savona, ministro dell'industria.

A nostro giudizio la materia del contendere è piuttosto corposa: si riferisce alle privatizzazioni, alla rilevante partita economica che il Governo intende giocare in questi giorni, con riflessi sul futuro del nostro paese. A tale proposito il nostro gruppo ha già presentato un'interpellanza, alla quale

chiediamo sia data risposta con sollecitudine.

FRANCO PIRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCO PIRO. Anche noi abbiamo presentato un'interpellanza sulla questione, ma ci pare che, al di là di tale strumento, la Presidenza della Camera debba garantirci in ordine ad un'informativa del Governo sulla materia, indipendentemente dall'oggetto del contendere. Parliamo di requisiti costituzionali dell'azionariato diffuso, di cui si occupa l'articolo 47 della Costituzione, e degli strumenti che il Governo intende adottare per garantire democrazia economica ed evitare che vi sia una sorta di campo di conquista.

Le chiedo, Presidente, se la Camera si attiverà nei confronti del Governo. Risulta che il ministro Savona abbia dichiarato, in un albergo, che sta pensando; questo va benissimo. Sapere che vi è un ministro che pensa è sicuramente importante. Però, non è successo qualcosa di poco conto e non è che si possa pensare solo negli alberghi! Bisogna forse fare un po' come facevano i francesi per la battaglia di Sedan: pensarci sempre e non parlarne mai.

In questo caso, invece, bisogna parlarne, perché la materia è di grande rilevanza. Ed è la ragione per la quale, a nome del gruppo socialista, mi permetto rispettosamente, signor Presidente, non solo di chiederle di porre la nostra interpellanza all'ordine del giorno, ma anche di trovare i modi e le forme con i quali il Presidente del Consiglio possa riferire alla Camera su ciò che è avvenuto nelle ultime quarantott'ore, anche da Vienna.

CARLO TASSI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO TASSI. Signor Presidente, ho ascoltato con stupore il cittadino Ciampi, il quale aveva a suo tempo sottolineato questa diversità, il fatto cioè di essere un semplice cittadino, quasi a significare che il suo sarebbe stato un Governo completamente diverso,

quello dei tecnici. Adesso gli è scappato un tecnico, e credo che non sia neanche il primo (in precedenza gliene sono sfuggiti tre in una volta). Si tratta anche di un tecnico piuttosto importante ed oggi ho sentito affermare da un professore molto noto (di cui al momento non ricordo il nome) che per quanto riguarda le privatizzazioni ci troviamo in uno stato di confusione che non ha uguali in nessun'altra nazione al mondo: persino nei paesi dell'est si procede alle privatizzazioni più velocemente che da noi.

Ora, se proprio il Governo dei tecnici non è in grado di garantire quello che nello stesso tempo è il massimo ed il minimo che un tecnico ed un governante deve poter assicurare, non so che cosa ci stia a fare. Mi sarei aspettato che il Presidente Ciampi corresse oggi in Parlamento ad annunciare immediatamente, a differenza degli altri politici, di aver assunto l'incarico ad *interim* — era una soluzione —, o qualsiasi altra cosa; oppure: «Sto aspettando lo scoccare delle otto ore», non di più, perché non si può concedere più di questo tempo di meditazione a chi si chiama Savona, a chi rappresenta, evidentemente, il contraltare di un qualcuno che si chiama Prodi, laddove l'uno sostiene un certo sistema, perché rimanga anche la politica, mentre l'altro ne propone un altro, perché la politica non sia del tutto fuori. Alla fine, infatti, lo scontro tra «titani» è di questo tipo e coloro che riporteranno i danni maggiori saranno i soliti cittadini, quantomeno per i ritardi con cui si stanno portando avanti le cose.

Poiché anche il nostro gruppo ha presentato un'interpellanza, chiediamo che il Presidente del Consiglio sia sollecitato a venirci a riferire di persona, perché si tratta di una questione istituzionale: gli è scappato un altro ministro!

