Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA

N. 2995

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MOLINARI, BENCINI, Maurizio ROMANI, FUCKSIA, QUAGLIARIELLO, MILO, MAZZONI e SCHIFANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 NOVEMBRE 2017

Modifiche al decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, in materia di impresentabilità nelle liste elettorali

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – La normativa vigente in materia di elettorato passivo prevede per ciascuna delle consultazioni elettorali diverse ipotesi di incandidabilità con le relative sanzioni *a posteriori*, cioè una volta depositate le liste. Più volte il dibattito politico ha, però, introdotto la nuova categoria dell'impresentabilità con riferimento a situazioni soggettive di candidati non ricadenti in quella dell'incandidabilità e tuttavia meritevoli di attenzione in quanto inquinano i risultati della competizione. Il sostantivo allude tanto ad un giudizio di disvalore etico nei confronti di soggetti ricadenti in determinate categorie quanto al divieto formale della loro inseribilità nelle liste. Da ultimo ciò è accaduto nelle elezioni del Parlamento regionale siciliano, ove è stata riscontrata la presenza in diverse liste di candidati che, pur non essendo incandidabili, versavano in situazioni soggettive sconvenienti.

L'elettorato passivo è sorretto da tutela costituzionale ai sensi dell'articolo 48, che prevede una riserva di legge per la sua eventuale compressione o regolamentazione. Il quarto comma del suddetto articolo afferma che «il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge».

Il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, la cosiddetta legge Severino, prevede diverse ipotesi di non candidabilità e contempla i controlli, disciplinando l'ipotesi delle limitazioni per effetto di «sentenza penale irrevocabile». Resta da disciplinare l'ulteriore ipotesi di «indegnità morale».

Alcuni partiti si sono dotati di codice etico, destinato a disciplinare appunto gli aspetti attinenti all'indegnità morale. L'intento è certamente lodevole. Ma sulla legittimità costituzionale dei vincoli derivanti dai codici etici dei partiti vengono avanzati dubbi proprio perché non hanno quella natura di atto normativo generale che è richiesta dal richiamato articolo 48, pur se non è dubbio che spetta ai partiti decidere la formazione della lista alla luce di considerazioni proprie, magari fondate su requisiti di carattere giudiziario. Ma è accaduto più volte che il mancato inserimento nelle liste sia stato giurisdizionalmente censurato pur se *a posteriori* (da ultimo per il M5S).

Eventuali modifiche o innovazioni o estensioni ai limiti esistenti, per essere cogenti, possono quindi essere apportate solo per legge, facendo attenzione al criterio della ragionevolezza ai fini della resistenza al vaglio di costituzionalità.

Una scelta potrebbe essere quella di costringere i partiti a predisporre e depositare entro un certo termine un codice etico di autoregolamentazione cui attenersi nella presentazione delle liste, prevedendo che in mancanza sia applicabile quello contenuto nella «Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali» (Doc. XXIII, n. 3), approvata nella seduta del 23 settembre 2014 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Altra soluzione è quella di imporre quest'ultimo ai partiti salva la possibilità che essi adottino una formulazione differente. In entrambi i casi si giuridificherebbe ogni codice etico, ma si avrebbe l'effetto negativo che proprio i partiti non sensibili ad ulteriori limitazioni

di presentabilità formulerebbero un codice etico estremamente restrittivo o praticamente privo di ulteriori vincoli, cosicché l'obiettivo non verrebbe raggiunto. Inoltre, si avrebbe una disparità di situazioni in un procedimento tanto delicato quale quello elettorale, che esporrebbe il testo a censure di costituzionalità anche solo sotto il profilo della irragionevolezza per trattamento disuguale (le eventuali obiezioni a tale censura, quali il ricollegamento alla volontà del candidato nell'aderire ad un partito più rigoroso piuttosto che ad altro, sarebbero molto sofisticate e di non sicura presa).

Quindi si dovrebbe agire nel senso di far diventare ugualmente cogente per tutti i partiti un'unica disciplina di impresentabilità.

Gli ulteriori vincoli approvati dalla Commissione antimafia trovano collocazione nella sfera della cosiddetta impresentabilità (riferita ai partiti), differente dall'incandidabilità e dalla decadenza previste dalla legge Severino. Il loro accoglimento, però, è ora lasciato alla volontarietà («i partiti .... che aderiscono alle previsioni del presente codice si impegnano ....»). Essi, quindi, non sono vincolanti e sfuggono alle limitazioni all'elettorato passivo in quanto non hanno contenuto normativo.

I proponenti, pertanto, considerando che sono necessari ulteriori vincoli attinenti alla presentabilità dei candidati, ritengono che la modalità più sicura sia quella di rendere obbligatori per legge quelli contenuti nel codice di autoregolamentazione proposto nella Relazione sopra indicata, stabilendo procedure e conseguenze del mancato adeguamento. Il recepimento può avvenire «*per relationem*», attraverso il semplice rinvio recettizio a quel codice di autoregolamentazione, ovvero trasfondendone le parti sostanziali in disposizioni normative, in ambedue i casi aggiuntive alla legge Severino.

