

rinviabili se non all'intollerabile prezzo di perdere di fatto l'operatività per l'intero anno in corso.

Si tratta nel complesso di un provvedimento di importanza essenziale per il paese e per il Governo e per tale motivo mi auguro possa essere approvato dalla Camera senza alcuna modificazione, che sarebbe suscettibile di ritardarne l'operatività con danno evidente per il rispetto del programma di Governo.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sospendo la seduta fino alle 15,30.

**La seduta, sospesa alle 12,40, è ripresa alle 15,35.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

#### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Amoruso, Armosino, Ballaman, Berselli, Giovanni Bianchi, Bonaiuti, Buttiglione, de Ghislanzoni Cardoli, Deodato, Alberta De Simone, Foti, Giovanardi, La Malfa, Pescante, Possa, Santelli, Viespoli e Violante sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono sessantasette, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti (Doc. III, n. 1) (ore 15,36).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti.

Ricordo che, secondo quanto stabilito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo nella riunione del 27 giugno scorso, dopo l'intervento del presidente della Giunta, potranno prendere la parola i rappresentanti dei gruppi per 15 minuti (un tempo aggiuntivo è previsto per il gruppo misto).

Onorevoli colleghi, avverto che alla decisione di procedere a questo dibattito la Conferenza dei presidenti di gruppo è pervenuta, su proposta del Presidente della Camera, in relazione alla assoluta novità che la questione ha assunto ed alla constatata impossibilità per la Giunta delle elezioni di individuare un criterio di soluzione.

Come ho già rilevato in occasione delle riunioni della Conferenza dei presidenti di gruppo del 27 giugno e del 9 luglio scorsi, è necessario che, nella seduta di oggi, la Camera assuma responsabilmente una posizione definitiva in ordine alla questione del completamento del *plenum*, al fine di evitare il protrarsi di una situazione di incertezza che — tengo a sottolineare ancora una volta con forza — comunque non altera la legittimità dell'organo parlamentare.

#### **(Discussione)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Ha facoltà di intervenire il presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro.

ANTONELLO SORO, *Presidente della Giunta delle elezioni*. Signor Presidente, sulla base dell'indicazione da lei appena richiamata, ho predisposto una relazione scritta, che vuole essere una ricognizione puntuale della questione e del dibattito che si è sviluppato in seno alla Giunta delle elezioni.

Richiamerò i punti essenziali di quella relazione, premettendo che le mie opinioni non esprimono — come è noto — una posizione maggioritaria nella Giunta delle elezioni e che siamo di fronte ad una situazione complessa sul piano giuridico e su quello politico. Infatti, non abbiamo

precedenti cui rifarci e le nostre decisioni costituiranno esse stesse precedenti; inoltre, sappiamo che queste nostre decisioni, per una precisa previsione della Costituzione, sono sottratte a qualunque sindacato esterno. Questa prerogativa costituisce, al contempo, un motivo di forte autonomia, ma anche di grande responsabilità per tutti noi.

La questione dei seggi non attribuiti si è posta all'inizio di questa legislatura perché, per effetto di elezioni plurime di alcuni deputati nella lista di Forza Italia, non è stato possibile individuare i subentranti, non disponendo la lista di candidati né nella lista proporzionale né nella graduatoria di candidati non eletti nell'uninominale e ad essi collegati.

Nel complesso, sono risultati vacanti 11 seggi. Si è venuta così a determinare una composizione della Camera inferiore al *plenum* di 630 deputati stabilito dalla Costituzione. Ai predetti 11 seggi se ne è aggiunto un altro a seguito del decesso dell'onorevole Colletti, anch'egli eletto nel proporzionale per la lista di Forza Italia.

Allo stato, quindi, i seggi complessivamente non attribuiti sono dodici.

Richiamo brevemente la norma: il sistema elettorale relativo alla Camera dei deputati, introdotto nel 1993, come è noto, è un sistema misto, con un'impostazione fortemente maggioritaria. La *ratio* della parte proporzionale del sistema è, sostanzialmente, quella di attenuare l'impatto della parte maggioritaria; al tempo stesso, le due parti del sistema sono interdipendenti, in quanto i candidati nei collegi uninominali sono obbligati a collegarsi ad una lista; il meccanismo dello scorporo comporta un costo alle liste per l'appoggio dato ai candidati cui si collegano formalmente, costituito dai voti che ad esse vengono sottratte ai fini dei calcoli proporzionali, in caso di vittoria dei candidati stessi nei collegi uninominali.

L'obiettivo di questo congegno è, appunto, l'attenuazione del carattere maggioritario della legge: lo schieramento che vince le elezioni perde seggi nella quota proporzionale in favore dello schieramento che perde le elezioni. I candidati,

anche se non vincitori nei collegi uninominali, entrano automaticamente a far parte di una graduatoria, cui si fa ricorso in caso di esaurimento delle liste circoscrizionali dei candidati per l'assegnazione dei seggi proporzionali. La connessione tra uninominale e proporzionale nel sistema delineato dalla legge del 1993 è possibile, quindi, soltanto in ragione del collegamento del candidato uninominale ad una lista proporzionale; in mancanza del collegamento, il candidato evita alla lista l'applicazione dello scorporo, quindi, ne aumenta la cifra elettorale, con la conseguenza che, eliminando la connessione tra uninominale e proporzionale, il candidato stesso si preclude la possibilità di essere inserito nella graduatoria dei candidati collegati a quella lista.

Il caso dell'insufficienza di candidature di una lista in tutte le circoscrizioni non è specificamente disciplinato dalla legge elettorale della Camera, bensì dal regolamento di attuazione di tale legge, adottato con decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, il quale, all'articolo 11, prevede che, in tale circostanza, i seggi ancora da attribuire siano assegnati alle liste ammesse al riparto proporzionale dei seggi, ossia a quelle che hanno ottenuto almeno il 4 per cento dei voti. Tale articolo è stato applicato dall'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di Cassazione allorché si è trovato nella necessità di completare il ciclo delle proclamazioni in vista della prima seduta della Camera dei deputati.

Alle elezioni del 13 maggio 2001 solo cinque liste sono state ammesse al riparto proporzionale dei seggi, avendo superato lo scoglio di sbarramento del 4 per cento; quasi 8 milioni e mezzo di voti validi non sono stati utilizzati per il riparto dei seggi, non avendo le altre liste superato questa soglia. Dei voti validi delle cinque liste (Forza Italia, Democratici di sinistra, Margherita, Alleanza nazionale e Rifondazione comunista), meno dell'8 per cento è stato scorporato e sottratto alle liste suddette; nel 1996 i voti scorporati superavano il 38 per cento. Questo dato evidenzia come nel

2001 sia stato largamente usato e — possiamo dire — abusato il sistema delle liste civetta.

Possiamo ragionevolmente concludere che il fenomeno dei seggi vacanti si è verificato per tre ragioni: per un indubbio notevole successo elettorale di Forza Italia; per la generalizzata elusione dello scorporo da parte delle liste di Forza Italia; per una — diciamo — incauta predisposizione delle stesse liste.

Abbiamo affrontato la questione nella Giunta delle elezioni fin dalla sua prima seduta in questa legislatura. Si sono da subito confrontate due tesi opposte.

Da parte della maggioranza della Giunta si è sostenuto che l'articolo 11 del regolamento sarebbe incostituzionale, per contrasto con i principi della sovranità popolare, nonché illegittimo, in quanto una norma concernente la trasformazione di voti in seggi non può avere rango legislativo. Tale tesi, partendo dalla constatazione che l'applicazione dell'articolo 11 comporterebbe l'elezione di rappresentanti di partiti diversi da Forza Italia, con i voti a questa attribuiti dagli elettori, ha sostenuto, innanzitutto, che dal punto di vista formale la richiamata disposizione violerebbe il principio della riserva di legge di cui all'articolo 48 della Costituzione, principio che impone di fissare per legge tutti i criteri per la distribuzione dei seggi.

