

fre elettorali individuali che pure costituiscono il metro indiscutibile del rapporto di fiducia fra elettore e candidato. Tale risultato sarebbe non solo in contrasto con il principio di proporzionalità, che è alla base del sistema disegnato dalla legge elettorale (a parità di voti, parità di seggi), ma sarebbe addirittura lesivo del principio costituzionale dell'uguaglianza del voto, fissato dall'articolo 48 della Costituzione.

Infatti, nell'esempio ora citato, i voti degli elettori calabresi peserebbero meno di quelli degli elettori liguri in quanto, pur realizzando una cifra elettorale superiore — cioè, pur costituendo una maggiore percentuale sulla totalità dei votanti —, non sarebbero in grado di dar vita ad un seggio.

Queste sperequazioni territoriali, che non sono di lieve momento, possono essere eliminate soltanto formando una graduatoria unica nazionale fra le cifre elettorali di tutti i candidati non eletti della Casa delle libertà e attingendovi secondo l'ordine decrescente della graduatoria stessa. Tale soluzione renderebbe, poi, oltremodo facile e quasi automatico il rimpiazzo delle eventuali vacanze che dovessero verificarsi nel corso della legislatura, per cause volontarie o naturali, senza dover ricorrere alla macchinosa procedura di cui all'articolo 83 della legge elettorale che prevede per le liste normali, e non per le coalizioni come nel caso attuale, una sorta di versamento all'ammasso in sede centrale e una successiva redistribuzione a rotazione fra tutte le circoscrizioni. Dal punto di vista politico e costituzionale, dunque, la soluzione della graduatoria unica nazionale appare l'unica praticabile.

Sul piano politico, il sistema maggioritario previsto dalla legge è stato integrato, in via di fatto e per entrambe le coalizioni, dalle indicazioni di un candidato unico come Premier. Si ricorderà che qualche giurista tendenzioso aveva nutrito dubbi su questa rilevante novità elettorale, dubbi poi dissolti dalla considerazione che entrambe le coalizioni vi avevano fatto ricorso. Ora, l'unicità dell'indicazione del candidato Premier mal si concilierebbe

con la parcellizzazione fra le circoscrizioni di un gruppo di candidati che, per l'eccezionalità dell'accaduto, devono essere considerati patrimonio unitario della Casa delle libertà e prescelti, appunto, su base nazionale con criteri rigidamente matematici, secondo l'ordine decrescente della graduatoria.

Sul piano costituzionale, poi, la graduatoria unica nazionale apparirebbe anche perfettamente in linea con l'articolo 67 della Costituzione, secondo cui: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione (...)». Non esiste, se non in via di mero fatto, il deputato di Milano o il deputato di Catania: entrambi rappresentano l'Italia e non possono essere giuridicamente astretti e formalmente assegnati ad una specifica circoscrizione elettorale. La definizione del collegio elettorale come centro di legame del deputato con la sua terra non trova riscontro nel nostro sistema costituzionale. Se così fosse, come e dove si collocherebbero, ad esempio, i senatori eletti con il ripescaggio regionale, come prevede l'articolo 17 della legge elettorale del Senato? Come e dove si collocherebbero gli stessi deputati proclamati in base alla procedura citata dall'articolo 83 della legge elettorale della Camera, in base alla quale i voti di Milano possono condurre a proclamare un deputato a Catania o viceversa?

In definitiva, la graduatoria unica nazionale, oltre ad essere di estrema semplicità di calcolo, appare in perfetta sintonia con le predette norme costituzionali e non presenta controindicazioni di alcun genere. Potrebbe, anzi, essere introdotta, al di là del caso contingente, come norma valida anche per l'avvenire, quando si ponesse mano ad una riforma e ad una semplificazione delle leggi elettorali. Concludendo, o i seggi vengono assegnati alla Casa delle libertà — Berlusconi Presidente o, diversamente, devono rimanere congelati (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega nord Padania*).

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

GIAMPIERO D'ALIA. Signor Presidente, innanzitutto diamo atto al presidente Soro di aver svolto una relazione sobria e sintetica ma ricognitiva di tutte le posizioni espresse e del lavoro estremamente complesso, difficile e tormentato svolto in Giunta delle elezioni.

Mi permetterò, in via di estrema sintesi, di evidenziare alcuni aspetti che secondo noi sono centrali nella definizione del problema. Credo che, se tutti noi, al di là degli schieramenti di appartenenza, utilizzassimo la medesima sobrietà rispetto ad un tema così delicato, forse arriveremmo alla soluzione migliore.

La prima questione riguarda la natura della legge elettorale. Secondo noi, secondo chi ha espresso questa posizione in Giunta, la legge n. 277 del 1993 non configura due sistemi elettorali concorrenti, maggioritario uninominale e proporzionale, la cui unica connessione è data dalla dichiarazione di collegamento, ma un sistema elettorale maggioritario uninominale temperato ai fini della rappresentanza parlamentare da una quota di riserva proporzionale, il che non è distinzione da poco. Ciò è rintracciabile nell'articolo 1 e negli articoli 18 e 19 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 e in tutte le altre disposizioni che regolano il sistema di elezione della Camera dei deputati. Da tali disposizioni emerge con chiarezza il regime di esclusiva del sistema maggioritario uninominale e la funzione residuale della quota proporzionale, intesa come elemento non determinante della legge elettorale, ma come strumento di mero riequilibrio della rappresentanza parlamentare.

L'interpretazione logica e sistematica di tali disposizioni consente di affermare che il legislatore del 1993 ha inteso introdurre un sistema elettorale maggioritario articolato su collegi uninominali, che costringe le forze politiche a coalizzarsi preventivamente e a sottoporre all'esame dell'elettore un unico candidato, espressione dell'intera coalizione e del medesimo programma di Governo. La legge ha temperato tale sistema prevedendo una quota di seggi da assegnare su base proporzionale al fine di

garantire il cosiddetto diritto di tribuna ai partiti che scelgono di testimoniare la propria presenza nello scenario politico nazionale. Tale diritto di tribuna è limitato alle formazioni politiche che hanno superato la soglia del 4 per cento dei voti validi.

Su questo aspetto si pone il problema dello scorporo, un altro tema sul quale ci siamo arrovelati in Giunta e su cui sono emerse opinioni del tutto diverse. Anche qui, senza polemica nei confronti di nessuno, gradirei che su questo aspetto si evitasse di affrontare la questione formulando giudizi politici su chi ha scorporato di più e chi ha scorporato di meno. Infatti, onorevole Rizzo, non voglio fare polemica con lei, ma sarebbe curioso comprendere, almeno per quanto risulta dalla tabella allegata alla relazione del presidente Soro, dei 22 deputati collegati alla lista del partito dei comunisti italiani quanti siano iscritti alla componente dei Comunisti italiani del gruppo Misto: pertanto, eliminerei questo problema dallo scenario del nostro confronto.

Lo dico perché, certamente, la legge n. 277, come ho detto in precedenza, introduce un sistema uninominale maggioritario di coalizione e lo fa in una logica che impone di guardare a questo bipolarismo in maniera diversa da come, a volte, non appaia nelle manifestazioni di ciascuno di noi all'esterno. Certamente, il maggioritario di coalizione è enunciato e tracciato dagli articoli 14 e seguenti della legge n. 277 del 1993, posto che i soggetti legittimati a presentare candidature sono i partiti e i gruppi politici organizzati. Tali denominazioni sono riprese da tutte le disposizioni successive che regolano le varie fasi del procedimento elettorale ed è evidente che il concetto di gruppo politico organizzato è molto più ampio del concetto di partito politico: il gruppo politico organizzato può essere sì un'associazione di cittadini che si riunisce per partecipare solo alla competizione elettorale, ma il senso prevalente di tale denominazione, in linea con lo spirito della legge elettorale, è riferibile all'aggregazione di più partiti politici che si coalizzano per esprimere

candidati unici nei collegi uninominali. Ciò è avvenuto in tutte le competizioni elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati che si sono tenute dal 1994 ad oggi.

