

A quest'ultimo proposito, con il comma 3 dell'articolo unico della presente proposta di legge, si delimita l'ambito di applicazione delle nuove disposizioni che si intendono introdurre per quanto riguarda i seggi che si siano resi vacanti nel corso della XIV legislatura. Si stabilisce, infatti, che tali disposizioni si applicheranno, nella XIV legislatura, esclusivamente ai fini della attribuzione dei seggi che si siano resi vacanti a seguito di dimissioni, di morte o di decadenza per cause di ineleggibilità o di incompatibilità.

Con il comma 3 si chiarisce, quindi, in maniera esplicita, la non applicabilità della nuova disciplina sia in sede di giudizio di convalida delle proclamazioni effettuate dall'Ufficio elettorale centrale nazionale in applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994 sia in riferimento ai seggi che nel corso della XIV legislatura siano rimasti vacanti a seguito di proclamazioni plurime di medesimi candidati e che non siano stati attribuiti alla lista avente diritto a causa di insufficienza di candidature della lista medesima.

Dalla illustrazione del contenuto delle disposizioni che si intendono introdurre si evince, quindi, in maniera assai chiara che esse costituiscono un modo per colmare la lacuna legislativa nella legge elettorale per la Camera dei deputati evidenziatasi soprattutto a seguito della decisione dell'Assemblea del 15 luglio 2002.

Il testo, infatti, è diretto ad introdurre una norma di chiusura da applicare ai fini dell'attribuzione dei seggi una volta che siano state esperite inutilmente tutte le operazioni previste dalla disciplina elettorale vigente. Il meccanismo proposto, diversamente da quanto previsto dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, appare coerente con i principi che informano il sistema elettorale per l'elezione della Camera dei deputati ed in particolare con l'ispirazione maggioritaria del medesimo, nonché con il principio costituzionale della sovranità popolare. Il meccanismo proposto appare, inoltre, rispondente ai principi della legislazione elettorale così

come essi si sono materialmente invernati nella prassi dando vita sempre più ad una competizione tra diverse coalizioni politiche più che tra liste di partiti concorrenti.

Occorre quindi, in conclusione, ribadire ulteriormente che le disposizioni della presente proposta trovano origine nella volontà di individuare una norma di chiusura coerente con la legislazione elettorale, una volta constatato che la previsione dell'articolo 11 citato appare del tutto incompatibile con il sistema elettorale maggioritario e con i principi costituzionali.

Qualora, infine, si volesse affrontare in altra sede in modo più complessivo ed articolato la tematica inerente allo strumento dello scorporo e dei meccanismi per eludere gli effetti, occorrerebbe forse riflettere sui profili di costituzionalità della stessa previsione riguardante lo scorporo, essendo singolare che una coalizione venga penalizzata nella quota proporzionale dal fatto che un suo candidato sia stato eletto nel collegio uninominale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GREGORIO FONTANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la problematica che esaminiamo oggi discende sostanzialmente dalla contemporaneità di due distinti ordini di fattori. Il primo è determinato dall'adozione costante di pratiche assolutamente legittime di aggiramento della legge elettorale per quanto riguarda la materia del cosiddetto scorporo da applicarsi nella ripartizione della quota proporzionale dei seggi da attribuire nell'elezione della Camera dei deputati. Il secondo discende dalla presenza di un innegabile vuoto legislativo che si concretizza nel caso in cui, esperite le procedure

contenute nella legge elettorale, si manifesti una insufficienza di candidature rispetto ai seggi assegnati alla lista.

Già durante l'esame della materia nella Giunta delle elezioni è apparso subito evidente quanto sia necessaria ed urgente l'approvazione di una norma legislativa che eviti che in questa legislatura il *plenum* dell'Assemblea possa soffrire di ulteriori carenze dal punto di vista della sua costituzione.

Inoltre, nel caso in cui in questa legislatura non si dovesse pervenire ad una sostanziale riforma della legge elettorale, la fattispecie che si è verificata nel corso della XIV legislatura potrebbe ripresentarsi in futuro e, più precisamente, ogni qual volta si manifesti una insufficienza di candidature rispetto ai seggi comunque assegnati.