Dal punto di vista sostanziale, la disposizione violerebbe il principio costituzionale del pieno rispetto della volontà dell'elettore (articoli 1, 3 e 48 della Costituzione) e si rivelerebbe in contrasto con gli articoli 3 e 48 della Costituzione stessa sotto il profilo della violazione del principio che il voto deve essere libero ed eguale.

A questa tesi si è opposta e si oppone un'altra — nella quale, personalmente, mi riconosco — che sostiene non si possa disattendere quanto previsto dal regolamento vigente al momento delle elezioni del 2001. Nel caso dell'attribuzione dei 155 seggi relativi alla parte proporzionale, la legge elettorale stabilisce regole molto precise, tali da correggere, anche profonda-

mente, il rapporto di traduzione meccanica dei voti in seggi. L'articolo 11 non viola il principio della sovranità popolare e della democraticità del voto. Signor Presidente, nella nostra democrazia i modi e le circostanze con cui, in generale, i principi operano sono definiti nelle regole e queste fissano i limiti che la volontà politica delle maggioranze non possono superare, se non creando nuove regole: io credo questo sia il fondamento della legalità. D'altro canto, nessun sistema elettorale, neppure quello totalmente proporzionale, trasforma in modo meccanico i voti in seggi.

Nel nostro sistema ci sono due principali fattori di correzione. In primo luogo, la soglia del 4 per cento dei voti validi. Basterà ricordare che 8 milioni e mezzo di elettori non hanno rappresentanza perché le rispettive liste non hanno superato la soglia del 4 per cento. In secondo luogo, lo scorporo dei voti necessari a far vincere nei collegi uninominali i candidati collegati. Per una immediata valutazione dei costi dello scorporo, di come lo scorporo possa correggere la trasformazione meccanica dei voti in seggi, si possono mettere a confronto i risultati delle liste di Forza Italia nelle precedenti tornate elettorali. Nel 1994 Forza Italia conseguì oltre 8 milioni di voti, vinse le elezioni e pagò un tributo allo scorporo di 3.700.000 voti, non utilizzati, appunto, per l'attribuzione dei seggi: ebbe 30 seggi. Nel 1996 Forza Italia conseguì 400 mila voti in meno, perse le elezioni, ma pagò un tributo minore allo scorporo (solo 2.600.000 voti non utilizzati) e ottenne 37 seggi, ossia 7 in più rispetto al 1994. Nel 2001 Forza Italia ottenne quasi 11 milioni di voti, sostanzialmente non pagò tributo allo scorporo (appena 300 mila voti), vinse le elezioni e ottenne 62 seggi.

Anche le altre liste nel 2001 aggirano lo scorporo, ma in misura assai più contenuta. Infatti, il costo-scorporo per i Democratici di sinistra e la Margherita è di circa un milione e mezzo di voti e, pur avendo perso le elezioni, non hanno la prevedibile compensazione nel proporzio-

nale e ottengono insieme 57 seggi, pur avendo, insieme, più voti di Forza Italia (600 mila voti in più).

Infine, a mio parere, esiste un fattore banalmente decisivo. Per ottenere seggi, le liste devono proporre candidati in numero congruo: in assenza, interviene la norma contestata del regolamento elettorale. Più volte ho avuto modo di ricordare che il principio contenuto nell'articolo 11 è già rinvenibile, nel nostro ordinamento, in altre leggi elettorali vigenti: in particolare, nella legge elettorale del Senato, in quella per i consigli provinciali e per i consigli comunali. Inoltre, proprio la formulazione letterale dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 è identica a quella contenuta nella legge elettorale per la Camera deputati nel lontano 1919.

Quanto al profilo della pretesa illegittimità dell'articolo 11, in quanto interviene con disposizioni di carattere regolamentare su materia riservata alla legge, si deve riconoscere che il rilievo non è privo di fondamento, ancorché esista, secondo molte autorevoli fonti, un incontestabile nesso di delega tra la legge elettorale del 1993 ed il regolamento di attuazione del gennaio 1994. Tuttavia, qualora si accogliesse questa tesi, ne conseguirebbe l'assenza di una norma su cui poggiare l'attribuzione dei seggi vacanti, né si può altronde pensare che la Giunta delle elezioni e la stessa Assemblea possano creare *a posteriori* norme dirette a disciplinare elezioni già svolte.

Dunque, una asserita lacuna dell'ordinamento andrebbe colmata ricercando una norma che, in via analogica, fosse idonea a risolvere il problema dell'assegnazione dei seggi. In tal caso, bisognerebbe richiamare lo stesso principio di chiusura recato dall'articolo 11 citato; principio che, come si è detto, è già presente nell'ordinamento elettorale: non è solo presente, ma è l'unico presente.

Quindi, quelle richiamate sono due opposte tesi che appaiono inconciliabili in merito alla soluzione della questione che abbiamo esaminato. Sono apparse inconciliabili per un anno, sono apparse incon-

ciliabili ancora in questi giorni — nei quali la Giunta delle elezioni ha lavorato informalmente — e questa mattina, nell'ultima riunione, svolta alla vigilia di questo dibattito. Io personalmente ho invocato, proprio per la considerazione della inconciliabilità delle tesi, il rispetto e l'applicazione delle norme vigenti, conformemente a quanto già fatto dall'Ufficio elettorale centrale nazionale. In questo quadro, pur avendo proposto un'interpretazione estensiva del regolamento della Camera dei deputati — per effetto del quale sarebbe possibile un'opzione differente da quella scontata per i candidati eletti nel maggioritario e in più circoscrizioni per il proporzionale diverse da quelle nelle quali insiste il collegio del maggioritario —, pur avendo ipotizzato che, in questo caso — nell'eventualità di opzione per il proporzionale —, sarebbe possibile procedere alle suppletive nei quattro collegi eventualmente lasciati liberi e avendo registrato che anche questa tesi non era accoglibile, ho proposto alla Giunta delle elezioni di votare un elenco di nomi coerenti con l'applicazione integrale dell'articolo 11 richiamato.

Nella seduta del 28 novembre 2001, a conclusione del dibattito in Giunta delle elezioni, ho proposto al voto questo elenco e la Giunta delle elezioni lo ha respinto.

Nell'intervento svolto il 28 novembre 2001, il deputato Gazzara ha illustrato, a nome della maggioranza, un'ipotesi di soluzione della questione dei seggi non attribuiti. Prendendo le mosse dal principio del rispetto della volontà dell'elettore, che impedisce l'applicazione dell'articolo 11, è stato richiamato il concetto di coalizione, già presente alle elezioni politiche del 1994 e del 1996 e, ancora più, in quelle del 2001, si è sostenuto che tale concetto, fondato sull'unicità del contrassegno dei candidati nei collegi uninominali e sull'identità di indicazione del Presidente del Consiglio dei ministri, fa ormai parte della coscienza politica degli elettori e ha avuto un ruolo significativo sia nell'impostazione sia nello svolgimento sia nell'esito della campagna elettorale. In conformità al voto

espresso dagli elettori e, quindi, in applicazione dei richiamati principi costituzionali, a parere dell'onorevole Gazzara e di quanti in Giunta delle elezioni da lui rappresentati, è stata prospettata l'attribuzione di seggi a candidati raggruppati sotto il simbolo « Casa delle libertà ». In sostanza, i seggi verrebbero attribuiti ai candidati nei collegi uninominali presentatisi con il simbolo « Casa delle libertà » e non proclamati eletti, inseriti in apposite graduatorie.

A queste tesi si oppongono le considerazioni che richiamo molto in sintesi. Non esiste nella legge elettorale la nozione di « coalizione », fondata sulla unicità del contrassegno dei candidati uninominali e sulla pretesa interpretazione della volontà degli elettori.