Tale considerazione non è sostenuta solo dalla interpretazione letterale e logico-sistematica delle suddette disposizioni, ma anche dalle consuetudini elettorali, parlamentari e costituzionali che hanno caratterizzato i comportamenti della quasi totalità dei partiti politici nazionali e degli organi costituzionali, dall'entrata in vigore del nuovo sistema elettorale in poi. Quindi, è evidente — anche qui sarebbe opportuno sgomberare il campo da contrapposizioni inutili — che il concetto di coalizione non solo è presente nella legge elettorale ma ne è il fulcro, o meglio ancora, l'elemento prevalente e caratterizzante della medesima legge.

Sul meccanismo dello scorporo non vi è una lacuna da parte della legge; forse, a mio modo di vedere, questo meccanismo è, in qualche modo, anche troppo disciplinato dalla normativa che — questa è la mia interpretazione — contempla almeno quattro meccanismi di scorporo: lo scorporo che grava su di una sola lista presente nella quota proporzionale, lo scorporo che grava su più liste presenti nella quota proporzionale, lo scorporo che grava su una o più liste presenti nella quota proporzionale con la sola funzione di riferire alle stesse il meccanismo depurativo dei voti nell'uninomiale, l'assenza totale di scorporo nel caso di mancata presentazione di candidature nei collegi uninominali collegati a liste presenti nella quota proporzionale, così come è avvenuto — ad esempio — per il partito di Rifondazione comunista.

Tutti questi meccanismi, proprio perché consentiti dalla legge, assumono pari rilievo sia sotto il profilo formale sia sotto il profilo sostanziale. Sono varie ipotesi contemplate dal legislatore, di cui i singoli partiti e le coalizioni possono avvalersi per cimentarsi nella competizione elettorale. Tutte queste forme sono state utilizzate nell'ultima competizione elettorale dalle varie formazioni politiche, senza

che l'interprete possa attribuire una valenza maggiore o minore a questa o a quella forma di scorporo secondo chi l'abbia utilizzata, né — secondo me — è giuridicamente possibile sostenere che l'utilizzo di una determinata forma di scorporo deve comportare l'applicazione impropria di norme del procedimento elettorale, e cioè che l'utilizzo delle liste civetta dovrebbe comportare l'applicazione di un'ulteriore penalità: lo scorporo successivo per tutti i candidati eletti nell'uninomiale collegati con le liste civetta per quelle formazioni politiche che le hanno utilizzate. Anche sulla base dei dati allegati alla relazione del presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro, evidentemente, non so quali meccanismi compensativi — non sono bravo in aritmetica — si attiverrebbero se facessimo la somma dei voti non scorporati dalla coalizione di centrodestra e dei voti non scorporati dalla coalizione di centrosinistra, sotto ogni forma.

Detto questo, credo che, su queste questioni, dobbiamo eliminare ogni forma di confronto polemico perché, altrimenti, non usciremo mai da questa storia. Parimenti, dovremmo eliminare ogni forma di equivoco e di scontro polemico sull'annosa questione relativa all'articolo 11 del decreto del Presidente tra Repubblica n. 14 della 1994. Intanto e preliminarmente, credo — per concludere l'aspetto relativo allo scorporo — che le norme che prevedono che questa forma di temperamento del sistema maggioritario ed uninomiale siano fortemente indiziate di incostituzionalità, posto che penalizzano il candidato o lo schieramento di appartenenza che prende più voti nei collegi uninominali. Il meccanismo dello scorporo, infatti, consente alle coalizioni perdenti di prendere più seggi in Parlamento grazie ai maggiori voti presi dallo schieramento vincente nei collegi uninominali: se questo è un meccanismo logico e costituzionale, non so come si possa accedere a questa tesi. Credo che su questo — lo ha indicato anche il Presidente della Giunta delle

elezioni Soro nella sua relazione — un intervento del Parlamento sarebbe oltremodo sacrosanto.

Quanto alla questione relativa all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, credo che dovremmo evitare ogni forma di polemica. Poiché al riguardo vi sono opinioni convergenti — credo — al di là delle forze politiche, penso che questo famigerato articolo 11 non possa essere considerato norma di chiusura del sistema elettorale. Non solo perché — e questa sarebbe già una considerazione esclusiva — in contrasto con gli articoli 48 e 72 della Costituzione, ma, innanzitutto, perché se fosse norma di chiusura del sistema elettorale, al pari di tutte le altre norme di identico contenuto, questa sarebbe stata consacrata in una legge e non in un atto normativo secondario emanato dall'esecutivo. La tesi che accredita l'applicabilità dell'articolo 11 al caso in esame, questa sì vulnera il sistema costituzionale — così come è delineato dalle disposizioni sopra richiamate —, altera l'equilibrio tra i diversi poteri dello Stato consentendo al Governo di poter regolamentare con atti propri il procedimento elettorale e, in special modo, il meccanismo della rappresentanza parlamentare. Una tale interpretazione della norma regolamentare costituisce — questa sì — un grave *vulnus* del sistema costituzionale e delle prerogative del Parlamento e, già solo per questa ragione, risulta inaccettabile.

La circostanza che il principio enunciato dall'articolo 11 del decreto sia contenuto in altre leggi dovrebbe confermare che solo quando lo stesso è contenuto in una fonte primaria potrà trovare ingresso nel sistema elettorale e non anche quando è contemplato da fonti diverse che non hanno il potere di regolarlo. La ragione per la quale tale principio non è stato codificato dal Parlamento risiede certamente nel fatto che lo stesso è utilizzabile solo nell'ambito di sistemi elettorali articolati prevalentemente su base proporzionale. Infatti, la possibilità di attribuire seggi a soggetti diversi da quelli che hanno ottenuto il consenso è compatibile, nei

limiti comunque della eccezionalità, con i sistemi elettorali fondati su liste proporzionali e non con quelli maggioritari e uninominali come il nostro.

Certamente, l'articolo 11 può avere, ad esempio, un ambito di applicazione diverso. L'unica lettura compatibile con la normativa può essere quella, che riferisce la norma al caso diverso da quello di cui ci stiamo occupando, dell'insufficienza originaria di candidati nelle liste presentate nella quota proporzionale. In altri termini, tale disposizione può avere una sua applicazione solo nel caso in cui le liste presentate nella quota proporzionale contengano un numero di candidati inferiore al limite massimo previsto dal legislatore e non anche nel caso in cui le liste siano complete. A tale riguardo, proprio la sentenza della Corte costituzionale, che è stata da più parti invocata, conferma questa tesi. Le enunciazioni della Corte forniscono, infatti, elementi utili per chiarire quale principio sia conforme alla Costituzione ed anche quale possa essere la portata dell'articolo 11, vale a dire che, salvo diversa ed espressa previsione di legge, la portata del principio enunciato dalla norma regolamentare è assolutamente circoscritta a casi specifici ed eccezionali.

Per il caso in esame, potrebbe, viceversa, essere richiamato l'articolo 4, secondo comma, punto 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 che, come è noto, prevede che il numero dei candidati di ciascuna lista non possa essere superiore ad un terzo dei seggi attribuiti in ragione proporzionale alla circoscrizione con arrotondamento all'unità superiore.

Nel caso in esame, l'insufficienza dei candidati rispetto ai seggi da assegnare è addirittura prevista dalla legge, sicché sarebbe comunque esclusa l'ipotesi residuale di cui all'articolo 11 del decreto citato.