In più di un anno di discussioni nella Giunta delle elezioni centrate sul meccanismo di assegnazione dei seggi rimasti vacanti si è assistito allo scontro tra due tesi differenti: c'era, da un lato, chi come noi, vista l'impossibilità di applicazione dell'articolo 11 del regolamento di attuazione della legge elettorale, avrebbe voluto assegnare i seggi vacanti ai migliori perdenti dei collegi uninominali delle coalizioni di cui fa parte la lista in cui si è verificata l'insufficienza di candidature e, dall'altro lato, vi era chi ha sostenuto, invece, la necessità di applicare l'articolo 11 del regolamento di attuazione, assegnando quindi 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. Crediamo davvero che un comma di un regolamento possa prevalere sulla Costituzione, che la sovranità

possa cessare di appartenere al popolo in forza dell'articolo di un regolamento? Naturalmente, nessun costituzionalista la pensa davvero così. Potrei citare, per 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 soluzioni del problema, convergono tutti sull'impossibilità di questa soluzione. L'Assemblea, investita della questione nel luglio scorso, ha deciso, dandoci ragione in ordine alla inapplicabilità dell'articolo 11, evidenziando il vuoto normativo e decidendo poi per il congelamento degli 11 seggi. Questa ultima volontà espressa dalla maggioranza dell'Assemblea ha rappresentato una decisione che noi non abbiamo condiviso ma di cui prendiamo atto, continuando a lavorare per il futuro per una soluzione più seria, maggiormente rispettosa della volontà popolare. Ma allora se l'articolo 11 del regolamento non è utilizzabile, poiché questo risulta inapplicabile se riferito ad altra fattispecie e non rispettoso del combinato disposto degli articoli 1, 3 e 48 della Costituzione, non vi è una norma di chiusura che consente di garantire il *plenum*.

È proprio per queste ragioni che riteniamo debba trovare accoglimento la proposta qui in discussione, attraverso la quale si stabilisce, finalmente con legge ordinaria, la norma di chiusura da utilizzare nel caso in cui al termine di tutte le operazioni previste dall'attuale legge, continui a sussistere una insufficienza di candidature. Si intende, quindi, colmare una lacuna in una legge elettorale la cui incompletezza è stata più volte rilevata. Su questo non ammettiamo equivoci: è da queste lacune e non dalle cosiddette liste civetta che è derivata la situazione, senza precedenti, di questa legislatura. Anche su questo sono state alimentate polemiche infondate e pretestuose. Le cosiddette liste civetta che il centrosinistra, è bene ricordarlo, ha adottato fin dal 1994 e noi soltanto in occasione delle ultime elezioni politiche...

MARCO BOATO. Avete esagerato!

GREGORIO FONTANA. ...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 significhi lo scorporo. 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. 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; 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.

Nel 1993, con una nuova legge elettorale, inseguendo frettolosamente la voglia di cambiamento, si è realizzato un autentico pasticcio che non ha il coraggio di affermare né la logica del maggioritario, né quella del proporzionale. Da qui lacune, imperfezioni, mostruosità come lo scorporo e proprio per evitare equivoci avevamo chiamato le cosiddette liste civetta proprio con il nome «liste per l'abolizione dello scorporo». Ma di riforma della legge elettorale penso ci sarà tempo di parlare più approfonditamente in un confronto a tutto campo e in un rapporto di dialogo tra tutte le forze politiche. Oggi, le posizioni sono lontane anche su un argomento circoscritto come quello dello scorporo. Su questo punto si registrano posizioni tra gli schieramenti diametralmente opposte: da una parte chi, come noi, ha sempre sostenuto la necessità di abolirlo, dall'altra, gran parte del centro-sinistra che sostiene la soluzione del cosiddetto scorporo di coalizione, che è, invece, un modo, addirittura, per riaffermarlo e rafforzarlo.

Con il testo in discussione oggi, lo ribadisco, intendiamo solo coprire una circoscritta lacuna presente nell'attuale legge che, se non corretta, rischierebbe di mettere in ulteriore sofferenza il *plenum*