Quanto alla presunta identità tra elettori di Forza Italia nella quota proporzionale e « Casa delle libertà » nel maggioritario, osservo che la distanza fra le due coalizioni nel proporzionale è pari a circa 5 milioni di voti e nel maggioritario a soli 600 mila. È facilmente intuibile che alcuni milioni di elettori hanno votato in modo differente alle elezioni politiche del 2001 nella lista per il maggioritario e nella scheda per il proporzionale. Da un lato, non si può evitare il costo dello scorporo utilizzando la tecnica, pur formalmente legittima, della « lista civetta » e, dall'altro, invocare per l'assegnazione dei seggi un criterio di collegamento non previsto dalla legge, posto che appare contro la legge l'ipotesi di proclamare candidati formalmente collegati con liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento del 4 per cento dei voti validi. Le dichiarazioni di collegamento dovevano essere effettuate prima delle elezioni e sono state rese note attraverso i manifesti affissi nelle sezioni elettorali, sicché ogni elettore ha potuto prenderne conoscenza prima di esprimere il proprio voto. Contrasterebbe con un corretto principio di responsabilità sostenere *a posteriori* che la dichiarazione di collegamento debba essere intesa in modo diverso rispetto a quella formalmente effettuata.

Al di là di questa specifica circostanza, si introdurrebbe un pericoloso precedente che non è difficile valutare. Se, al fine dell'attribuzione dei seggi di quota proporzionale, si desse rilievo alla presenza dei simboli nei collegi uninominali, si configurerebbe automaticamente il collegamento evitato con la lista civetta e andrebbe, di conseguenza, calcolato lo scorporo dei voti di tutti gli eletti nei collegi uninominali sul totale dei voti validi di Forza Italia e di Alleanza nazionale. Do, comunque, atto, signor Presidente, alla maggioranza di non aver mai insistito affinché l'ipotesi di soluzione prospettata fosse sottoposta al voto della Giunta.

Sono state prospettate ancora altre ipotesi di soluzione. In particolare, l'onorevole Massimo Ostillio ha prospettato una combinazione delle due ipotesi principali: parziale applicazione dell'articolo 11 e parziale utilizzo del criterio dei migliori perdenti della Casa delle libertà, esponendosi, però, ai rilievi sollevati con riferimento a ciascuna delle predette ipotesi.

È stata, infine, prospettata l'ipotesi di non procedere all'assegnazione dei seggi. Nel presupposto della legittimità di una composizione della Camera inferiore al *plenum*, la decisione di non assegnare i seggi potrebbe discendere dalla considerazione delle divergenti interpretazioni della legge elettorale della Camera e del relativo regolamento di attuazione e dalla impossibilità di individuare una norma che, avendo efficacia retroattiva, potrebbe prestarsi ad obiezioni di ordine costituzionale.

Al riguardo, si può osservare che l'ipotesi del necessario completamento della composizione della Camera presuppone che questa costituisca un collegio perfetto. La qualifica di collegio perfetto, nella giurisprudenza e nella dottrina, è, tuttavia, riferibile agli organi collegiali di natura amministrativa, chiamati, per lo più, a compiere valutazioni di carattere tecnico, sulla base della convergenza di competenze di diversa origine dei propri membri. È, infatti, proprio di questi collegi non

poter dare luogo validamente alla propria costituzione e alle deliberazioni se non con il *plenum* dei loro componenti.

Tale necessità non sembrerebbe, invece, palesemente riferibile ad un organo politico a carattere rappresentativo. La stessa legge elettorale contempla espressamente ipotesi nelle quali la Camera opera in mancanza del suo *plenum*. Infatti, qualora, per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, resti vacante il seggio attribuito al collegio uninominale, si procede all'elezione suppletiva, purché intercorra almeno un anno fra la data di vacanza e la scadenza normale della legislatura. In questa ipotesi prevista dalla legge, la composizione della Camera può, nell'ultimo anno della legislatura, essere inferiore al suo *plenum* (si tratta di un'eventualità che si è concretamente verificata nell'ultima legislatura).

Segnalo che, nel corso della IV legislatura, si sono verificati al Senato due casi di seggi vacanti per i quali non si è potuto procedere alla sostituzione, in base alla legislazione vigente, per mancanza di candidati. Del resto, ipotizzare che la Camera possa operare soltanto con un *plenum* di 630 componenti, come richiamato anche questa sera dal Presidente della Camera, significherebbe ammettere che qualunque causa, anche accidentale od occasionale, possa impedirne il legittimo funzionamento. Né, in senso contrario, potrebbe valere il richiamo alla giurisprudenza costituzionale in materia di referendum abrogativo sulle leggi elettorali, dalla quale può desumersi soltanto il principio della necessità che la normativa elettorale sia idonea ad assicurare la rinnovazione dell'organo, non avendo la Corte costituzionale affermato esplicitamente che da questo si possa far discendere il principio dell'effettivo conseguimento del *plenum*.

A conclusione dell'intervento, signor Presidente, penso sia indispensabile, sulla base di questa esperienza, definire un complesso di nuove norme capaci di evitare in futuro una simile situazione.

Prima di tutto, occorre approvare una legge che renda impraticabile la formazione di liste civetta. Questo obiettivo potrebbe essere conseguito o sopprimendo

lo scorporo, e, quindi, accentuando il carattere maggioritario dell'attuale legge, o introducendo lo scorporo di coalizione e, quindi, conservando sostanzialmente l'attuale equilibrio di sistema.

Sono state presentate proposte di legge che vanno in entrambe le direzioni e credo sia auspicabile un pronto esame delle stesse da parte di questo ramo del Parlamento.

Per quanto riguarda, più specificamente, la definizione di una disposizione di legge a carattere transitorio, volta a far fronte alle eventuali ulteriori vacanze di seggi relative alle liste con insufficienza di candidature in corso di legislatura, ho formulato un'ipotesi che ho comunicato informalmente alla Giunta delle elezioni e che comunque, riassumendo, prevede: la possibilità per i deputati in carica di dichiarare al Presidente della Camera a quale coalizione appartengano e, di conseguenza, far discendere l'individuazione della coalizione politica e l'attribuzione degli eventuali seggi vacanti a liste per le quali non possa applicarsi l'ordinario regolamento e per le quali quindi si preveda l'assegnazione dei seggi alle coalizioni nel maggioritario.

Auspico che la ricognizione contenuta nella relazione scritta, nonché gli elementi richiamati da questo mio intervento, possano consentire un'opportuna valutazione in vista della determinazione che l'Assemblea riterrà di assumere. Ciò che occorre respingere rispetto alla questione dei seggi non attribuiti, come ho avuto modo più volte di affermare nel corso del dibattito in Giunta, è un atteggiamento di omissione e di rinuncia che, producendo un effetto di vacanza, non ne assuma la responsabilità.

Personalmente sono convinto che il Parlamento abbia il dovere di una decisione per rispetto del cittadino arbitro della nostra funzione e per rispetto di tanti candidati che, pochi a ragione e molti a torto, ritengono di avere diritto alla proclamazione.

È evidente che una mancata decisione produce come effetto la mancata attribuzione dei seggi. Se questo deve accadere, è

preferibile un'assunzione esplicita di responsabilità piuttosto che un silenzio irresponsabile.

Spero di aver reso chiaramente i termini della questione e confido che i colleghi, ma anche i cittadini che ci seguono attraverso *Radio radicale* (mi si consenta di richiamare una delle poche fonti di informazione che ha seguito puntualmente tale vicenda, nella sostanziale rimozione del problema da parte di tutti gli organi di informazione, con poche eccezioni), possano trarre, dal complesso di questo dibattito, l'idea che la nostra non sia stata una storia di banale negligenza.

Vi è stato, come è facilmente intuibile, un conflitto politico e di procedura che mette in discussione regole fondamentali della nostra democrazia rappresentativa. Un conflitto che ha sfiorato e sfiora il governo degli istituti di garanzia nell'attuale contesto politico e istituzionale.