Pertanto, norma di chiusura della legge elettorale non può certamente essere l'articolo 11; non è rintracciabile in una fonte normativa espressa, ma potrebbe essere rintracciata nel complesso delle norme che definiscono il circuito di assegnazione dei

seggi che parte dai collegi uninominali, si trasferisce nella quota proporzionale, per concludersi nuovamente nei collegi uninominali. Ricostruita la parte del confronto su tale materia in sede di Giunta, nonché le questioni che hanno costretto la Giunta a lunghi e, a volte, estenuanti approfondimenti, l'unica cosa che emerge con chiarezza è l'inesistenza di una norma giuridica contenuta nella fonte primaria che possa essere applicata al caso in esame. In ragione di tale evenienza, la Giunta si è orientata verso la definizione di un metodo di confronto che non ancorasse la soluzione finale a logiche di schieramento e ciò sulla scorta di due considerazioni fondamentali: la prima, è l'esigenza che la ricostituzione del *plenum*, avendo primario rilievo costituzionale, dovesse essere oggetto di un ampio consenso politico ed istituzionale; la seconda, è la necessità, a fronte di un problema costituzionale, qual è la rappresentanza parlamentare, di rivendicare l'autonomia e l'indipendenza delle scelte operate da chi è diretta espressione della sovranità popolare.

A tale riguardo, è evidente che, ad esempio, anche la tesi della modifica dell'articolo 66 della Costituzione è un tema estremamente interessante, ma che sarebbe sbagliato approfondire, agganciandolo alla questione dei seggi vacanti, proprio perché non renderebbe un buon servizio nemmeno alla Costituzione. Abbiamo, però, dovuto prendere atto, con nostro profondo rammarico, che non sono emerse soluzioni ampiamente condivise e che, pertanto, non è praticabile decidere, operando una profonda frattura sul piano politico ed istituzionale.

Quando, infatti, si entra nel campo della ricostruzione ermeneutica di principi e norme da applicare al caso concreto, si scende sul terreno delle scelte discrezionali, ancorché fondate. Queste ultime sono legittime, ma se ed in quanto trovano un orientamento comune, una sostanziale condivisione da parte di tutto il Parlamento.

Se così non è, ciò che appare è l'arbitrio. A tale riguardo, avviandomi alla conclusione, credo di poter far mie alcune

parti della relazione del presidente Soro riguardanti la questione del *plenum*. Il presidente Soro ha riportato alcune argomentazioni che si rifanno a precedenti della Camera e del Senato, nonché agli orientamenti prevalenti presenti in dottrina.

Mi permetto di indicarne qualche altro in questo senso: il *plenum*, come si è detto, ha un valore tendenziale, o meglio la ricostituzione del *plenum*. Certo esso impone alle forze politiche lo sforzo di costituirlo, ma non può assurgere a principio fondamentale che rende indefettibile la completezza dell'organo.

La Costituzione non prevede infatti che la Camera possa funzionare soltanto se, fin dal momento del suo insediamento, siano in carica tutti i 630 parlamentari. Solo in alcuni casi la Costituzione prevede che la Camera dei deputati, come il Senato, possa deliberare con maggioranze qualificate dei suoi componenti: maggioranza assoluta e maggioranza dei due terzi.

Pertanto, la questione del *plenum* si pone soltanto nel caso in cui si dovesse scendere, Dio non voglia, sotto la consistenza numerica prevista da queste maggioranze qualificate.

L'incompletezza quindi è un fenomeno fisiologico, non eliminabile dal sistema; prova ne siano le elezioni suppletive e tutto ciò che anche il presidente Soro ha ricordato.

Detto questo, credo che certamente siamo di fronte a due ipotesi: l'una consiste nel chiedere all'Assemblea e alla Giunta delle elezioni di definire una soluzione, qualunque essa sia, che potrebbe creare un profondo conflitto fra le forze politiche e parlamentari, con il rischio di tenuta di questa istituzione; l'altra, pienamente in sintonia con lo spirito della Costituzione, sarebbe quella di mantenere e riaffermare il principio della fisiologia dell'incompletezza del *plenum* e avere il coraggio di farlo oggi, senza aspettare oltre, considerato che più tempo trascorre più si rischia di non fare bella figura nei confronti dei cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDC*).

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

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, troppi esponenti politici in questi mesi hanno tentato di confondere le acque, usando, con una strumentalizzazione studiata e direi scientifica, i concetti di sovranità popolare. L'espressione più volte ripetuta è quella del rispetto della volontà degli elettori e tutto questo per coprire una verità molto semplice. La verità è che, da una parte, c'è chi vuole soltanto applicare la legge; dall'altra, c'è chi pensa di violarla perché la giudica non conveniente.

Non intendo in questa sede ripercorrere il susseguirsi dei fatti: la relazione del presidente Soro lo ha già fatto con chiarezza. Vorrei soltanto aggiungere che questa vicenda si sarebbe dovuta concludere all'atto dell'insediamento, più di un anno fa, nel primo giorno di questa legislatura.

La Giunta provvisoria delle elezioni avrebbe dovuto prendere atto di quanto indicato dagli uffici e dall'Ufficio centrale presso la Cassazione, decidendo una cosa molto semplice: poiché una lista — Forza Italia — non ha più candidati da eleggere, si procede ad assegnare i candidati alle altre liste, in base al disposto della legge elettorale e dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994.

Questo è tutto, signor Presidente! Applicare la legge! Invece il senso dello Stato che anima questa maggioranza ha bloccato, con un voto espresso in Giunta, la proclamazione di 12 candidati che da un anno hanno diritto di sedere in questi banchi in base alle norme vigenti.

Un anno in cui abbiamo assistito a un deprimente spettacolo di ipocrisia, di banalità e, purtroppo, anche di falsi. Proverò ad elencarne alcuni: il primo, quello più spettacolare e ad effetto, più semplice per distogliere l'opinione pubblica dalla verità, è quello di dire che non si rispetta la sovranità popolare e che ci si vuole appropriare di seggi che spettano a Forza Italia. Quest'ipocrisia è stata ripetuta mille volte, ad uso televisivo.

Perché non avete l'onestà di ammettere che, attraverso l'uso massiccio, totale delle liste civetta, non avete scorporato alcuni milioni di voti e avete preso circa 26 deputati togliendoli ad altre liste, con un trucco? Perché non avete l'onestà di ammettere che avete rifiutato di votare una legge di un articolo — che abbiamo proposto noi, alla fine della scorsa legislatura, in seguito alla sollecitazione rivolta a tutti dal Capo dello Stato — che introduceva lo scorporo di coalizione ed impediva di utilizzare le liste civetta?

Perché non avete l'onestà di ammettere che il problema dei 12 seggi nasce proprio da questo e solo da questo? Forza Italia non ha più candidati da eleggere perché tutti, dico tutti, erano collegati alle liste civetta, anche dove non era assolutamente necessario, perché sapevate che in quei collegi non sarebbero stati eletti. Allora rivolgetevi a quel personaggio che, credendosi sempre più furbo di tutti, ha costruito le vostre liste e ha creato questo problema.

Poi c'è il richiamo alla sovranità popolare da rispettare. Altra ipocrisia. Sapevate bene che la nostra Costituzione recita che la sovranità appartiene al popolo, ma che il popolo la esercita nelle forme e nei modi stabiliti dalla legge e le nostre norme elettorali, come in tutti paesi del mondo, regolano questa sovranità. C'è l'articolo 11 — una norma che, come è stato ricordato, tecnicamente viene chiamata « di chiusura » — che prevede l'assegnazione di seggi ad altre liste per l'esaurimento dei candidati eleggibili; ma c'è anche la soglia di sbarramento del 4 per cento. Allora, dovremmo dire che i seggi attribuiti alle liste che hanno superato la soglia sono rubati alle liste che hanno preso milioni di voti, ma che non hanno raggiunto il 4 per cento? Secondo voi, è violata anche in questo caso la sovranità popolare?

