

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4171

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ROSSA, OLIVERIO, OCCHIUTO, TASSONE, BOSSA, BRANDOLINI,  
ENZO CARRA, COLANINNO, COSCIA, FADDA, FIANO, GIOVA-  
NELLI, GNECCHI, GOZI, NACCARATO, NICOLAIS, PALOMBA,  
PELUFFO, PES, RIGONI, SIRAGUSA, TULLO, VELO, VICO**

Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575, e alla legge 13 ottobre 2010, n. 175, in materia di divieto di svolgimento di propaganda elettorale per le persone sottoposte a misure di prevenzione

*Presentata il 14 marzo 2011*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 1 della legge 13 ottobre 2010, n. 175, ha introdotto i commi 5-*bis*.1 e 5-*bis*.2 dell'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, stabilendo che a partire dal termine per la presentazione delle liste e dei candidati e fino alla chiusura delle operazioni di voto, alle persone sottoposte, in forza di provvedimenti definitivi, alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, ai sensi della medesima legge n. 575 del 1965, è fatto divieto di svolgere le attività di propaganda elettorale previste dalla legge 4 aprile 1956, n. 212, in favore o in pregiudizio di candidati partecipanti a qualsiasi tipo di competizione elettorale. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il contravventore al divieto in que-

stione è punito con la reclusione da uno a cinque anni. La stessa pena si applica al candidato che, avendo diretta conoscenza della condizione di sottoposto in via definitiva alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, richiede al medesimo di svolgere le attività di propaganda elettorale e se ne avvale concretamente. L'esistenza del fatto deve risultare anche da prove diverse dalle dichiarazioni del soggetto sottoposto alla misura di prevenzione. La condanna alla pena della reclusione, anche se conseguente all'applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, comporta l'interdizione dai pubblici uffici per la durata della pena detentiva. Dall'interdizione dai pubblici uf-

fici consegue l'ineleggibilità del condannato per la stessa durata della pena detentiva. La sospensione condizionale della pena non ha effetto ai fini dell'interdizione dai pubblici uffici.

Nel corso dell'esame del relativo disegno di legge atto Senato n. 2038 presso il Senato della Repubblica erano emerse alcune criticità di ordine tecnico-normativo rispetto al testo approvato dalla Camera dei deputati con l'impegno, tuttavia, a risolvere alcune questioni segnalate da emendamenti e sancite da un ordine del giorno (G1.1) di particolare rilievo e accolto dal Governo nella seduta n. 433 del 6 ottobre 2010.

La storia giudiziaria e politica del nostro Paese ha evidenziato come il momento cruciale di collusione tra mafia e politica, mediante il controllo del territorio e la gestione di pacchetti di voti, sia proprio la campagna elettorale. Poiché nei fatti, gli « appoggi » mafiosi sono stati ricambiati anche con diversa tipologia di promesse o favori (appalti, posti di lavoro, agevolazioni diverse), mentre attualmente la punibilità opera solo ove sia comprovato lo scambio di denaro tra il candidato e l'elettore, si rende necessario colmare tali lacune introducendo alcune sostanziali modifiche alla normativa vigente.

In merito ai citati commi 5-*bis*.1 e 5-*bis*.2 dell'articolo 10 della legge n. 575 del 1965, introdotti dalla legge n. 175 del 2010, un primo punto di perplessità sul testo iniziale riguardava il rischio che potesse essere sanzionato con la decadenza un candidato eletto ma inconsapevole del fatto che la propaganda fosse stata svolta da un soggetto sottoposto a misure di prevenzione e che, quindi, potesse essere colpito strumentalmente anche un candidato « scomodo ». Nella formulazione finale che è stata approvata, il dubbio è stato superato poiché si è stabilito che il candidato deve essere pienamente cosciente e deve richiedere (inizialmente il testo parlava semplicemente di « accettare ») la propaganda elettorale. Il riferimento della norma al candidato che si « avvale concretamente » o comunque usufruisce della propaganda fatta da un

sorvegliato speciale non determina timori o rischi di strumentalizzazione a danno di eletti inconsapevoli, per la presenza di una serie di cautele che, se da una parte rischiano di ingessare fin troppo la norma (la diretta conoscenza da parte del candidato che il soggetto sia sottoposto a misure di prevenzione, la richiesta nonché il concreto avvalersi dell'attività di propaganda), dall'altra parte rispondono all'insuperabile criterio costituzionale della certezza e dalla tipicità della fattispecie penale. Diversamente, restano irrisolte alcune aporie tecniche del testo licenziato. Dapprima, con riferimento alla condotta sanzionabile, va osservato che non esiste, al momento, una definizione legislativa di « propaganda elettorale », ma che essa è costantemente ed unanimemente individuata dalla giurisprudenza come attività volta ad influire sulla volontà degli elettori direttamente o indirettamente.

Un limite nelle definizioni introdotte dalla legge n. 175 del 2010 con riferimento alla propaganda elettorale potrebbe in effetti consistere nel richiamo espresso alla sola legge 4 aprile 1956, n. 212, la quale sostanzialmente riguarda affissioni e volantaggi e disciplina i cosiddetti « giorni di silenzio elettorale ». Non sono citate dalla legge altre fonti normative che pure disciplinano diverse e più evolute forme di attività di propaganda, quali la legge 22 febbraio 2000, n. 28, che concerne la propaganda su stampa e radiotelevisione, e la legge 24 aprile 1975, n. 130, che regola comizi e cortei, fino ai provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali.