Sono convinto che, sul terreno delle garanzie, occorre evitare posizioni di parte, sia che esse provengano dalla maggioranza sia che esse provengano dall'opposizione; un confine sottile separa il diritto-dovere delle maggioranze parlamentari di esprimere le proprie posizioni dal rischio di abuso che da parte di queste maggioranze può farsi in un sistema che è bipolare e maggioritario.

Dobbiamo, credo, perfezionare e rafforzare gli elementi di garanzia, affinché questo confine non venga superato.

Confido, signor Presidente, che insieme alla rapida approvazione delle proposte di legge di cui ho parlato e a quella modifica della norma costituzionale che rende insindacabili in queste materie le decisioni della Giunta delle elezioni e della Camera, possa verificarsi in questo ramo del Parlamento, e nel Parlamento in generale, un supplemento di riflessione e di equilibrio nelle decisioni politiche conclusive (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Soro, non soltanto per il contributo che evidentemente è all'esame dell'Assemblea e che sarà valutato dai colleghi come questi meglio riterranno opportuno, ma per la

sensibilità e l'attenzione, che mai sono venute meno, con le quali ha sollevato, anche nel rapporto con il Presidente della Camera, il problema, adempiendo in modo scrupoloso al suo ruolo di presidente della Giunta delle elezioni.

È iscritto a parlare l'onorevole Ostillio. Ne ha facoltà.

**MASSIMO OSTILLIO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Camera dei deputati è chiamata a discutere e a decidere su questo argomento, già molto dibattuto, in un clima che, nel suo complesso, non è certamente positivo per la politica.

In ordine alla questione dei seggi vacanti, siamo stati tirati per le orecchie da Pannella, altrimenti avremmo probabilmente dimenticato questo problema, pur importante, in una soffitta, magari polverosa. Siamo stati messi in un angolo da Pannella, incalzati e inchiodati alle nostre responsabilità.

Dico questo anche perché la fiducia dei cittadini non è un bene inesauribile per la politica, come dimostra la crescente disaffezione elettorale. Quando poi un dibattito di questo genere, di questa importanza, si cala in un contesto — basta leggere i titoli dei giornali — che è fatto di tanti altri aspetti ed argomenti (la riforma dell'immunità parlamentare, l'aumento del finanziamento pubblico ai partiti, la mancata elezione dei componenti del CSM, il ritardo nella scelta dei giudici costituzionali), credo, signor Presidente, colleghi, che il « rischio valanga » aumenti.

Infatti, come fa il cittadino a credere che riusciremo a risolvere i problemi del paese, se non siamo capaci di risolvere una questione che attiene persino al funzionamento del Parlamento? Di fronte ai tentativi fatti, il messaggio percepito dalla gente è che la soluzione non si trovi a causa degli interessi di parte, dei partiti, di tutto il sistema politico nel suo complesso: partiti che cercano di ottenere maggiori vantaggi, che si accaparrano o vogliono accaparrarsi le spoglie del potere che, nel caso di specie, è rappresentato dai seggi vacanti della Camera, come era ieri l'im-

munità parlamentare o sarà domani il finanziamento pubblico ai partiti. In questo caso, per salvarsi l'anima, non basta dichiarare che non si sapeva della legge *in itinere* alla Camera.

Anche in questo caso, insomma, siamo esposti al giudizio dell'opinione pubblica — come sempre — ed io non sono preoccupato per questo, perché è un « rischio » connesso al nostro mestiere. Ma in questo caso l'attenzione è ancora più forte, perché riguarda le regole fondamentali sulle quali si basa il funzionamento dei poteri. Senza enfasi, oggi però dobbiamo avere la consapevolezza che non è in discussione solo la copertura di seggi vacanti, ma la validità dello stesso principio di legalità, con particolare riguardo a norme costituzionali. Infatti, stabilire un principio di flessibilità della norma che attiene alla completezza della Camera dei deputati — come pure si è sentito in questi giorni, anche sui giornali — significa aprire un varco pericoloso che un domani potrebbe riguardare anche altri organismi costituzionali.

Per queste ragioni, siamo stati indotti a cercare, senza spirito di parte, una composizione del problema che fosse largamente prevalente in quest'aula e che salvaguardasse in qualche modo le regole fondamentali della vita democratica del nostro paese. Credo che abbiamo questo dovere perché proprio noi che dettiamo le regole per i cittadini dobbiamo dare l'esempio, rispettando le norme che disciplinano la nostra attività. Insomma, dobbiamo ancora sforzarci di cercare quel minimo comune denominatore fatto di buonsenso e di rispetto della legalità, attento alla volontà popolare, ma senza toni barricaderi o lotte all'ultimo sangue, perché credo che questa sia la democrazia, che questo sia lo sforzo che dobbiamo compiere, che questo sia il confronto parlamentare.

Con questo spirito, con questa speranza, dopo aver registrato le posizioni emerse e la fase di stallo nella quale era la Giunta delle elezioni, ci siamo interrogati, come UDEUR, se vi fosse un punto comune tra due posizioni forse solo ap-

parentemente distanti. Senza nessun volo di fantasia — ci tengo a precisarlo — e nel pieno rispetto delle norme e delle regole, abbiamo ritenuto che entrambe le soluzioni, pure estreme, offerte dai due schieramenti, fossero in qualche modo coniugabili, in quanto affrontano due aspetti diversi del problema complessivo dei seggi vacanti. È proprio la legge, peraltro — credo che un aspetto lo abbia anche ricordato il presidente Soro — che distingue le vacanze originarie da quelle sopravvenute e forse potrebbe non essere idoneo affrontarle con unico metro di giudizio, ma sarebbe meglio esaminarle separatamente, utilizzando le norme richiamate nelle ipotesi che sinora sono state avanzate.

Signor Presidente, colleghi, io non sono affezionato ad una soluzione specifica, per la quale pure abbiamo lavorato — il lodo UDEUR, come hanno riportato i giornali —, ma con lo spirito che vi ho appena descritto credo debba essere comune preoccupazione ripristinare i principi di legalità, salvaguardare il prestigio del Parlamento, sapendo che, se non risolto, questo problema può creare ben altre disaffezioni del corpo elettorale verso le istituzioni e forse ulteriori disfunzioni, se non rotture, costituzionali.

Che la questione dei seggi vacanti nasca da una furbata, da un errore — diciamo così — è evidente e semmai ci serve ad evidenziare tutti i limiti di una legge elettorale che forse va rivista in molti suoi aspetti. Lo dico rappresentando un partito piccolo ma portatore di valori ed ideali anche qui in Parlamento, valori ed ideali che il meccanismo delle liste civetta, invece, tende a disperdere, conscio che la rappresentatività in Parlamento è sale per la democrazia.

Sarebbe un precedente grave, pericoloso — voglio ribadirlo —, la decisione di congelare i seggi vacanti che legittimerebbe ben altre disapplicazioni della Costituzione ogni qual volta, prevalendo lo spirito di parte sulla responsabilità istituzionale, la politica non fosse capace di trovare una soluzione nell'interesse generale largamente condiviso.

Oggi, di fronte ad un eventuale mancato accordo sul *plenum* della Camera, non potremmo rimanere inerti o indifferenti. Certamente, non rimarrebbe indifferente il paese. Dobbiamo, insomma, avere la speranza che appartiene alla politica di poter arrivare ad una soluzione condivisa, di lavorare per risolvere subito il problema e, in questo senso, aumentare ulteriormente gli sforzi, eliminando piccole furbizie e qualche pigrizia.

In questa sede, non ho il tempo di illustrare nel dettaglio la proposta, né voglio abusare della pazienza dei colleghi e di chi ci ascolta. Credo che tornare in Giunta per arrivare, già stasera, ad una soluzione che sia ampiamente condivisa sia possibile e necessario.