Poi c'è il secondo falso: l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica è incostituzionale. È fin troppo facile fare presente che ad oggi, nel nostro ordinamento, spetta alla Corte costituzionale e non alla maggioranza parlamentare stabilire se una norma vigente è incostituzionale — a meno che voi non abbiate in

mente qualche riforma — e la Corte, con la sentenza n. 44 del 1961, ha già detto, proprio su questa materia, pronunciandosi su una norma identica a questa, anche dal punto di vista letterale — quella del testo unico di comuni e province — che quella norma è costituzionale.

È forse indelicato, signor Presidente, ma credo sia politicamente dovuto, per onestà, ricordarvi che quella norma, l'articolo 11, contro la quale avete rovesciato le peggiori accuse ed infamie, è scritta e firmata da un Presidente del Consiglio di nome Carlo Azeglio Ciampi.

Ma al di là di questo, perché omettete di ricordare che la stessa norma, le stesse parole, lo stesso principio di assegnazione alle altre liste è previsto da sempre nelle nostre leggi elettorali, in quella del Senato, in quella di comuni e province e nel regolamento della Camera dal 1919? Certo, l'onorevole D'Alia sottolineava che si trattava di sistemi proporzionali, ma noi stiamo parlando esattamente dell'attribuzione dei seggi nella quota proporzionale! Sono incostituzionali anche tutte queste altre norme? Volete eliminarle? Per quale ragione per ottant'anni non ne avete mai parlato? Perché soltanto adesso le scoprite? Perché fingete di dimenticare che, se non ci fosse l'articolo 11 o se decideste di disapplicarlo, come avete teorizzato, secondo i principi generali del nostro ordinamento, dovremmo applicare per analogia quelle norme che producono lo stesso identico risultato?

In realtà avete fatto colpevolmente perdere un anno a questa Camera, costringendola ad operare senza *plenum*. State cercando colpevolmente di approfittare di un sistema di garanzie diventato imperfetto con una legge maggioritaria, un sistema di garanzie che aveva affidato al Parlamento la sovranità totale sulla convalida degli eletti perché era applicato in un sistema proporzionale. Ma non solo per questo; anche perché nessuno dei nostri padri costituenti — di centro, di destra, di sinistra —, quando disegnò l'architettura della democrazia italiana, avrebbe potuto anche solo lontanamente immaginare che, un giorno, qualche esponente di una fu-

tura maggioranza avrebbe cercato di violare con la forza dei numeri il sistema di garanzie, la base della convivenza democratica!

Voi, in questa vicenda, lo avete pensato, lo state pensando e, a quanto pare, lo avete già fatto qualche giorno fa, impedendo con il vostro voto, contro le prove, contro l'evidenza, contro il buonsenso, di aprire una busta con 386 schede e, in dieci minuti, capire chi aveva diritto a sedere in quest'aula.

Avete votato in Giunta contro la convalida degli eletti e poi avete messo in moto la fantasia più sfrenata (alcuni interventi in quest'aula hanno dato prova di tale esercizio) per immaginare, dopo avere disapplicato una norma, come attribuire quei 12 seggi, proponendo le soluzioni più incredibili e cercando di coinvolgerci in trattative impossibili, strumentalizzando la giusta spinta a decidere che è nata dall'iniziativa di Pannella; trattative impossibili, perché non esiste democrazia al mondo in cui qualcuno possa seriamente pensare di regolare l'esito di elezioni che si sono già svolte!

Anche se fossimo tutti d'accordo, anche se, improvvisamente, ci trovassimo unanimemente concordi sulla soluzione, non è possibile non applicare una norma ma inventarne un'altra! Se poi si pensasse di poterlo fare con una decisione a maggioranza, il nostro sistema democratico, il nostro Stato di diritto ne uscirebbero feriti a morte!

PRESIDENTE. Onorevole Franceschini...

DARIO FRANCESCHINI. È contro la legge decidere oggi a cosa erano collegati i candidati che, per loro volontà, si sono collegati alle liste civetta e stabilire oggi che intendevano collegarsi a Forza Italia, con l'immediato risultato di ottenere un beneficio e di non aver scorporato i voti secondo la legge vigente.

Lo ha espressamente ricordato anche la Corte di cassazione in funzione di ufficio centrale che non esistono, non sono possibili, altre strade quando, signor Presi-

dente, trasmettendo gli atti a quest'Assemblea e alla Giunta per la proclamazione degli aventi diritto, ha affermato testualmente: la sollecitata ricerca di un criterio di collegamento diverso dall'unico contemplato dalla legge si porrebbe, non già al di là, ma contro la stessa legge. Questo ci ha detto l'Ufficio centrale presso la Cassazione. La legge si rispetta, piaccia o non piaccia, convenga o non convenga! Si rispetta! La maggioranza non può calpestarla, può cambiarla per il futuro.

Possiamo anche lavorare con voi per cambiarla, ma non potete, non possiamo, cambiarla per il passato. Non si può manipolare il risultato di elezioni che si sono già svolte! Non si possono portare 12 persone in aula senza mettere in discussione, in questa sede, il fatto di non averne diritto, senza mettere in discussione la legittimità delle future scelte, delle decisioni che quest'Assemblea dovrà prendere. Questo lo sa bene anche lei, signor Presidente. Lei sa che da questo problema non si può uscire votando a maggioranza. Lei sa che ogni parola autorevole pronunciata in questo momento da chi ha ruoli di garanzia è straordinariamente importante e probabilmente decisiva.

Lei sa che i provvedimenti che devono essere sottoposti all'esame di quest'Assemblea, se hanno un contenuto in contrasto con la legge, devono essere dichiarati inammissibili. Lei sa che non si può entrare in quest'aula se non si è stati votati dal popolo. Non chiediamo di avere deputati che non ci spettano; chiediamo una cosa più semplice, più scontata, più dovuta per un Parlamento di un sistema democratico, vale a dire di rispettare la legge. A lei, signor Presidente, chiediamo di aiutarci a farla rispettare (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo - Congratulazioni*)!

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

VINCENZO NESPOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, debbo dare atto al presidente Soro di aver cercato di rappresentare al meglio le cose che ci

siamo detti in Giunta delle elezioni, durante quest'anno.

Com'è ovvio, intervenendo al di là dalla relazione scritta, il presidente Soro ha svolto una serie di considerazioni, riferendosi maggiormente ai dati elettorali del 1994, del 1996 e del 13 maggio dello scorso anno. Allora, dato che il collega Franceschini ci accusa di essere ipocriti, banali, falsi (e chi più ne ha più ne metta), vorrei fare un passo indietro nella memoria. A differenza del 2001, nel 1996 il centrosinistra ha vinto le elezioni dal punto di vista numerico e ha governato l'Italia con l'ipocrisia che contesta l'onorevole Franceschini; prima con la cosiddetta desistenza con il gruppo di Rifondazione comunista, poi utilizzando, per la prima volta, le liste civetta.

La differenza è sostanziale: se, nel 1996, il centrosinistra non avesse utilizzato questi *escamotage*, non avrebbe vinto e non avrebbe avuto la maggioranza alla Camera dei deputati; nel 2001, se non avessimo fatto ricorso, tutti, alle liste civetta, il centrodestra avrebbe vinto ed avrebbe governato l'Italia.

Questo discrimine è fondante ed importante (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*) perché è tra chi, nel 1996, ha utilizzato un meccanismo sottacqueo e, grazie a quest'imbroglio — sì: imbroglio! —, ha governato l'Italia per cinque anni senza avere il consenso della maggioranza degli italiani, peraltro senza scandalizzarsi e senza gridare all'ipocrisia, onorevole Franceschini, quando si facevano i ribaltoni e si accettavano i voti che esprimevano consenso per un'altra maggioranza.