della nostra Assemblea. Il testo in esame nasce dall'unificazione di tre proposte di cui due mi vedono come primo firmatario. Vi era un'indubbia necessità di aggiornare le proposte presentate nella primavera scorsa che non tenevano conto di quanto l'Assemblea della Camera aveva deciso il 22 luglio scorso. Il testo unificato, licenziato dalla I Commissione, prevede che i seggi ancora non assegnati siano attribuiti attraverso l'utilizzo nelle graduatorie circoscrizionali delle cifre individuali dei candidati risultati perdenti e presentatisi nei collegi uninominali sotto il simbolo della coalizione della quale fa parte la lista in cui si è verificata l'insufficienza di candidature. In questa proposta di legge viene individuato un concetto di appartenenza ad un gruppo politico, ovvero ad una coalizione, attraverso un meccanismo fermamente ancorato alla legge elettorale e, per questo, pienamente rispettoso del principio di legalità. Questo meccanismo è desunto da atti formali presenti nel procedimento elettorale, evitando il ricorso a dichiarazioni rese *a posteriori*, dichiarazioni sulla validità delle quali erano già state in passato espresse, in particolare dall'opposizione, forti perplessità in ordine al loro utilizzo nel comprovare l'appartenenza di un candidato ad una determinata forza politica. Attraverso il meccanismo previsto dalla proposta in discussione rispetto alle modalità di individuazione dell'appartenenza ad un gruppo politico attraverso atti formali, che quindi sono già parte del procedimento elettorale, viene determinata una perfetta coincidenza tra forma e sostanza.

Considerato altresì che l'articolo 48 della Costituzione riserva alla legge la soluzione delle questioni in materia elettorale, si rende necessario ed urgente il varo di questa norma che, operando in modo non retroattivo e colmando, come abbiamo detto poc'anzi, il vuoto legislativo attualmente esistente in questa materia, pone un criterio residuale attraverso il quale si dovrà procedere in futuro per l'assegnazione dei seggi che dovessero ri-

sultare vacanti a seguito dell'espletamento della procedura prevista dall'articolo 86 del testo unico delle leggi elettorali.

Signor Presidente, mi auguro che il Parlamento possa approvare in tempi rapidi, con la più ampia maggioranza, questa norma, ponendo così fine alla possibile, ulteriore emorragia del *plenum* della nostra Assemblea. Sono certo che una sollecita approvazione di questo provvedimento non solo andrà a sanare un grave *vulnus* del nostro ordinamento, ma chiuderà finalmente, e definitivamente, tutte le polemiche ed i contenziosi ancora aperti legati a questa complicata vicenda.

MARCO BOATO. Forse ne aprirà molti di nuovi!

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

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, sarà perché ci troviamo qui tra pochi intimi, sarà per l'ora tarda, ma non vorrei che questo provvedimento passasse come una norma poco rilevante. Il provvedimento all'esame dell'Assemblea è, infatti, politicamente ed istituzionalmente molto significativo, per le implicazioni delicatissime che ha sia sul piano politico sia sul piano istituzionale.

Il collega Fontana ricordava che in quest'aula, alcuni mesi fa, si sono confrontate le due tesi che a lungo avevano in qualche modo bloccato la possibilità di una decisione da parte della Giunta delle elezioni relativamente all'assegnazione di 11 seggi, menzionando anche quali fossero i motivi ispiratori delle due posizioni che si scontravano: da un lato l'ipotesi, sostenuta dalla Casa delle libertà, che mirava a recuperare i migliori perdenti facenti capo alla lista che aveva esaurito il numero di candidati possibili e, dall'altra, chi — ed eravamo noi — sosteneva l'applicabilità dell'articolo 11 del regolamento di attuazione.

Non vorrei ripercorrere quella discussione, perché non è il momento, né vi è il tempo per farlo, ma vorrei che non restasse agli atti dell'Assemblea la grave

affermazione fatta dal collega Fontana, quella per la quale applicare l'articolo 11 del regolamento di attuazione avrebbe in qualche modo costituito un atto estremamente grave, che contrastava con il principio stesso di legalità. Vorrei ricordare al collega Fontana che quel regolamento di attuazione porta la firma del Presidente Ciampi; immaginare che il Presidente della Repubblica sia stato attore di un provvedimento fortemente viziato relativamente al principio di legalità mi sembra un'affermazione forte che, credo, debba essere in qualche modo corretta.

Veniamo al merito delle questioni: dicevo che vi sono implicazioni politico-istituzionali molto delicate che non dobbiamo in alcun modo dare per acquisite.

La prima osservazione che mi sento di svolgere è la seguente: negli ordinamenti a Costituzione flessibile uno dei presupposti fondamentali del sistema democratico è che le regole di trasformazione della volontà popolare in rappresentanza politica devono essere sempre ispirate ad alcuni principi e valori fondamentali, quali i principi di libertà, di eguaglianza e di parità di peso del voto. Accanto a questi principi fondamentali vi è un'altra regola fondamentale che non può essere mai disattesa, ossia la precostituzione delle regole elettorali.