Non vorrei, signor Presidente che il *plenum* dei 630 componenti la Camera, che pure ha un valore sancito dalla Costituzione, venga disatteso, mentre da qualche parte, in qualche piega della Camera o del Senato, altre norme sono votate con spirito di solidarietà nazionale e diventino legge dello Stato alla faccia di alcuni aspetti chiaramente e politicamente legittimi (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa, di deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e del deputato Biondi*).

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

**BOBO CRAXI.** Signor Presidente, brevemente vorrei esprimere il mio compiacimento per il delicato lavoro svolto dalla Giunta delle elezioni, obbligata a sbrogliare una matassa molto complicata, delicata ed un'anomia che credo sia il frutto di una legge sbagliata.

Marco Pannella, digiunando, ci richiama ai principi di legalità ed il suo antico sodale Massimo Teodori gli ricorda che si potrà rispondere a questa mancanza di legalità con una illegalità e che, quindi, è lungi dal poter essere risolta *in nuce* la questione che la Giunta dovrà affrontare e lungi da me l'addentrarmi nel merito della questione, perché capisco che, da qualsiasi parte la si voglia tirare, la coperta è

sempre molto corta. Questo, tuttavia, non può esimerci, signor Presidente, dall'esprimere dei rilievi e delle riflessioni di carattere politico sul carattere di questa legge maggioritaria che ha trascinato con sé, sin dall'inizio, delle vistose incongruenze che hanno finito appunto per produrre delle illegalità e l'incongruenza della lista civetta, una vera e propria truffa sia ai danni degli elettori sia ai danni degli stessi partiti coalizzati nei due poli. Per non parlare della vistosa difficoltà della composizione sin dall'inizio delle candidature in un polo e nell'altro, che ha sostituito, ad una democrazia di tipo diretto, una democrazia *octroyée*, ossia imposta dall'alto. Evidentemente chi parla è anch'esso il frutto di questa anomalia ma proprio perché siamo in Parlamento e perché è di fronte a noi questa vistosa anomalia prodotta da questa legge maggioritaria, non possiamo non cogliere l'occasione che ci è offerta, tanto dalla battaglia sulla legalità di Marco Pannella quanto da questo difficile ingorgo e bisticcio parlamentare elettorale, da non compiere delle riflessioni un po' più profonde, più inerenti al tema che ci è sottoposto a causa di queste anomalie: mi riferisco al tema della legge elettorale in un paese democratico come l'Italia nel 2002, che vistosamente non può rimanere una legge piena di errori, di vizi di forma che è inutile tentare di correggere mettendo una toppa al posto di un grande buco.

Questa è la riflessione che voglio fare oggi pomeriggio.

La Giunta potrà scegliere di distribuire i seggi, come appare giusto da un punto di vista politico, cercando di mantenere un equilibrio e, soprattutto, cercando di dare un'impronta democratica a ciò che viene fatto vistosamente al di fuori e al di là della legge; tuttavia, non può non rimanere, in questo dibattito parlamentare, ed anche fuori da quest'aula, la sensazione che si stia compiendo, anzi si sia già compiuto, nei confronti della democrazia di questo paese, un errore macroscopico, correggibile soltanto cambiando la legge elettorale, in un senso, vale a dire accentuandone il carattere maggioritario, o in

un altro — e quest'ultimo è quello che io auspico, perché lo prediligo — cioè riutilizzando, correggendolo, l'antico sistema a carattere proporzionale.

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

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, oggi, nel momento in cui, qui a Montecitorio, affrontiamo questa discussione in aula, non possiamo non valorizzare e, in qualche modo, riconoscere l'importanza che, nelle ultime settimane, ha avuto l'iniziativa di Pannella, il quale, attraverso lo sciopero della fame, e poi della sete, ha posto con forza, all'opinione pubblica ed al Parlamento, la necessità di arrivare ad una soluzione rispettosa della legge e di consentire finalmente alla Camera di operare nel *plenum* previsto dalla Costituzione.

Noi Verdi questo riconoscimento lo vogliamo tributare perché, forse, nel corso di questi mesi, si è prodotta la sensazione, sbagliata, all'interno del Parlamento, che una questione così rilevante, anche se, apparentemente, di scarso interesse per l'opinione pubblica, potesse e dovesse essere risolta nel corso di un dibattito « chiuso », in Giunta delle elezioni od in Assemblea.

Credo vada anche dato atto al presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro, di avere correttamente investito del problema, in questi 12 mesi di lavoro, la Giunta medesima e di avere conseguentemente cercato, con ragionevolezza, di proporre e di sostenere soluzioni condivise, con un aggancio forte, richiamato nella relazione introduttiva e da noi condiviso, alla normativa vigente in materia di assegnazione dei seggi.

Una prima questione da sollevare con chiarezza riguarda il fatto che questa situazione di mancato completamento del *plenum* dell'Assemblea di Montecitorio deriva da un uso distorto — truffaldino, oserei dire — della normativa elettorale, da un abuso, quindi, dei collegamenti di candidati del centrodestra, di Forza Italia in particolare, con le liste cosiddette civetta.

Che almeno questa vicenda ci induca, come Parlamento, a fare subito quella riforma della legge elettorale che, credo, tutti condividono! Bisogna rendere impossibile, per il futuro, il ricorso alle liste civetta, truffaldine sul piano del consenso elettorale; comunque, occorre assumere un impegno, come forze politiche presenti in Parlamento, al di là della modifica alla legge elettorale, a non fare più ricorso — questo, sì, accordo *bipartisan* dei due schieramenti — all'uso delle liste civetta.

Seconda riflessione: è del tutto evidente che all'abuso delle liste civetta non può far seguito un altro abuso nell'assegnazione dei seggi, che ancora non sono stati assegnati in violazione delle norme, in particolare del richiamato articolo 11, oggetto già di una discussione approfondita nella Giunta delle elezioni. È necessario, laddove l'articolo 11 non è sufficiente alla definizione di una proposta compiuta, ricorrere ai principi generali espressi dalle altre normative elettorali e costituzionali del nostro paese.

Credo non ci sia altra possibilità per la Giunta delle elezioni, titolare formale di questa decisione, per l'Assemblea, che dovrà dare le indicazioni alla Giunta delle elezioni con un dibattito politico trasparente su questa vicenda, che richiamarci tutti all'applicazione di questa norma e, nell'ambito dell'applicazione di questo articolo 11, individuare la soluzione per l'assegnazione dei seggi vacanti.

Credo che, di fronte alle altre proposte che sono state avanzate, ma mai formalizzate, l'opposizione, il centrosinistra, l'Ulivo, si sia assunto una responsabilità, io credo giustamente, perché non siamo tutti uguali nelle assunzioni di responsabilità politiche, sia rispetto al modo in cui ci comportiamo in Assemblea sia nel confronto con l'opinione pubblica. Ci siamo assunti la responsabilità di formulare una proposta come tecnicamente andava formulata, addirittura sottoponendo ad un primo voto nella Giunta delle elezioni una proposta con i nomi e i cognomi di coloro a cui venivano assegnati seggi, secondo quello che è il compito specifico istituzionale previsto dal regolamento per quanto

riguarda la competenza e le funzioni della Giunta delle elezioni. Il centrodestra, in realtà — ascolteremo poi il dibattito di oggi —, nella Giunta delle elezioni, ha presentato proposte inaccettabili in base alle quali, se fossero confermate — io credo di no, credo che non ci sia tanta arroganza —, in barba all'applicazione delle norme vigenti, si prende i seggi vacanti, facendone una cosa propria, attuando un vero e proprio *golpe* di carattere istituzionale ed elettorale e disapplicando la normativa vigente. Il centrodestra non ha mai formalizzato questa proposta, fatta ventilare e ricordata tra le ipotesi anche dal presidente Soro nel suo intervento, come non ha mai formalizzato altre proposte. Quindi, credo che bisogna cominciare a dire che questo ritardo è dovuto anche al fatto che il centrodestra probabilmente è diviso al suo interno, perché, ovviamente, con quella proposta cambierebbero alcuni equilibri interni. Il centrodestra non si è mai fatto carico, come invece abbiamo fatto noi dell'opposizione, di definire responsabilmente un'ipotesi di assegnazione dei seggi.