FRANCESCO D'ONOFRIO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Intervenendo sull'ordine dei lavori vorrei dire, a nome del gruppo democristiano, che, prima di iscrivere all'ordine del giorno le interpellanze

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

presentate, sarebbe opportuno attendere la conclusione della vicenda in atto nell'ambito del Governo. La materia delle privatizzazioni, peraltro, rientra nel dibattito sul disegno di legge finanziaria; non mancano, quindi, le sedi importanti nelle quali affrontare nel merito il contrasto insorto nell'esecutivo. Poiché, però, da dichiarazioni del Presidente del Consiglio sembra che la conclusione della vicenda sia imminente, riterremo opportuno che, come dicevo, le interpellanze venissero iscritte all'ordine del giorno e discusse in quel momento.

**PRESIDENTE.** Stavo appunto dicendo che alla Camera non è stata fatta alcuna comunicazione; si tratta per il momento di fatti interni al Governo ...

**CARLO TASSI.** Gli manca un ministro, deve venire per forza a parlare!

**PRESIDENTE.** Onorevole Tassi, la prego di lasciar parlare il Presidente.

Qualora dovessero intervenire modifiche nella compagine governativa, è chiaro che la Camera sarebbe doverosamente investita da parte del Governo delle necessarie comunicazioni.

Per quanto riguarda le interpellanze presentate, invito i colleghi a fare innanzitutto riferimento ai presidenti dei rispettivi gruppi, nell'ambito della Conferenza dei presidenti di gruppo che è la sede idonea alla programmazione dei nostri lavori. La Presidenza, in ogni caso, si adopererà nella direzione sollecitata dai colleghi che sono intervenuti.

#### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

**PRESIDENTE.** Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 12 ottobre 1993, alle 10.

#### **1. — *Discussione dei documenti:***

Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei Deputati per l'anno finanziario 1992 (Doc. VIII, n. 2).

Progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei Deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993 e per il triennio 1993-1995 (Doc. VIII, n. 1).

#### **2. — *Seguito della discussione del disegno di legge e delle proposte di legge:***

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, recante armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'I-LOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (3080).

**FORMENTINI ed altri** — Modifica all'articolo 3 del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, in materia di tassa di concessione governativa per l'iscrizione delle società nel registro delle imprese (276).

**TEALDI** — Modifica al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, in materia di imposta sul valore aggiunto per l'olio essenziale non deterpenato di piante officinali (405).

**PIRO** — Agevolazioni fiscali per l'uso dell'alcool etilico (618).

**TORCHIO** — Modificazioni all'articolo 1 del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 1957, n. 474, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione delle frodi nel settore degli oli minerali (688).

**PERABONI ed altri** — Modifiche all'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in materia di delega al Governo per la revisione del contenzioso tributario (754).

## XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'11 OTTOBRE 1993

EBNER ed altri — Modifica all'articolo 8 del decreto-legge 15 settembre 1990, n. 261, convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 1990, n. 331, in materia di regime fiscale dei prodotti petroliferi per uso agricolo (1239).

SCALIA ed altri — Modifica all'articolo 78, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in materia di estensione delle categorie abilitate ad apporre il visto di conformità sulle dichiarazioni fiscali (1435).

CESETTI ed altri — Modifica dell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, concernente la riforma del contenzioso tributario (1836).

D'AMATO — Integrazione della tabella A, parte III, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, in materia di imposta sul valore aggiunto per prestazioni di trasporto di persone eseguite con vettore aereo (1912).

CARLI ed altri — Trattamento fiscale dell'attività di alpeggio (2360).

MELILLA ed altri — Modifiche all'articolo 9 della legge 27 luglio 1978, n. 392, in materia di trattamento fiscale degli oneri accessori nei contratti di locazione (2792).

PASETTO ed altri — Abrogazione delle disposizioni in materia di accertamento induttivo, di coefficienti presuntivi e di determinazione del contributo diretto lavorativo (2995).

— *Relatore*: Wilmo Ferrari.  
(*Relazione orale*).

**La seduta termina alle 19,30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA  
DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MARIO CORSO*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 21.*