Il collega Cento addirittura si è scandalizzato per il fatto che noi staremmo rivendicando deputati che non ci appartengono, come se il 13 maggio dell'anno scorso più di un milione e trecentomila elettori che hanno votato per Forza Italia e, quindi, per il centrodestra, non vedendo eletti i parlamentari votati, abbiano deciso, successivamente, di far eleggere i parlamentari della coalizione opposta!

Allora, l'ipocrisia, onorevole Franceschini, sta nel fatto che, mentre ricorda le

leggi e le sentenze e fa precisi riferimenti ai meccanismi elettorali, dimentica che non siamo nel 1919 o nel 1961, ma nel 2002 e che, oggi, vigono leggi elettorali ampiamente maggioritarie, di coalizione. Che ci indichi l'onorevole Franceschini dove sono quelle analogie per cui, come a livello comunale, provinciale e regionale, se una lista non ha più candidati, i seggi si assegnano alle liste della coalizione avversaria. Non è così, onorevole Franceschini! A livello comunale, provinciale e regionale, dove vige una legge elettorale maggioritaria e di coalizione più compiuta, i seggi vengono assegnati, in base al premio di maggioranza, alle coalizioni e, all'interno di queste, vengono divisi per i voti che ogni singola lista ha totalizzato.

Secondo l'esponente di Rifondazione comunista, avremmo goduto troppo degli effetti prodotti dalle liste civetta e preterderemmo di rappresentare anche i milioni di voti delle liste che non hanno superato il 4 per cento. Certo! Vogliamo rappresentare gli oltre tre milioni di voti della Lega e del Centro cristiano democratico e dei Cristiani democratici uniti che, pur non avendo superato il 4 per cento, costituiscono una forza elettorale importante del centrodestra e rientrano in quell'ampia percentuale di voti non utilizzati per il computo dei seggi nel proporzionale!

Allora, per quanto concerne l'indignazione e le falsità cui faceva riferimento l'onorevole Franceschini (anche riguardo agli ultimi lavori ed al voto in Assemblea) sulla procedura della Giunta delle elezioni, dovrebbero schiarirsi un po' le idee tutti coloro che, nel centrosinistra, di falsità e di indegnità si sono resi promotori fino in fondo in quest'aula quando, contravvenendo al dispositivo della Giunta delle elezioni, nelle legislature passate, di fronte alla conclamata situazione di eletti nei collegi che la verifica dei voti dichiarava decaduti, ne hanno difeso la posizione a colpi di maggioranza (si trattava dei casi Reale e Vendola, lo sapete bene!). Perciò, ora non venite a richiamare (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*) atteggiamenti e comporta-

menti perché, se dobbiamo parlare di arroganza, voi avete una storia consolidata alle spalle!

In questa sede, noi stiamo rivendicando — e bene hanno fatto i colleghi Martinelli e D'Alia a sottolinearlo — che nessuno può dare dignità legislativa e rango di legge ad un regolamento che, soprattutto, è in contrasto con la *ratio* della legge. Amici miei, chi rivendica l'applicabilità dell'articolo 11 del regolamento, più volte richiamato, dimentica, lo ha già posto in risalto il collega D'Alia, che siamo in una situazione paradossale: se il popolo italiano avesse voluto votare in massa per Rifondazione comunista, presentatasi solo nel proporzionale (per sua fortuna) — faccio questo esempio di proposito —, e avesse dato a questo partito tanti voti da eleggere più candidati di quelli presentati (purtroppo, nel proporzionale, ogni partito può presentare al massimo 63 candidati), esso non avrebbe avuto diritto agli altri candidati.

Allora, se noi procedessimo con questa impostazione confermeremmo che esiste una *ratio* in forza della quale se un partito ottiene troppi consensi non deve avere i suoi candidati eletti. Esiste ovviamente un vuoto in questa normativa, quel vuoto, richiamato dagli interventi degli onorevoli Martinelli e D'Alia, rappresentato dalla non applicabilità dell'articolo 11, che riguarda comunque il collegamento tra parte maggioritaria del sistema elettorale e parte proporzionale. È indubbio che, essendoci un collegamento, non dichiarato, politico, ma anche giuridicamente valido tra coloro i quali si sono candidati sotto il simbolo della Casa delle libertà, Berlusconi Presidente, e le liste che facevano parte della coalizione, è chiaro che in questo caso l'analogia è applicabile e noi potremmo, secondo il meccanismo che ha illustrato in parte il collega Martinelli, individuare un meccanismo per andare alla proclamazione degli eletti.

In altre parole, noi riteniamo che l'applicazione analogica dell'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 comporti che nelle circoscrizioni elettorali, nelle quali alla lista di Forza Italia spettano più posti di quanti

sono i suoi candidati, debbano essere proclamati eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi da coprire, i candidati dei collegi uninominali appartenenti alla Casa delle libertà, Berlusconi Presidente, non eletti nei collegi nella graduatoria indicata dalla norma applicata. Diciamo questo perché noi, molto più di altri, riteniamo che si debba rispettare la volontà degli elettori e non siamo ipocriti, onorevole Franceschini. Riterremmo invece un atto di arroganza che in qualche sede qualcuno voglia decidere in modo tale che coloro i quali hanno votato e espresso un voto liberamente per scegliere il Governo di una nazione, scegliendo il centrodestra, siano costretti poi a vedersi conteggiato questo loro voto per l'elezione di parlamentari della fazione opposta. Sarebbe un atto di arroganza, un modo improprio di rispettare la volontà popolare.

È certo che da questo dibattito nasce la necessità di adeguamento delle disposizioni elettorali, ma il problema non riguarda l'articolo 11 del regolamento — scorporo o non scorporo —, perché, se parliamo di adeguamento alla legge elettorale, evidentemente dobbiamo parlare di modelli che tendano alla unificazione del sistema elettorale; un sistema elettorale maggioritario, come quello che esiste e vige in Italia a livello di comuni, province e regioni, per il quale è stabilito un premio di maggioranza predeterminato nel rapporto 60-40 per cento, indica in modo chiaro sanzioni o decadenze qualora venga a mancare la maggioranza scelta dall'elettorato. Allora, significa che la questione del procedimento elettorale non può riguardare unicamente un incidente che si è verificato. Infatti, qualcuno ha sostenuto in questo dibattito che Forza Italia ha avuto, in modo inaspettato, più consensi di quanto presumeva e, quindi deve essere punita. Per questo i seggi spettanti al centrodestra dovrebbero andare alla coalizione di centrosinistra.

Noi riteniamo, invece, di esprimere una posizione chiara: riteniamo che il *quorum* della Camera debba essere ripristinato al più presto rispettando il voto espresso il 13 maggio del 2001, applicando, per ana-

logia, l'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 ai candidati non eletti meglio piazzati nei collegi sotto il simbolo della Casa delle libertà con Berlusconi presidente. Facciamo questa proposta con estrema chiarezza perché riteniamo che questa *querelle* debba terminare e chiudere una fase. Poi, certo, si potrà ragionare anche su meccanismi elettorali, ma ora è necessario scegliere, con urgenza, una strada.

Ribadiamo la nostra volontà ed anche, mi si consenta, onorevole Franceschini, molto chiaramente, la nostra intransigenza affinché il voto e l'espressione libera dei cittadini italiani non vengano mortificati assegnando seggi a chi non ha avuto il consenso del popolo italiano (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

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

ELENA MONTECCHI. Signor Presidente, stiamo discutendo con i riflettori puntati su di noi; c'è attenzione da parte dei *media* e dell'opinione pubblica, non solo per la rilevanza della questione posta, cioè l'attribuzione di seggi parlamentari, ma, soprattutto, per la testimonianza di Marco Pannella che ha raggiunto momenti intensa drammaticità. Colpisce l'irrompere del corpo, della sofferenza fisica, nelle vicende politico-istituzionali. Anche se non si tratta di una novità in assoluto, non sfugge, tuttavia, il carattere morale di questa pressione, di una testimonianza che rischia, se ad essa non si danno risposte politiche e istituzionali adeguate, di far apparire, da un lato, nell'indicazione dell'esigenza di risolvere un problema, una grande coerenza morale e, dall'altra, la politica politicante, una politica cinica che utilizza tempi lunghi per decidere.