Questi principi fondamentali per qualsiasi sistema democratico ovviamente devono sovrintendere anche a quei sistemi che rinviando alla legge ordinaria per la definizione delle regole elettorali. La delicatezza di questi argomenti ci potrebbe spingere a svolgere una riflessione che ritengo non banale e che ci porterebbe ad immaginare di definire con norme di rango costituzionale le regole elettorali. Dico ciò, consapevole della complicazione, dal punto di vista della definizione delle regole, che questa scelta potrebbe comportare, ma lo dico proprio perché stiamo vivendo un momento politico del tutto straordinario ed eccezionale, in cui l'evoluzione del sistema maggioritario rischia di portare con sé elementi di distorsione della regola democratica molto forti ed evidenti. Cercherò di spiegare in seguito

come questo provvedimento, apparentemente insignificante, da questo punto di vista, possa costituire un *vulnus* di grande importanza al principio democratico.

La seconda osservazione che vorrei svolgere è che il rapporto costituzionale, giuridico e politico con il corpo elettorale deve essere definito in base a regole che vengono precostituite rispetto alla consultazione elettorale. Se violassimo in qualche modo questo principio, sottoporremo il nostro sistema a pericoli straordinariamente gravi. Ciò, infatti, significherebbe che, una volta svolte le elezioni e definita la volontà popolare, si avrebbe la possibilità di modificare la stessa volontà popolare in ragione di nuove regole di rappresentanza che le Camere potrebbero darsi anche all'unanimità. Ecco il motivo per cui diventa quanto mai problematico accettare principi di questo genere. Più avanti spiegherò come l'ipotesi della quale stiamo discutendo questa sera sia stata avanzata e sia stata oggetto di valutazioni anche comuni in Giunta delle elezioni.

Stiamo attenti, perché introdurre un principio quale quello insito all'interno della proposta di legge in discussione quest'oggi ci può far correre seri pericoli che possono scardinare il sistema democratico rappresentativo del nostro paese.

La terza osservazione che vorrei svolgere è che dobbiamo in qualche modo verificare la coerenza del testo di questa proposta di legge con il sistema elettorale attualmente vigente. Lo sappiamo tutti: con questo sistema elettorale si è tentato di inserire straordinarie novità nel nostro ordinamento, introducendo il principio maggioritario. Tuttavia, mentre si operava la scelta maggioritaria, si cercava in qualche modo di temperare questa grande innovazione per evitare un eccesso di uniformità della rappresentanza politica, stante la complessità politica e culturale del nostro paese, attraverso un principio di moderazione del meccanismo maggioritario.

Questo meccanismo viene normalmente definito lo scorporo elettorale. Lo ha ricordato bene il relatore D'Alia — il cui garbo istituzionale e la cui sapienza argo-

mentativa, comunque, non allontanano i pericoli insiti in questa proposta — facendo presente come tale legge portasse con sé una gravissima lacuna: la possibilità di presentare liste civetta che eludevano o aggiravano la questione dello scorporo.

Collega Fontana, la debolezza della sua argomentazione, secondo la quale solo questa volta avete utilizzato l'espedito delle liste civetta, prova troppo: sta a dimostrare che un maldestro utilizzo di questo espedito porta con sé un danno per chi non lo sa esercitare. Un conto è eludere, a termini di legge, la legge, altra cosa è essere « gnocchi » e non sapere nemmeno eludere la legge. Il problema è tutto qui: voi avete — come ricordava il collega Boato prima — clamorosamente esagerato nell'utilizzare il suddetto meccanismo e vi siete trovati senza più pedine in grado di garantire la presenza che l'elettorato vi aveva assegnato.

Tuttavia, non stiamo discutendo della coincidenza tra volontà popolare e rappresentanti eletti, ma di un uso maldestro di una lacuna della legge che faceva premio, per la Casa delle libertà e per Forza Italia in particolare, di un espedito che non si è stati capaci di gestire. Sostanzialmente, volevate incassare gli eletti direttamente con il sistema maggioritario e recuperare tutti i voti anche del proporzionale, facendo saltare il meccanismo regolatore dello scorporo.