La seconda scelta sembra la migliore, dal momento che gli articoli 1, 2 e 4 parlano di volontarietà dell'adesione. In tal modo ci si adeguerebbe all'obbligo della riserva di legge.

Una volta stabiliti i vincoli tratti dal già richiamato codice di autoregolamentazione antimafia, si deve prevedere un procedimento elettorale preliminare e precedente rispetto alla presentazione ufficiale delle liste.

A tale fine occorrerebbe stabilire un termine congruo di pre-presentazione della lista, da sottoporre al vaglio.

Ciò richiede una tempistica aggiuntiva e adeguata e la previsione delle conseguenze nel caso di inserimento nella lista di persona definita impresentabile (si ipotizza l'esclusione della lista a cura dell'organismo che, per ciascuna elezione, deve verificare la validità delle liste).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 12 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, è inserito il seguente capo:

«CAPO IV-*BIS*

REQUISITI DI PRESENTABILITÀ DEI CANDIDATI NELLE LISTE ELETTORALI

Art. 12-*bis*.

(*Impresentabilità*)

1. Ai partiti, alle formazioni politiche, ai movimenti, alle liste civiche e alle loro coalizioni è fatto divieto di presentare e di sostenere, anche indirettamente o attraverso il collegamento ad altre liste, come candidati alle elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali coloro nei cui confronti, alla data di pubblicazione della convocazione dei comizi elettorali, sia stato emesso il decreto che dispone il giudizio o la citazione diretta a giudizio, ovvero che siano stati condannati con sentenza anche non definitiva di primo grado; coloro nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, ovvero sia stata emessa misura cautelare personale non revocata né annullata, ovvero sia stato emesso decreto di applicazione di misure di prevenzione personali o patrimoniali; coloro che si trovino in stato di latitanza o di esecuzione di pene detentive o che siano stati condannati con sentenza anche non definitiva di primo grado per danno erariale per reati commessi nell'esercizio delle funzioni di cui alla carica elettiva, al-

lorquando le predette condizioni siano relative a uno dei seguenti reati:

a) delitti consumati o tentati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale;

b) delitti consumati o tentati, così specificati: concussione (articolo 317 del codice penale); corruzione per l'esercizio della funzione (articolo 318 del codice penale); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (articolo 319 del codice penale); corruzione in atti giudiziari (articolo 319-*ter* del codice penale); induzione indebita a dare o promettere utilità (articolo 319-*quater* del codice penale); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (articolo 320 del codice penale); istigazione alla corruzione (articolo 322 del codice penale); delitti di cui all'articolo 322-*bis* del codice penale per le ipotesi di reato di cui sopra ivi richiamate;

c) agevolazione ai detenuti e internati sottoposti a particolari restrizioni delle regole di trattamento e degli istituti previsti dall'ordinamento penitenziario (articolo 391-*bis* del codice penale);

d) scambio elettorale politico-mafioso (articolo 416-*ter* del codice penale);

e) estorsione (articolo 629 del codice penale), usura (articolo 644 del codice penale);

f) riciclaggio (articolo 648-*bis* del codice penale) e impiego di danaro, beni o utilità di provenienza illecita (articolo 648-*ter* del codice penale);

g) trasferimento fraudolento di valori (articolo 12-*quinquies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356);

h) omessa comunicazione delle variazioni patrimoniali da parte delle persone sottoposte a una misura di prevenzione disposta ai sensi del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché da parte dei condannati con sentenza

definitiva per il delitto previsto dall'articolo 416-*bis* del codice penale (associazioni di tipo mafioso anche straniere);

i) attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152);

l) nonché dei delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni mafiose, di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, devono depositare, nei trenta giorni precedenti alla data di pubblicazione della convocazione dei comizi elettorali, il termine previsto dal decreto di indizione dei comizi elettorali, un codice di autoregolamentazione contenente i limiti alle candidature nelle proprie liste che gli stessi si impegnano a rispettare.

2. I partiti, le formazioni politiche, i movimenti, le liste civiche e le loro coalizioni di cui al comma 1, che intendono presentare liste alle consultazioni elettorali, devono procedere al loro deposito entro il trentesimo giorno antecedente la loro presentazione presso l'organismo stabilito per ciascuna elezione, dandone contestuale conoscenza alle prefetture - uffici territoriali del Governo competenti. Entro cinque giorni dalla richiesta tali prefetture - uffici territoriali del Governo e tutti gli altri organi dello Stato cui la commissione elettorale abbia richiesto informazioni devono rispondere. La commissione individua eventuali candidati non presentabili sulla base di quanto disposto dal comma 1 entro i dieci giorni precedenti il termine previsto per la presentazione delle liste, dandone immediata notizia ai presentatori e agli uffici deputati a ricevere e valutare le stesse per ciascuna consultazione elettorale. I candidati che siano dichiarati non in possesso dei requisiti di cui al comma 1 non possono essere inclusi in una lista elettorale. Qualora essi siano ciò

malgrado inclusi, gli organismi deputati alla verifica di validità delle liste per ciascuna consultazione elettorale dichiarano l'esclusione della lista stessa.

3. Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano le disposizioni delle leggi elettorali vigenti in quanto non incompatibili».

€ 1,00