Io mi auguro che nessuno qui voglia sottovalutare questi atti simbolici per far sì che la politica, questa istituzione, dia una risposta di legalità. Se si risponde con atti partigiani o muscolari al problema posto non si compie un buon servizio per l'istituzione e per la politica. Per noi l'individuazione di una possibile soluzione

per affermare diritti (quelli elettorali), che non sono oggetto di scambio, necessita di trasparenza, di legalità, di fondamenti giuridici e anche di lealtà tra le forze politico-parlamentari. Si tratta di atteggiamenti, dunque, ben lontani dalla logica dell'arbitrio e dalla logica di una maggioranza pervicace che, non molto tempo fa (15 giorni fa), ha consumato un voto in quest'aula ai danni, non tanto di un candidato dell'Ulivo, quanto ai danni della verità, cioè della possibilità di verificare delle schede elettorali. Dalla gravità di quel voto noi assumemmo una decisione come Ulivo, altrettanto grave: non partecipare ai lavori della Giunta per le elezioni. È stata una decisione grave, ma proporzionata all'atto compiuto e noi considereremmo un'altra prova di forza su materie così delicate come un atto che riceverebbe, da parte nostra, una risposta politica adeguata ad una prevaricazione che considereremmo gravissima.

Vorrei che ci ascoltassimo, colleghi, a proposito di questi possibili rischi.

Noi dobbiamo rispondere ad un quesito semplice e complesso allo stesso tempo che riguarda il diritto di tutti cittadini italiani di essere rappresentati. Noi rispondiamo che tutti gli italiani hanno diritto ad essere rappresentati, anche se riprenderò una delle argomentazioni che il collega Nespoli ha proposto. Riteniamo che si debba giungere all'attribuzione dei seggi, anche se sappiamo che esistono autorevoli costituzionalisti — e tra di essi vi fu, a suo tempo, anche il compianto professor Caianiello — che hanno sostenuto le osservazioni, ascoltate con attenzione, a proposito del *plenum*, proposte in aula dal collega D'Alia, pochi minuti fa.

Le polemiche di questi giorni, e naturalmente i riflettori puntati sulle possibili decisioni, hanno probabilmente messo in ombra le ragioni per cui ci troviamo dinanzi ad una situazione senza precedenti, dovuta all'abuso da parte di Forza Italia delle liste « civetta ». Di questo abuso si è ampiamente scritto ed un'autorevole opinionista politico ha definito l'inventore di questo abuso come un prestigiatore, al

quale il trucco è sfuggito di mano. Non lo afferma la sinistra, ma un autorevole commentatore del *Corriere della Sera*.

Gli effetti sono noti a tutti e sono stati ampiamente ripresi in Assemblea. Vorrei ricordare ai colleghi che hanno parlato del nesso tra la libera volontà degli elettori e la composizione dell'Assemblea, che Forza Italia ha guadagnato molti seggi anche a scapito di altri gruppi politici. Vorrei anche ricordare, a tutti coloro che pongono la questione del rapporto tra elettori ed eletti, che è la legge a definire l'attribuzione dei seggi. Tant'è che esiste l'Ufficio centrale elettorale, che ha assegnato due seggi, ed un sistema elettorale — oggi non in discussione — che prevede lo sbarramento del 4 per cento. Come concorrono a formare il *plenum*, i voti di quei cittadini che hanno espresso una preferenza sul sistema proporzionale ad una lista che non ha raggiunto tale soglia?

Credo sia necessario riflettere con obiettività sulle dinamiche concrete, definite sulla base dei riferimenti normativi. Ascoltando la discussione di oggi, e valutando il difficile anno di esperienza, prima della Giunta provvisoria (che nella seduta del 30 maggio dovette rinviare l'esame della questione) e poi della Giunta delle elezioni definitiva (a cui fu appunto demandato l'onere di dirimere il problema) ed il dibattito connesso, emerge la possibilità e la necessità di arrivare ad una riforma dell'articolo 66 della Costituzione, soprattutto in relazione all'adozione di un sistema elettorale maggioritario.

Il collega Intini ha efficacemente richiamato tale necessità. Occorre evitare il ripetersi di fenomeni di interpretazioni partigiane, particolarmente laceranti in un quadro di democrazia maggioritaria. Per questo, anche alla luce di esperienze di altri paesi europei, abbiamo scelto di presentare un testo di riforma, scelto durante i lavori della cosiddetta Bicamerale, che si ispira all'esperienza del *Bundestag* tedesco, il quale in prima istanza affida il potere al Parlamento stesso, ma consente la possibilità di appello alla Corte.

Non riteniamo che la nostra proposta sia l'unica perseguibile, tuttavia riteniamo

urgente la riforma dell'articolo 66 della Costituzione, affinché si garantiscano equità e non si lascino spazi a pregiudiziali posizioni di maggioranza.

Vorrei riprendere la rilevante questione concernente la sovranità popolare. Noi abbiamo un riferimento che ha forza di legge e che è rappresentato dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Si tratta di un atto delegato che può essere abrogato ed emendato solo per legge e, dunque, esso costituisce la base di riferimento. Qualora l'applicazione dell'articolo 11 non fosse sufficiente per l'attribuzione dei seggi, si potrebbe intervenire con altri criteri ed anche con un provvedimento legislativo. Pertanto, insistiamo sulla necessità di completare il *plenum*, sulla base dei riferimenti normativi a nostra disposizione.

Pensiamo che gli orientamenti che assumeremo e la capacità di definire un terreno comune di legalità su una materia di tale natura siano atti importanti e che, con riferimento a questo atto ed a questa discussione, nel tempo che ci separa dal 13 maggio, siano in gioco rapporti di fiducia tra le istituzioni e i cittadini.

Colleghe e colleghi, la nostra responsabilità e il nostro equilibrio politico possono esercitarsi esclusivamente nell'ambito della legalità: è questo il terreno che proponiamo ed è questo che ci chiedono i cittadini, che giudicano e giudicheranno i nostri atti e le nostre decisioni.

Colleghe e colleghi, mi auguro che ciascuno di noi rifletta sul fatto che gli atti di forza, dei quali ho già parlato sul piano politico, sono un pericolo sul piano istituzionale e rappresentano la costituzione di un precedente, che può avere effetti fortemente negativi sulla vita di questa Camera (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, Misto-Socialisti democratici italiani e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

GREGORIO FONTANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi l'Assemblea

non è convocata soltanto per discutere dell'assegnazione di 12 seggi fin qui rimasti vacanti, che pure è un argomento importantissimo; non è convocata nemmeno soltanto per trattare del *plenum* dell'Assemblea, che pure è argomento di rilevanza costituzionale. Quella che stiamo affrontando è una questione molto più ampia e molto più importante, forse la questione primaria in un sistema di democrazia parlamentare: mi riferisco al tema della rappresentanza.

Certo, ne stiamo discutendo in relazione a un problema specifico: l'impossibilità, fino ad oggi, di proclamare 12 dei 630 deputati che costituiscono questa Camera. È una difficoltà — su ciò non vi devono essere equivoci — che deriva dalle lacune e dalle anomalie della legge elettorale.

La legge elettorale — come è noto — in ogni sistema di democrazia rappresentativa è lo strumento che consente di tradurre i voti in seggi. Per farlo esistono numerosi metodi e numerose tecniche, alcune migliori di altre, ma tutte parimenti legittime in un sistema democratico. Sono tutte legittime, a patto che rappresentino e non stravolgano la volontà popolare.