La proposta che avanzate non solo non risolve la questione, ma la aggrava perché vi è una sorta di sublimazione dell'inganno: rendete straordinariamente utile il *vulnus* che una legge elettorale, per riconoscimento di tutti, porta con sé. Ciò diventa ancora più grave perché non immaginate di applicare questa nuova normativa che modifica la legge elettorale per sanare la situazione in cui ci siamo venuti a trovare nella XIV legislatura. Da qui la proposta originaria: nell'impossibilità e nell'incapacità di trovare un accordo si cercava di aggiustare la situazione per la legislatura in corso introducendo una specie di norma transitoria che consentisse di garantire il *plenum* dell'Assemblea. Voi non ci state proponendo questo, ma di

modificare *tout court* la legge elettorale e di portare a regime questo meccanismo, che non solo non elimina il problema dello scorporo, ma — come dicevo prima — sublima l'inganno. Credo vi sia poco da essere orgogliosi nel proporre tale meccanismo perché questo non solo non elimina all'origine il problema ma, come ricordava in una battuta prima il collega Boato, è destinato ad aprire numerosi altri conten- ziosi.

Tutto ciò sarebbe poca cosa se fosse materia ed argomento di discussione in Commissione. Diventa un fatto politica- mente grave quando questa maggioranza decide di portare in aula e di votare questa nuova legge elettorale. Si tratta di una grave rottura di quel rapporto poli- tico, attorno al quale tutti ci siamo sempre trovati, secondo il quale le regole, soprat- tutto quelle elettorali, vanno scritte in- sieme.

Cambiare una legge elettorale a mag- gioranza è un precedente grave e lo di- venta ancor di più...

GREGORIO FONTANA. Avete cam- biato la Costituzione!

GIANCLAUDIO BRESSA. Vedi, collega Fontana, noi abbiamo cambiato la Costi- tuzione riproponendo un testo che era stato votato da questa Assemblea a stra- grande maggioranza, con l'esclusione dei voti della sola Lega nord. Personalmente non ricordo se eri deputato anche nella scorsa legislatura, ad ogni modo nella XIII legislatura i tuoi colleghi di partito, il tuo Presidente del Consiglio Berlusconi, hanno votato in quest'aula la riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione esprimendo un voto favorevole. È quella la riforma che abbiamo approvato (non altre cose), forti di un voto favorevole espresso a larghissima maggioranza dall'Assemblea della scorsa legislatura, a cominciare dal Presidente e dal Vicepresidente del Con- siglio dell'attuale Governo. Le motivazioni politiche in base alle quali essi si sono poi rimangiati questo voto, probabilmente devi spiegarle tu, collega Fontana, e non le deve spiegare io.

Però la grande differenza sta proprio nel fatto che noi non abbiamo fatto una forzatura in quel senso, perché abbiamo riproposto un testo sul quale istituzional- mente la maggioranza era stata larghis- sima in questa Camera. Voi invece pro- ponete, sotto l'espedito di sanare la grave situazione creatasi di non pienezza di questa Assemblea, di modificare in maniera permanente e in maniera grave la legge elettorale. E, ripeto, ciò diventa an- cora più grave se leggiamo questo atto sotto la prospettiva e la lente con cui lo ha letto il collega Anedda, non presente que- sta sera in aula, il quale ha detto: comun- que state tranquilli, colleghi dell'opposi- zione, perché questa legislatura non finirà senza che una nuova legge elettorale venga approvata dal Parlamento. Se il buon- giorno si vede dal mattino e cioè se la vostra regola di confronto parlamentare con le opposizioni per definire le regole del gioco è questa, non possiamo che aspettarci nei prossimi mesi uno sfacelo istituzionale e uno scontro politico duris- simo.

Guardate che queste cose sono molto gravi non solo nel momento in cui vengono compiute, ma possono portare con sé delle conseguenze estremamente poco prevedi- bili. Cercate di riflettere, finché ne avete ancora il tempo, perché questa spallata che cercate di dare questa sera è qualcosa che non fa bene a nessuno e che cancella una prassi e una correttezza politico- istituzionale che questa Camera ha sempre rispettato, anche nei momenti di confronto più duro.

Non è la prima volta che ci sono maggioranze così larghe in questo Parla- mento, ma è la prima volta che chi ha una maggioranza così larga approfitta di que- sto e calpesta i diritti fondamentali, in questo caso non dell'opposizione ma del Parlamento e di tutti i cittadini. Fate attenzione, perché queste cose oggi le potere fare perché siete in tanti, ma nel momento in cui la gente si accorge di questa arroganza istituzionale rischiate nella prossima legislatura di essere molti, ma molti di meno e allora probabilmente avrete occasione di riflettere che quanto

state facendo questa sera in tono dimesso è forse qualcosa che questo Parlamento e questo paese non meritano (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