La specificazione della sola legge n. 212 del 1956 potrebbe tradursi quindi in una limitazione del campo di azione della norma. La presente proposta di legge intende pertanto riportare al più complesso ambito della « legislazione vigente » l'oggetto della legge, dal momento che tale dicitura è utilizzata dalle leggi e dalla giurisprudenza senza che ciò abbia determinato incertezze interpretative.

Ai fini della nuova fattispecie di reato, appare quantomeno opportuno esplicitare anche la punibilità del candidato che, pur

essendo consapevole e avvalendosi concretamente della propaganda elettorale del soggetto sottoposto a misure di prevenzione, non chieda direttamente e personalmente il sostegno alla persona che non potrebbe svolgere propaganda elettorale, ma lo richieda per interposta persona. Ciò in linea con una giurisprudenza consolidata che ribadisce il carattere anche indiretto delle attività in questione. La legge, infatti, ritiene punibile solo il candidato che, avendo diretta conoscenza della condizione di sottoposto in via definitiva alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, richiede al medesimo di svolgere le attività di propaganda elettorale e se ne avvale concretamente. La presenza della congiunzione « e » in luogo di « o » fa sì che la richiesta debba essere fatta direttamente dal beneficiario della prestazione illecita. In mancanza di una correzione, dunque, potrebbe ritenersi non punibile il candidato che consapevolmente si avvale concretamente della propaganda elettorale compiuta da un soggetto sottoposto a misure di prevenzione mediante un intermediario. Occorre rilevare, poi, che la norma prevede che si debba punire con la reclusione da uno a cinque anni un soggetto sottoposto alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza quando svolga l'attività di propaganda in favore o in pregiudizio di candidati partecipanti a qualsiasi tipo di competizione elettorale, ma non è possibile applicare la stessa norma nei confronti di quei soggetti che svolgono attività di propaganda in favore di partiti o movimenti politici. Si rende pertanto necessaria una modifica al citato comma 5-*bis*, dell'articolo 10 della legge n. 575 del 1965 (dopo la parola « candidati » inserire le parole: « o per la presentazione dei simboli »), affinché si possa prevedere la punibilità di questo comportamento di propaganda non solo in favore di uno o più candidati ma anche in favore di un movimento o partito politico.

La legge n. 175 del 2010, all'articolo 2, prevedendo la sanzione della reclusione da uno a cinque anni e l'interdizione soltanto temporanea dai pubblici uffici, per la durata della pena, e quindi per un massimo di cinque anni, non sembra essere conforme all'articolo 29 del codice penale. Tale articolo prevede, infatti, l'interdizione perpetua dai pubblici uffici se la condanna ammonta a cinque o più anni di reclusione, ovvero l'interdizione dai pubblici uffici per la durata di cinque anni in caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni. Volendo preservare la formulazione del testo di legge nella parte riguardante le pene fino a tre anni e l'equiparazione della pena patteggiata a condanna, appare comunque opportuno valutare i riflessi della disposizione riguardante le pene oltre tale soglia. Si rende quindi necessario coordinare meglio l'articolato con il codice penale vigente, per evitare che nei casi di condanna alla fascia di pena più alta (cinque anni) la nuova norma speciale possa tradursi — involontariamente — in un beneficio rispetto alla norma penale generale, dal momento che alcuni condannati si vedrebbero interdire dai pubblici uffici solo per cinque anni nei casi in cui, invece, il codice penale prevede l'interdizione perpetua. Va infine rilevato che il citato articolo 2 della legge n. 175 del 2010 stabilisce che « La sospensione condizionale della pena non ha effetto ai fini dell'interdizione dai pubblici uffici », stabilendo che alla condanna consegue, per pari durata, l'ineleggibilità. Poiché l'ineleggibilità è già prevista dal codice penale all'articolo 28, occorre eliminare il riferimento alla durata dell'ineleggibilità, con la conseguente automatica applicazione dello stesso articolo 28, strettamente connesso a quanto disposto dall'articolo 29.

L'articolo 1 della proposta di legge reca le modifiche esposte sia alla legge 31 maggio 1965, n. 575, sia alla legge 13 ottobre 2010, n. 175.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. All'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 5-*bis*.1:

1) dopo la parola: « candidati » sono inserite le seguenti: « o per la presentazione dei simboli »;

2) le parole: « legge 4 aprile 1956, n. 212, » sono sostituite dalle seguenti « legislazione vigente, »;

*b)* al comma 5-*bis*.2, secondo periodo, dopo la parola: « richiede » sono inserite le seguenti: « o fa richiedere ».

2. All'articolo 2 della legge 13 ottobre 2010, n. 175, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 1, primo periodo, le parole: « per la durata della pena detentiva » sono sostituite dalle seguenti: « ai sensi dell'articolo 29 del codice penale. In caso di condanna alla reclusione per un tempo inferiore a tre anni, l'interdizione ha la durata della pena detentiva. »;

*b)* al comma 2, primo periodo, le parole: « per la stessa durata della pena detentiva » sono soppresse.