È appena il caso di ricordare che la sovranità popolare in democrazia è il principio fondante della legittimità delle istituzioni. «La sovranità appartiene al popolo» è l'affermazione cardine della nostra Costituzione. Fare riferimento alla sovranità popolare e, quindi, all'intenzione dell'elettore è il presupposto di ogni legge elettorale. Nessun meccanismo di attribuzione dei seggi può essere tale da rovesciare la volontà degli elettori e nessuna visione della democrazia può neppure concepire che il voto vada ad indebolire, invece che a rafforzare, il partito o la coalizione prescelta.

Qualcuno, fuori e dentro quest'aula, ha messo in atto iniziative clamorose e, per certi versi, utili per forzare la mano al Parlamento, così da arrivare ad una soluzione in tempi brevi. Tra le motivazioni di tanta fretta, vi è il fatto, verissimo, che da un anno oltre 2 milioni di elettori non hanno i loro parlamentari a rappresen-

tarli. È verissimo, come dicevo, ma non va dimenticata una cosa: a non essere rappresentati in questo Parlamento sono 2 milioni di elettori di Forza Italia e, quindi, della Casa delle libertà.

Il modo per fare giustizia, allora, è uno solo: dare a questi cittadini i loro rappresentanti, ovviamente fra i candidati del loro partito o della loro coalizione. Questo, finora, non è stato possibile per una serie di lacune della legge elettorale sulle quali torneremo, ma è talmente logico e talmente elementare che in una democrazia matura nessuno potrebbe metterlo in dubbio. Invece, in molti, per molto tempo, hanno sostenuto esattamente il contrario.

È stato invocato un articolo di un regolamento per sostenere che i voti dati ad un partito possano fare eleggere deputati dello schieramento opposto. È stato sostenuto che questo significa rispettare le leggi, le regole, la democrazia. Il fatto di garantire il rispetto della volontà degli elettori è stato fatto passare come una prevaricazione; il fatto di capovolgerla come un atto di garanzia democratica. Non accetteremo mai il rovesciamento di questa realtà.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, di tale questione si è discusso anche troppo a lungo. È bene, però, ricordarne i termini essenziali e, forse, chiarirli ancora una volta. C'è chi vorrebbe che la risolvessimo utilizzando l'articolo 11 del regolamento applicativo della legge elettorale e, quindi, assegnando i seggi ottenuti con i voti di Forza Italia a tutti i partiti tranne Forza Italia, a tutti i partiti, ma prevalentemente a quelli di opposizione. Dobbiamo essere chiarissimi: questo non contrasta solo con la logica, contrasta con il principio di legalità. Intanto, esiste un concetto di riserva di legge che non è una sottigliezza da giuristi: significa che la materia elettorale può essere regolata soltanto da leggi votate dal Parlamento e non da regolamenti. Un regolamento che introducesse una nuova norma in materia elettorale sarebbe, quindi, del tutto illegittimo.

Ma c'è di più e di peggio. Crediamo davvero che un comma di un regolamento possa prevalere sulla Costituzione, che la

sovranità possa cessare di appartenere al popolo in forza di un articolo di un regolamento (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega nord Padania*)? Naturalmente, nessun costituzionalista la pensa davvero così. Potrei citare, ad esempio, i pareri di illustri presidenti emeriti della Corte costituzionale, da Baldassarre, al compianto Caianiello, a Granata. Pur con sfumature diverse e diverse ipotesi di soluzione del problema tutti convergono sull'impossibilità di questa soluzione.

Allora, se l'articolo 11 non è applicabile, non vi è una norma di chiusura che consenta di garantire il *plenum*. Si può soltanto, quindi, procedere per via induttiva cercando una soluzione coerente con i principi costituzionali e l'impianto della legge, oppure rinunciare al *plenum* per il resto della legislatura venendo meno al dovere di fare tutto il possibile per garantire il rispetto di un valore costituzionalmente tutelato. Qualunque sia la soluzione adottata l'incompletezza della legge elettorale è innegabile.

Non possiamo ammettere equivoci: è da questo e non dalle cosiddette liste civetta che sarebbe potuto derivare un *vulnus* al nostro sistema democratico. Anche su questo sono state alimentate polemiche infondate e pretestuose. Le cosiddette liste civetta, che il centrosinistra ha adottato fin dal 1994 e noi soltanto in occasione delle ultime elezioni politiche, non sono un trucco o un imbroglio del quale essere imbarazzati. Sono un modo inevitabile per difendere il voto dei cittadini dagli effetti perversi dello scorporo. Credo che pochi al di fuori di quest'aula si rendano conto di cosa significa lo scorporo.

FRANCESCO GIORDANO. È previsto dalla legge, cretino!

GREGORIO FONTANA. Significa che...

ALFONSO GIANNI. Sei pure ignorante!

FRANCESCO GIORDANO. Vergogna!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ciascuno ha sostenuto la sua posizione e nessuno ha interrotto gli altri. Per cui vi chiedo...

Onorevole Fontana, continui per cortesia. Già lo spettacolo non è dei migliori, evitiamo...

ALFONSO GIANNI. Presidente, però ci siamo stufati!

GREGORIO FONTANA. Significa che in molti casi un cittadino che vota una coalizione, senza saperlo, indebolisce e non rafforza il partito che sceglie nel proporzionale. Evitare questa autentica truffa ai danni degli elettori non è un mezzuccio, è una scelta che rivendichiamo con orgoglio (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*). Con le liste civetta, in attesa di cambiare la legge elettorale, abbiamo difeso la sovranità dei cittadini. Non abbiamo tolto nulla a nessuno, tanto meno ai piccoli partiti.

GIOVANNI RUSSO SPENA. Delinquente!

GREGORIO FONTANA. Essi non hanno ottenuto seggi perché i cittadini non li hanno votati e perché non hanno saputo coalizzarsi, non certo per effetto delle liste civetta.

Certo, la questione andrà risolta modificando una legge elettorale ambigua. Nel 1993, inseguendo frettolosamente la voglia di cambiamento, si è realizzato un autentico pasticcio, che non ha avuto il coraggio di affermare né la logica del maggioritario né quella del proporzionale. Da qui lacune, imperfezioni, mostruosità come lo scorporo e da qui la necessità di cambiare. Proprio per evitare equivoci avevamo chiamato le cosiddette liste civetta con il nome di «liste per l'abolizione dello scorporo». Sono convinto che in questa legislatura si dovrà arrivare come minimo alla eliminazione, dalla legge elettorale, di questo tipo di anomalia. Forse si sarebbe dovuto farlo prima, tuttavia non lasceremo passare questa occasione senza rimediare a distorsioni, che determinano effetti tanto gravi.

Onorevoli colleghi, il dibattito di oggi rappresenta il punto di arrivo di un lungo confronto, nonché di un'approfondita discussione svolta dalla Giunta delle elezioni nel corso di quest'anno. Dobbiamo dare atto al presidente Soro di aver gestito questa fase, così delicata, con equilibrio e serenità. Il Presidente Casini, per parte sua, ha assunto l'iniziativa, senz'altro opportuna, di imprimere un'accelerazione e di sollecitare una definizione della materia. D'altronde, le difficoltà sin qui incontrate dimostrano quanto sia difficile, da un punto di vista giuridico ma anche in termini politici, dare una risposta ad una situazione che non ha precedenti nella storia della nostra vita parlamentare.

