

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2148

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato SODA

Disposizioni in tema di ineleggibilità alle cariche elettive parlamentari e di incompatibilità con le cariche di Governo

Presentata il 9 gennaio 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il legislatore ordinario nei lontani anni cinquanta ha affrontato con estrema radicalità la questione della ineleggibilità alle cariche elettive parlamentari di coloro che, per la qualità rivestita nell'ambito delle imprese commerciali fossero in rapporto di affari o di concessione o di autorizzazione amministrativa con lo Stato.

In tal senso l'articolo 10, primo comma, numero 1), del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, dispone che non sono eleggibili «coloro che in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o di imprese private risultino vincolati con lo Stato per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importino l'obbligo di adempimenti specifici, l'osservanza di

norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o la autorizzazione è sottoposta».

È stato ritenuto costantemente in sede di interpretazione che la citata norma di cui all'articolo 10 del testo unico vada riferita «alla concessione *ad personam* e quindi, se non c'è titolarità della persona fisica, non si pone alcun problema di eleggibilità, pur in presenza di eventuali partecipazioni azionarie». Questa interpretazione della norma individua come cause di ineleggibilità soltanto la proprietà di imprese individuali e la rappresentanza legale di società di capitali, ignorando totalmente i soggetti che detengono la proprietà della maggioranza delle azioni o delle quote sociali. Essa non tiene conto sia del fatto che le più importanti concessioni sono assentite a società di capitali, sia dell'evoluzione degli assetti proprietari e delle architetture dei gruppi societari, nonché dei profondi mutamenti che lo

sviluppo tecnologico e sociale ha prodotto nella comunicazione politica.

Sul piano dell'eleggibilità non può ragionevolmente ammettersi che possano influire sulla libera determinazione del voto soltanto i titolari di imprese individuali, gli amministratori e i rappresentanti di società che esercitano attività pubbliche o di interesse pubblico o comunque collegate con lo Stato; né può ammettersi che soltanto queste categorie di persone possano utilizzare a scopi personali le posizioni di vantaggio che derivano loro dalle concessioni « di notevole entità economica » assentite alle società da essi amministrate.

Come può negarsi che questi indebiti vantaggi possano essere tratti anche, e a maggior ragione, da chi controlla le società concessionarie ?

Un unico soggetto è in grado, attraverso vincoli contrattuali o con il possesso della maggioranza nell'assemblea ordinaria, di esercitare un'influenza dominante o di controllare la società stessa indirizzandone stabilmente le scelte e le attività, nominandone o revocandone gli amministratori.

A sua volta la maggioranza del capitale della società può essere posseduta da altra società-madre, dominata o controllata da un unico soggetto al quale in definitiva compete, attraverso la nomina degli amministratori, di determinare l'attività di governo anche della società controllata in via continuativa e non saltuaria, con tutte le sfumature, le dimensioni e l'intensità che essa può assumere.

Del resto, lo stesso testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 estende l'ineleggibilità perfino ai consulenti legali e amministrativi che prestino in modo permanente la loro opera in favore di società e imprese concessionarie, sicché già oggi è doverosa un'interpretazione dell'espressione « in proprio » non appiattita sul dato letterale, a meno che non si voglia pervenire alla conclusione che sia ineleggibile il consulente e non l'effettivo padrone della società.

È necessario quindi andare al cuore del problema, senza arrestarsi di fronte ad anacronistici schemi formali ed estendere le cause di ineleggibilità a tutti i soggetti che, controllando, direttamente o indirettamente, società gestiscono mezzi di comunicazione di massa utilizzando concessioni assentite dallo Stato e che pertanto hanno una capacità d'influenza incompatibile con le regole del sistema democratico.

Il controllo diretto o indiretto di società concessionarie può rientrare tanto fra le cause di ineleggibilità, che determinano l'invalidità originaria dell'elezione, quanto in quella di incompatibilità, che invece presuppongono la validità dell'elezione e tendono ad impedire il cumulo della carica elettiva con altra carica, situazione o attività particolare al fine di evitare che l'esercizio congiunto leda l'interesse pubblico e ingeneri fenomeni di conflitto di interessi e di affarismo politico. Si ritiene necessario che, per creare ortodosse condizioni di rappresentanza politica, si debba restare sul terreno dell'ineleggibilità anziché dell'incompatibilità.

Ed invero se il candidato validamente eletto potrebbe opporre che il diritto-dovere di svolgere il mandato elettivo non può essere condizionato dal sacrificio del diritto di proprietà e di iniziativa economica che sono costituzionalmente garantiti, nessuno potrebbe fare questa affermazione nel caso in cui questi valori siano in qualche maniera sacrificati per ragioni inerenti all'eleggibilità. Nessuno infatti impone ad alcuno di candidarsi per una carica elettiva, ma chi decide di candidarsi deve rispettare le regole del gioco ed eliminare preventivamente la causa di ineleggibilità. La scelta del candidato da parte del corpo elettorale deve essere subordinata all'esistenza dei requisiti positivi (capacità elettorali) o negativi (assenza di cause di ineleggibilità) per una valida elezione, che assicurino una libera e paritaria competizione fra gli eleggibili (articolo 51 della Costituzione), nonché la libera formazione della volontà degli elettori.

A supplire dunque alla lacuna indicata si propone la modifica dell'articolo 10 del testo unico richiamato (articolo 1).

Più grave ancora si presenta la questione del conflitto di interesse fra cariche di Governo e soggetti che rappresentano o controllano, nel senso indicato,

le società in rapporti di affari o di concessione o di autorizzazione con lo Stato. Per questi, che attraverso l'esecutivo possono disporre anche di poteri monocratici, deve dunque prevedersi l'incompatibilità con le cariche di Governo (articoli 2 e 3).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al primo comma dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, è aggiunto il seguente numero:

« 3-*bis*) coloro che controllano, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le società o le imprese private di cui al numero 1) del presente comma, ovvero che risultino poterne disporre in tutto o in parte, direttamente o indirettamente, o che risultino poterne determinare in qualsiasi modo le scelte e gli indirizzi ».

ART. 2.

1. Sono incompatibili con le cariche di Governo:

a) coloro che in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o di imprese private risultino vincolati con lo Stato per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importino l'obbligo di adempimenti specifici, l'osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta;

b) i rappresentanti, gli amministratori e i dirigenti di società e imprese volte al conseguimento del profitto di privati e sussidiate dallo Stato con sovvenzioni continuative, o con prestazioni di garanzia,

quando tali sussidi non siano concessi in forza di una legge generale dello Stato;

c) i consulenti legali e amministrativi che prestino in modo permanente la loro opera alle persone, società o imprese di cui alle lettere *a)* e *b)*, vincolate allo Stato nei modi di cui alle medesime lettere;

d) coloro che controllano, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le società o le imprese private di cui alla lettera *a)*, ovvero che risultino poterne disporre in tutto o in parte, direttamente o indirettamente, o che comunque risultino poterne determinare le scelte e gli indirizzi.

2. La incompatibilità è accertata dalla Corte costituzionale su ricorso di un quinto dei membri di una Camera.

ART. 3.

1. Agli effetti della presente legge, per titolari delle cariche di Governo si intendono il Presidente del Consiglio dei ministri, i vicepresidenti del Consiglio dei ministri, i Ministri, i viceministri, i Sottosegretari di Stato, nonché i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Lire 500 = € 0,26



14PDL0018590