Il terzo elemento di riflessione è di carattere più generale. Visto che siamo in un dibattito che non è interno alla Giunta delle elezioni, ma coinvolge tutta l'Assemblea di Montecitorio e, quindi, ha una rilevanza politica, oltre che ovviamente tecnica e di garanzia nell'applicazione delle leggi, è bene dire che non vedo la vicenda dei seggi slegata ad un clima che io credo vada denunciato e su cui bisogna soffermare la nostra attenzione.

C'è la vicenda dei seggi vacanti; c'è l'ipotesi di riforma dell'articolo 68 della Costituzione, relativo alle immunità parlamentari, che vorrebbe riportarci indietro di 10 o 15 anni garantendo una sorta di impunità parlamentare ad inquisiti presenti in questo Parlamento; e infine, c'è il modo in cui si è affrontata la discussione, seria, per la democrazia nel nostro paese, del finanziamento e dei rimborsi elettorali su cui noi Verdi siamo contrari non nel principio ma nel modo in cui in Commissione Affari costituzionali — bene ha fatto il nostro presidente Boato ad astenersi —

si è affrontato, quasi ci fosse da vergognarsi, mentre si tratta di un problema serio relativo al finanziamento trasparente dei partiti. Sono tre gli elementi che danno la sensazione di essere di fronte ad una restaurazione partitocratica della peggior specie.

Noi Verdi vogliamo lanciare questo allarme perché vediamo un collegamento, di metodo e di sostanza, nel modo in cui si affrontano questioni decisive per la legalità, per la democrazia e per la partecipazione. La nostra è una posizione estremamente chiara e limpida: vi è una norma richiamata, l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Dunque, si proceda all'assegnazione secondo questa norma e si soccorra questa norma, laddove non è sufficiente, con i principi generali delle norme elettorali e della Costituzione. Inoltre, diciamo « no » a qualsiasi ipotesi di modifica, con un accordo, delle leggi vigenti poiché è già stato espresso un voto; « no » a qualsiasi ipotesi — ma questo solleverebbe, ovviamente, un'emergenza democratica da parte del centrodestra — di risolvere la questione, a colpi di maggioranza (una questione che poteva e doveva essere risolta, già da molto tempo, applicando le norme vigenti) attribuendo ad alcune forze politiche seggi e rappresentanti in questa Camera, che non appartengono loro. Su questo punto il nostro contributo è chiaro, limpido e trasparente e su questo verificheremo, anche alla luce del dibattito, le conclusioni.

Condividiamo l'auspicio del Presidente della Camera Casini che questa vicenda trovi, nelle prossime ore, una soluzione che, a nostro avviso, non può che essere nel rispetto delle norme vigenti (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo e di deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**UGO INTINI.** Signor Presidente, bastano poche parole per chi non tenti la quadratura del cerchio.

Le forze politiche hanno gravi colpe: la prima è aver fatto una legge elettorale

pessima perché consente un imbroglio o un pasticcio, quello delle liste civetta; pessima, soprattutto perché impone, con il maggioritario, qualcosa che non è stato fatto. Il maggioritario impone, infatti, un sistema di garanzie e di riequilibrio costituzionale che è mancato. Abbiamo cambiato il motore, è aumentata la cilindrata della macchina istituzionale, lasciando tutto il resto, e soprattutto i freni, immutati e sempre più logori. Ciò è stato assolutamente irresponsabile e dovremmo, finalmente, porci il problema di costruire le garanzie necessarie per il maggioritario per evitare la dittatura della maggioranza e per garantire tutti, oggi e domani. Siamo ancora in tempo per farlo. Certo, il Parlamento che ha fatto questo errore aveva una scusante: è stato prevaricato e forzato a fare in fretta e furia una legge elettorale per poi sciogliersi sotto la spinta di quella che, nel 1993 e in quegli anni, veniva definita una rivoluzione. Abbiamo poi una seconda colpa, meno grave, ma anche meno scusabile perché nessuno ci ha forzati: quella di avere, tutti, utilizzato l'imbroglio o il pasticcio delle liste civetta. Forza Italia lo ha utilizzato ma ha sbagliato i conti e adesso dovrebbe accettare, a mio parere, semplicemente l'applicazione della legge, né più né meno, perdendo i seggi. Abbiamo le colpe descritte, cerchiamo di evitarne altre, cerchiamo di evitare la colpa più grave che sarebbe quella di stabilire un precedente ed un principio catastrofico: il principio che il Parlamento possa attribuire i suoi stessi seggi in modo arbitrario o illegale.

Questa è l'unica cosa che il mio gruppo non accetterà mai e che denuncerà con forza all'opinione pubblica ove avvenisse. Ma, spero e credo che nessuno voglia assumersi la responsabilità di compiere una prevaricazione così grave, anche perché il problema dei seggi vacanti non è rilevante per gli equilibri interni del Parlamento e, francamente, non è tra le prime preoccupazioni dell'opinione pubblica.

Vorrei quindi chiedere alla maggioranza di evitare atti di forza per una ragione politica ed una istituzionale: perché un atto di forza aprirebbe quattro

anni di conflitto aspro e metterebbe in crisi la legittimazione reciproca tra maggioranza ed opposizione (esattamente il contrario di ciò di cui abbiamo bisogno e di ciò che continuamente ci consiglia il Presidente della Repubblica) e perché un atto di forza porrebbe una «mina» in questo Parlamento. Avremmo infatti dodici cittadini estranei tra di noi, non accettati dall'opposizione, e tutte le decisioni sarebbero a rischio di legittimità, contestabili e contestate. Spero non si giunga a ciò (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Socialisti democratici italiani, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita-DL-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

MARCO RIZZO. Signor Presidente, cercherò di parlare con estrema chiarezza, perché si tratta di una questione importante, la questione delle regole che informano la nostra democrazia, e cercherò di farlo spiegando la legge elettorale.

Questa legge consentiva la riduzione degli effetti dello scorporo, affinché la coalizione perdente non fosse ulteriormente punita dal sistema maggioritario. Dico ciò perché spesso si è affermato, rispetto alla riduzione degli effetti dello scorporo, che l'intenzione della legge fosse di garantire i partiti più piccoli. Faccio parte di un piccolo partito, i comunisti italiani, e posso affermare che non si tratta di ciò. Lo scorporo, nello spirito della legge, serve ad evitare che la coalizione perdente abbia un ulteriore danno, essendo il sistema basato, al 75 per cento, su collegi maggioritari.

Cosa è accaduto nelle elezioni del 13 maggio 2001? La Casa delle libertà, ed in primo luogo Forza Italia — dico ciò senza polemica, ma con l'intenzione di considerare la realtà dei fatti —, per ingordigia, da una parte, ed inefficacia, incompetenza, dall'altra, non ha saputo preparare le liste con riguardo alla riduzione degli effetti dello scorporo: ha voluto non vincere, ma stravincere, sbagliando e ritrovandosi in una condizione di estrema difficoltà.

L'ingordigia, l'inefficacia e l'incompetenza dei rappresentanti di Forza Italia ha comunque prodotto un beneficio di coalizione pari almeno a due milioni di voti. La linea pubblicamente sostenuta dagli esponenti di Forza Italia, suggestiva e facile da spiegare, afferma che non sono concessi loro i deputati eletti con i voti ottenuti. Ma Forza Italia ha già sottratto tali voti con quella incompetenza ed ingordigia, che ha permesso un risparmio di due milioni di voti sullo scorporo di tale lista politica. La linea che chiede l'elezione dei migliori perdenti di Forza Italia o eventualmente della Casa delle libertà è totalmente illegittima ed incostituzionale; è quanto di peggio possa accadere per la democrazia. Potrebbero tranquillamente — lo affermo senza ironia — scegliere persone estranee che stanno passeggiando per la strada, perché non esistono nelle passate elezioni i migliori perdenti di Forza Italia.