Si tratta di una questione di diritto che non può essere risolta in termini di mediazione politica. Se le regole in corso d'opera diventassero oggetto di trattativa verrebbe meno tutta la nostra concezione dello Stato di diritto. Eppure, proprio perché deve trattarsi di una definizione giuridica e non politica, dovrebbe esserci una soluzione condivisa. Abbiamo lavorato con pazienza e con scrupolo per un anno intero alla ricerca di una soluzione che potesse raccogliere il più ampio consenso. Non abbiamo mai voluto far prevalere la logica delle scelte di maggioranza in materia di diritti e di garanzie: sul piano numerico sarebbe stato possibile dal primo giorno ed il *vulnus* sarebbe stato sanato; sul piano del costume politico sarebbe stato un errore. Crediamo in un rapporto fra maggioranza e opposizione sereno, fondato sulla contrapposizione, anche dura, sui programmi e sulle cose da fare, ma comunque basato su regole e valori democratici condivisi. Siamo nettamente contrari ad ogni logica consociativa, bensì crediamo nella lealtà reciproca, nelle comuni ragioni delle garanzie nello Stato di diritto. Dire questo non significa però che si possa escludere, in assoluto, in un organo di garanzia la possibilità di procedere a maggioranza. Se ogni organo collegiale dovesse procedere all'unanimità, sarebbe estremamente facile, per chi lo volesse, paralizzare lo stesso funzionamento delle istituzioni. E oggi saremmo

proprio noi, se non si addivenisse ad una soluzione, ad ostacolare il funzionamento dell'istituto parlamentare, continuando a privare dei loro rappresentanti i due milioni di cittadini, elettori della Casa delle libertà, e mantenendo una situazione di incertezza che condiziona negativamente i lavori della Camera.

Certo, il *plenum* non è un valore assoluto; vi sono casi nei quali, anche per periodi non brevissimi, la Camera opera senza *plenum*: per esempio, nell'ultimo anno della legislatura, nel caso un seggio si rendesse vacante non sono previste le elezioni suppletive. Ma si tratta di situazioni previste, normate dalla legge, che durano un tempo definito e che nessuno mette in discussione. Garanzia del *plenum* e garanzia della volontà dei cittadini rappresentano principi che non possono e non debbono essere contrapposti; la coerenza dell'impianto costituzionale non può essere messa in discussione. La scelta che la Giunta delle elezioni deve compiere è una scelta difficile, ma anche l'unica scelta coerente con la legge elettorale, con le ragioni del diritto, della Costituzione e anche del buon senso. Ci siamo sforzati, nel silenzio o nell'ambiguità della legge, di tenere conto delle esigenze prospettate da più parti: esigenze talora confliggenti anche sul piano dei diritti.

La soluzione che oggi occorre adottare, certamente, scontenterà alcuni, magari anche per buone ragioni, ma la colpa non è certo nostra. Nessuno, tantomeno la Giunta delle elezioni, può prevedere norme con valore retroattivo.

Siamo costretti a procedere per via analogica e interpretativa; certo, non è così che vorremmo procedere, soprattutto in materia di diritto e di garanzie. La certezza del diritto costituisce il presupposto fondamentale di una democrazia occidentale alla quale siamo orgogliosi di appartenere. È un principio difficile da applicare in questo caso, ma una cosa è certa: qualsiasi soluzione che violasse o, peggio, capovolgesse la volontà degli elettori sarebbe totalmente illegittima.

Da qui l'impraticabilità di proposte di mediazione che, in queste settimane, sono

state avanzate. Diamo atto, senz'altro, della buona fede e della buona volontà di chi ha tentato di costruire una soluzione condivisa, ma — è bene ripeterlo — nessuna mediazione politica può superare e annullare le regole del diritto.

Quindi, non rimane che procedere secondo l'unico criterio possibile: chi ha votato per la Casa delle libertà ha il diritto irrinunciabile e indisponibile ad essere rappresentato da parlamentari della Casa delle libertà.

FRANCESCO GIORDANO. Ma sono i voti di Di Pietro e di Cossutta!

GREGORIO FONTANA. È il solo criterio che tenga conto del collegamento interno al processo elettorale fra la lista di Forza Italia e lo schieramento presentatosi alle elezioni con il simbolo Casa delle libertà, Berlusconi Presidente.

In questo ambito, per analogia con la legge elettorale, vanno individuati i migliori candidati non eletti nei collegi.

FRANCESCO GIORDANO. Rispetta la legge!

ALFONSO GIANNI. È proprio vergogna!

GREGORIO FONTANA. Questa è la proposta che il collega Gazzara aveva formalizzato da mesi in seno alla Giunta delle elezioni, che Forza Italia condivide e che, soltanto su richiesta dei massimi leader dell'opposizione, finora, avevamo accettato di non porre in essere per cercare una soluzione condivisa. Ciò non è stato possibile, malgrado l'impegno di tutti; dunque, siamo rassegnati alle polemiche e alle contestazioni, ma la stessa cosa sarebbe accaduta qualunque soluzione avessimo proposto e, peggio ancora, se non avessimo individuato alcuna soluzione.

Forse, non solo legge elettorale, ma anche questo metodo di verifica e di proclamazione degli eletti meritano un supplemento di riflessione. A ciò siamo pienamente disponibili per il futuro ma,

oggi, dobbiamo fare i conti con queste regole. E sulla base di queste regole abbiamo ritenuto che rispettare la volontà degli elettori significhi rispettare il principio costituzionale e fondante della nostra democrazia.

È questa la prima volta che, in aula, si tiene un dibattito di questo tipo. Ritengo sia un dibattito utile se servirà anche ad avviare una riflessione di metodo utile per il futuro.

I cittadini si aspettano che noi, in quanto legislatori, si sia in grado di garantire prima di tutto il rispetto della loro volontà di elettori. È questo l'impegno comune che deve scaturire da questa vicenda ed è l'impegno che ha orientato il nostro lavoro nella Giunta delle elezioni fino a giungere, con serenità e senso di responsabilità, al risultato che oggi l'Assemblea è chiamata a valutare.

Su questa linea, crediamo di fare un buon servizio alle istituzioni, ai cittadini e alla democrazia (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione.

(Esame degli ordini del giorno).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi chiedo un attimo di attenzione in quanto, come ciascuno di voi comprende meglio di me, la situazione è assai delicata.

Ho ricevuto — rispettivamente alle 16,15, alle 16,45 e alle 17,50 — 3 ordini del giorno dei quali do lettura.

Il primo ordine del giorno è a firma Violante, Castagnetti, Boato, Giordano, Intini, Ostillio, Olivieri, Rizzo e Finocchiaro ed è arrivato alle 16,15.

Ne do, dunque, lettura:

« La Camera dei deputati,

premesso che:

la Camera dei deputati non è nel suo *plenum*;

tale situazione deve avere una soluzione sulla base delle esistenti disposizioni;

attualmente, sulla base di tali disposizioni, risultano avere diritto al seggio di Montecitorio alcuni cittadini regolarmente eletti;

la prima disposizione applicabile e già applicata in questa legislatura dall'Ufficio centrale circoscrizionale per la designazione di due componenti della Camera dei deputati, è costituita dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, che ha forza di legge ed il cui principio fondamentale è stato ritenuto conforme alla Costituzione dalla sentenza della Corte costituzionale n. 44 del 1961, e ricorre in altre leggi elettorali vigenti;

la composizione attuale della Giunta delle elezioni, pur formalmente legittima, non assicura, nel sistema maggioritario, quelle funzioni di garanzia che devono esserle proprie; è pertanto necessario varare una riforma anche costituzionale che sottragga alle pure logiche delle maggioranze parlamentari, di qualunque schieramento, materie fondamentali per la democrazia rappresentativa come quelle attinenti ai diritti elettorali;

ritiene:

a) che la Giunta delle elezioni, per completare il *plenum* della Camera dei deputati, debba applicare le norme vigenti;

b) che sia necessario approvare una riforma che introduca norme di effettiva garanzia per la tutela dei diritti elettorali dei cittadini ».

Alle ore 16,45 ho ricevuto il seguente ordine del giorno, a firma dell'onorevole Filippo Mancuso:

« La Camera dei deputati,

vista la relazione del presidente della Giunta delle elezioni, adeguata all'esigenza di una ricostruzione puntuale dei profili