Infatti, non vi è nessun candidato che ha perso le elezioni che fosse collegato in qualche modo a Forza Italia o alla Casa delle libertà. Se la maggioranza tentasse di appropriarsi di questi seggi, porrebbe in essere un atto fortemente illegittimo. Si potrebbero scegliere 12 grassi, 12 magri o 12 con gli occhiali: sarebbe la stessa cosa.

Lo dico chiaramente e come Comunisti italiani lo abbiamo già affermato in sede di Giunta delle elezioni: indubbiamente, in questa nostra legislatura vi è la necessità di approvare una nuova legge che stabilisca, considerato che siamo in presenza di un sistema elettorale maggioritario, che la Giunta delle elezioni non può essere composta dalla maggioranza di chi ha vinto.

Occorre trovare una strada diversa: non vi è più il sistema proporzionale, ma la Giunta delle elezioni viene considerata così com'è, come se vi fosse il vecchio sistema proporzionale. Non è possibile che chi giudica e chi garantisce possa essere lo stesso soggetto che ha vinto le elezioni. Infatti, paradossalmente — ma fino a un certo — voi, nella Giunta delle elezioni, avreste potuto porre in essere un atto illegittimo e far decadere o non proclamare tutti i deputati dell'opposizione. Avete, infatti, i numeri per farlo sia in

sede di Giunta delle elezioni sia in Assemblea. Credo, quindi, che il Parlamento a livello legislativo debba porsi questo problema. Si tratta di un problema di terzietà: deve essere un ente terzo a determinare la garanzia rispetto alle elezioni e, a tal proposito, avanziamo, quindi, anche una proposta.

Tuttavia, in primo luogo, chiediamo il rispetto della legge, l'applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994 e il non riconoscimento di qualunque altro atto. Vorrei rivolgere un monito a voi che, questa volta, rappresentate la maggioranza: facciamo davvero attenzione e non creiamo un precedente allarmante per la nostra democrazia. Lo dico serenamente e pacatamente, ma con grande fermezza; lo dico facendo riferimento al Parlamento, al Presidente della Camera e al Presidente della Repubblica.

In caso di una forzatura della Casa delle libertà nell'assegnazione illegittima di questi 12 seggi, cambierebbe la natura di questo Parlamento, cambierebbe la natura della stessa democrazia nel nostro paese e cambierà anche l'atteggiamento, in primo luogo, verso questi 12 sconosciuti, che verrebbero a sedere illegittimamente nel nostro Parlamento. Speriamo, quindi, di essere ancora in tempo — lo dico davvero per il bene della democrazia — per impedire ciò che non si può far altro che definire un atto di regime, questa volta vero e proprio (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Comunisti italiani, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**FRANCESCO GIORDANO.** Signor Presidente, come lei forse ricorderà, abbiamo sollevato per primi la questione di cui oggi si constatano le negative conseguenze. Anche noi, come adesso stanno facendo Pannella e i radicali, facemmo ricorso ad uno strumento di lotta per noi inusuale, lo sciopero della fame, per alcuni giorni, chiedendo in quella occasione un pronun-

ciamento del Capo dello Stato. Quel pronunciamento, sia pure flebilmente, vi fu, ma entrambe le coalizioni decisero di ignorarlo.

Signor Presidente, fummo facili profeti nel sollevare una questione di rappresentanza e di legalità. Vi fu un dibattito e settori dell'opinione pubblica e democratica vennero a conoscenza della truffa (non la potrei definire in altra maniera) che si stava perpetrando in danno della reale rappresentanza. Tuttavia, fecero « spallucce » anche coloro che oggi, giustamente, pongono in maniera radicale un problema di legalità.

Signor Presidente, il sistema maggioritario, di per sé, altera e sfigura la rappresentanza e non dà conto della pluralità di opinioni e delle nuove identità politiche e culturali del paese. Quel sistema, al contrario di quanto affermavano i suoi sostenitori, ha alimentato la frammentazione, ha ridotto la visibilità di modelli alternativi della società italiana ed ha alimentato una crisi di credibilità della politica.

A nostro avviso, dunque, la legge elettorale proporzionale rimane la forma più efficace per garantire la rappresentanza e ci adopereremo, anche in questa legislatura, affinché si possa raggiungere tale obiettivo.

Se all'attuale legge maggioritaria si opera un'alterazione truffaldina come quella delle liste civetta la forma di rappresentanza fissata dalle norme elettorali in vigore viene aggirata e falsata a tutto vantaggio delle coalizioni che ne fanno uso. Bisognerebbe impedire, comunque, per legge questo aggiramento qualora non si modifichi la legge elettorale in senso proporzionale, non con l'abolizione dello scorporo, come da qualche parte si è sentito, ma prospettando uno scorporo di coalizione per non vanificare gli effetti compensativi previsti appositamente dalla legge in direzione di quelle forze che nella parte maggioritaria risultano penalizzate.

L'attuale legge elettorale, signor Presidente, prevede un 25 per cento di proporzionale e prevede un riequilibrio tra chi si avvantaggia con il maggioritario e

chi viene penalizzato nel maggioritario medesimo attraverso un premio nel proporzionale. Con la truffa delle liste civetta — questo è il punto — è successo l'esatto contrario: è stato perpetrato un danno e sono stati sfigurati la lettera e lo spirito della legge elettorale.

Ho sentito in questi giorni argomenti, magari nella vulgata propagandistica, da parte degli esponenti della destra secondo cui i voti dati alla Casa delle libertà non possono in alcuna maniera servire per eleggere deputati di altre coalizioni o di altre forze politiche. Ma come fate a dire ciò quando l'alterazione della forma della rappresentanza è già avvenuta? Sapete che Forza Italia, oggi, si giova di venticinque deputati in più in virtù delle liste civetta, cioè in virtù dell'aggiramento della legge elettorale? Sapete che Rifondazione comunista oggi ha otto deputati in meno in virtù del fatto che avete negato il principio di quella legge elettorale? Questa è la verità! Volete forse dire che i voti di cui vi avvantaggiate, gli otto milioni e mezzo di cui parla il presidente Soro, sono tutti della Casa delle libertà? Sono vostri anche i voti dei Verdi, dei Socialisti, dei Comunisti italiani, della lista Di Pietro? Sono vostri anche quei voti di cui oggi vi giovate?

Penso che, in realtà, stiate giocando con il fuoco: dopo che vi siete attribuiti un superpremio di maggioranza, volete, addirittura, negare la forma di redistribuzione che gli effetti nefasti di quel superpremio di maggioranza vi ha attribuito. Penso che bisognerebbe ragionare un po' più seriamente e constatare che l'irregolarità ed il tradimento — sì, Presidente Biondi, il tradimento — della rappresentanza è già avvenuto. Volete continuare a perpetrarlo?

Oggi la Camera non ha ancora eletto il suo *plenum*. Vorrei ricordare anche al Presidente della Camera che l'articolo 56 della Costituzione, da questo punto di vista, è inequivoco. L'articolo 56 della Costituzione italiana dice che il *plenum* della Camera è di 630 deputati. Penso che dovremmo essere contrari a qualsiasi ipotesi di congelamento, perché sarebbe

un'ipotesi incostituzionale. La legge va rispettata e va rispettato l'articolo 11 del regolamento di attuazione della legge stessa. Tale sistema è in vigore dal 1919. La Cassazione ha già applicato quell'articolo 11 proclamando due deputati. Non capisco come si possa ragionare, oggi, in maniera difforme.

Se voi su questo punto proponente un voto di maggioranza, si produrrebbe veramente un *vulnus*, sulle forme di rappresentanza, non più sanabile; con questo voto di maggioranza voi in realtà stabilite un'altra legge elettorale. Il paradosso — casomai doveste decidere di operare questa forzatura, di eleggere cioè tutti quelli della Casa delle libertà — sarebbe addirittura clamoroso e vi sarebbe una doppia illegalità, nel senso che sarebbero eletti non solo quelli che non avrebbero titolo con l'articolo 11 del decreto di attuazione, bensì persino coloro che hanno aderito ad una lista che non ha raggiunto il 4 per cento e che pertanto non avrebbe la titolarità, sulla base dell'attuale legge elettorale, ad essere rappresentata in Parlamento (addirittura di una lista che ha raggiunto lo 0,1 o lo 0,2 per cento).

Crediamo che queste modalità siano inaccettabili e per questo vi chiediamo di pensare attentamente a ciò che state per fare. Da questo punto di vista condivido anch'io quanto è stato già detto sul fatto che con un sistema maggioritario forse è opportuno che sia la Corte costituzionale a stabilire la determinazione e l'attribuzione dei seggi, per evitare che una maggioranza possa garantirsi un'elezione in maniera del tutto surrettizia. Ma oggi vanno riparati i guasti e occorre evitare che, oltre al danno, si possa produrre anche una beffa.

Noi siamo d'accordo nel trovare una qualsiasi forma di attribuzione di quei seggi che abbia un qualche fondamento giuridico. Qui sono state avanzate altre ipotesi; l'importante è che tali ipotesi possano essere supportate da un punto di vista giuridico. Ciò che non si può fare è determinare un *vulnus* con l'attribuzione dei seggi a chi quei seggi non ha il diritto di rappresentare. L'alterazione della rap-

presentanza con un atto autoritario, a colpi di maggioranza, recherebbe con sé una ferita, ripeto, non più sanabile e aprirebbe una contesa — lo voglio dire agli esponenti della Casa della libertà — di legittimità democratica per chi la produce, tale da rendere infondata e dubbia qualsiasi scelta che in questa Camera si produrrebbe da quell'atto in poi, perché è del tutto evidente che a partire da esso qualsiasi scelta della Camera per noi sarebbe illegittima (*Applausi dei deputati dei gruppi di Rifondazione comunista, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

PIERGIORGIO MARTINELLI. Signor Presidente, siamo convocati oggi in aula, per discutere l'assegnazione dei seggi vacanti, piegati ad un ricatto. L'accelerazione dei tempi di per sé costituisce un fatto positivo, tuttavia mi disturba sommamente constatare che le più alte cariche dello Stato (il Presidente Ciampi e il Presidente Casini) si siano assoggettate al ricatto di un cittadino. Non si è trattato di semplice protesta, bensì — ripeto — di un vero ricatto, al quale le istituzioni mai dovrebbero piegarsi. Altra istituzione avrebbe dovuto intervenire a rimuoverlo: il sindaco, emettendo un'ordinanza di trattamento sanitario obbligatorio, al fine di salvaguardare la salute del cittadino e lasciare ad un organo politico, come la Giunta delle elezioni, la serenità necessaria per risolvere il problema.

Nel merito dei seggi da assegnare, confermo parere negativo sia all'applicazione dell'articolo 11 del regolamento di attuazione sia ad una distribuzione mediata, prevista nella soluzione proposta dall'onorevole Ostilio, che assegnerebbe il 50 per cento dei seggi anche all'opposizione.

La Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, sin dall'ottobre dello scorso anno, si trova impegnata nel difficile compito di sbrogliare la matassa relativa ai seggi non assegnati alle liste di Forza Italia, aderente alla coalizione della Casa

delle libertà, in quanto risultati eccedenti rispetto ai candidati inseriti in tali liste. Il caso non è espressamente previsto dalla legge elettorale per la Camera dei deputati, che peraltro costituisce — è bene precisarlo — l'unica fonte normativa (prevista dall'articolo 72 della Costituzione) in materia elettorale, in virtù della cosiddetta riserva di legge; esso non può essere affidato a regolamenti governativi che non hanno rango di legge. Proprio un regolamento di tal fatta, il decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, era stato invocato dai rappresentanti dell'Ulivo, con la conseguenza aberrante che secondo le sue disposizioni chiaramente incostituzionali i seggi in discussione, pur sicuramente riconducibili agli elettori della Casa delle libertà, avrebbero dovuto essere ripartiti fra tutte le liste in contesa, anche quelle dell'Ulivo.

Fortunatamente, questa tesi, contrastata anche dalle dottrine più autorevoli — fra cui ricordo il presidente emerito della Corte costituzionale, Renato Granata —, è stata respinta, nella seduta del 28 novembre scorso, dalla Giunta delle elezioni, la quale dovrà ora ricercare altre ipotesi di soluzione del grave problema.

Il problema è effettivamente grave, in quanto la Camera, sin dal 30 maggio 2001 — data del suo insediamento —, si trova ad operare e deliberare non con il *plenum* di 630 componenti previsto dall'articolo 56 della Costituzione, ma con 617 deputati, essendosi resi vacanti altri due seggi per la morte dell'onorevole Lucio Colletti e per la sopravvenuta incompatibilità del neoeletto presidente della regione Molise.

Questa anomalia è stata considerata da qualche giurista di una tale gravità da poter mettere in forse la legittimità delle deliberazioni assunte dalla Camera senza il raggiungimento del suo *plenum*.

Occorre, allora, cercare una soluzione che sia, al tempo stesso ed in via principale, rispettosa della volontà di 1.300.000 elettori che hanno espresso il loro voto per la Casa delle libertà e coerente con la normativa che regola i subentri e le surrogazioni nelle liste del proporzionale.

Il criterio previsto da tale normativa prevede il subentro nelle liste di ciascuna componente politica dei migliori perdenti, cioè l'inserimento nei posti vacanti dei candidati non eletti nei collegi maggioritari, in ragione della rispettiva cifra elettorale.

La cifra elettorale altro non è se non la percentuale conseguita da ciascun candidato non eletto ed è ricavata dalla formula: voti individuali del candidato moltiplicati per 100 e divisi per il numero dei votanti del collegio.

L'unitarietà della coalizione guidata da Silvio Berlusconi in tutti i collegi sotto il simbolo di Casa delle libertà — Berlusconi Presidente — fa sì che i voti esuberanti di Forza Italia possano e debbano essere riversati su tutte le altre componenti della coalizione, vale a dire Alleanza nazionale, UDC (CCD-CDU) e Lega nord Padania, secondo le più alte cifre elettorali ottenute dai candidati presentatisi sotto il contrassegno della Casa delle libertà qualunque sia il partito di provenienza. È evidente che il medesimo discorso sarebbe valso anche per la coalizione opposta guidata da Francesco Rutelli se si fosse trovata nella medesima situazione.

Le vie per giungere alla soluzione sono due: applicare le cifre elettorali individuali su base circoscrizionale o applicarle su base nazionale. Questa seconda via appare la più coerente con il sistema, posto che per ogni candidato, ovunque egli si sia presentato, la cifra elettorale individuale — cioè, il suo rapporto di gradimento con gli elettori — è calcolata in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, attraverso la formula sopra ricordata. Essa non può avere una valenza diversa per ognuna delle 24 circoscrizioni nelle quali il territorio nazionale è suddiviso. Infatti, se si calcolassero le cifre elettorali dei migliori perdenti su base circoscrizionale, potrebbe accadere, ad esempio, che un candidato della circoscrizione Liguria sia proclamato eletto pur avendo una cifra elettorale inferiore a quella del suo collega della circoscrizione Calabria. Il che significa vanificazione della graduatoria e delle ci-