RICCARDO MARONE. Credo che nel dibattito di questi giorni in Commissione, ma anche qui stasera, emerga un equivoco di fondo che non mi pare sia stato chiarito. Non riusciamo cioè a comprendere se stiamo approvando una legge ordinaria (che ha poi anche effetti transitori), come mi sembra risulti dalla relazione illustrata dall'onorevole D'Alia, o se viceversa stiamo risolvendo un caso specifico di questa XIV legislatura, come invece sembra emergere dall'intervento dell'onorevole Fontana (il quale peraltro è autore di due delle proposte di legge che sono alla base del testo unificato che stiamo discutendo) e come emerso anche nel dibattito in Commissione, laddove un autorevole esponente della maggioranza ha detto che lui sostanzialmente non avrebbe mai votato questa legge se non fosse stato convinto che questa legge finisce con questa legislatura, anche perché questo provvedimento è pieno di contraddizioni; infatti, se da una parte si parla tanto male dello scorporo, dall'altra lo si incentiva.

Ciò che emerge chiaramente è che, in realtà, si è voluto dare una veste di norma di carattere generale all'ennesimo provvedimento che questa maggioranza cuce su misura su casi concreti. Oggi, tale situazione avviene due volte: stamattina, in Commissione, abbiamo discusso un progetto di legge fatto su misura per risolvere i problemi giudiziari di un deputato di questa maggioranza e, oggi pomeriggio, discutiamo per risolvere un caso specifico, particolare, cioè un evidente errore posto in essere esagerando — come diceva l'onorevole Boato — nella presentazione delle cosiddette liste civetta.

Quindi, ci troviamo di fronte ad un testo unificato contraddittorio, semplicemente perché si vuol risolvere il caso

concreto della XIV legislatura. Allora, diciamolo che questa norma riguarda solo due o tre anni e che, in realtà, quanto previsto nel comma 1 e nel comma 2 dell'articolo 1, serve esclusivamente per risolvere questo problema specifico e concreto.

In un anno e mezzo di legislatura, ormai ci state abituando a leggi approvate per risolvere singoli casi, che non hanno nessuna validità di carattere generale. E, in questo caso, ciò è grave! L'onorevole Fontana ha rivendicato con orgoglio la scelta delle liste civetta, in quanto sostiene che il principio dello scorporo è ingiusto. Se così fosse, l'articolo 1, che invece esalta quella regola, apparirebbe profondamente contraddittorio.

È chiaro che, se adottiamo questo provvedimento come sistema, si avrà l'esaltazione dello scorporo; dunque, esattamente l'effetto contrario a quello che l'onorevole Fontana dice di voler eliminare. Infatti, sarà sempre più possibile presentare liste civetta, avendo oramai a disposizione quella norma di chiusura — che non è l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, che non piaceva — che abbiamo adottato dopo, su misura. Questo, francamente, mi sembra un modo sbagliato di legiferare, in quanto le leggi non si possono approvare a seconda delle convenienze contingenti affermando, da una parte, che il sistema dello scorporo è sbagliato — e su questo punto potremmo convenire — e, dall'altra, presentando e chiedendo l'approvazione di un provvedimento che, invece, applica quel sistema fino alle estreme conseguenze.

Dunque, da questo punto di vista, siamo profondamente contrari ad una normativa che avrà l'effetto di incentivare sempre più l'uso delle liste civetta e, ancor di più, l'elusione della legge. Anche qui abbiamo sentito l'esaltazione dell'elusione della legge e ciò non mi meraviglia. Infatti, in questi giorni, stiamo discutendo una finanziaria che è l'esaltazione dell'elusione della legge; sono previsti condoni di tutti i tipi, dunque si premiano sempre più i

cittadini che trovano i modi per eludere e violare la legge e non quelli che rispettano la legalità.

Tutto ciò mi sembra perfettamente coerente con l'impostazione complessiva di questo Governo, che sta facendo grandi passi indietro rispetto alla politica degli ultimi anni che, invece, era stata tutta nel senso della legalità.

Detto questo, credo che dobbiamo, innanzitutto, porci il problema dell'eventuale retroattività del provvedimento. Sia ben chiaro: la retroattività non riguarda l'applicabilità di questa normativa ai dodici seggi vacanti, per i quali è già stato espresso un voto del Parlamento. Il voto c'è già stato. A mio avviso, il terzo comma è addirittura inutile. Ha il solo scopo di tranquillizzare tutti sulla volontà di non approvare una legge che potesse essere applicata anche ai dodici seggi vacanti, anche se c'è stato in Commissione qualche tentativo di sopprimere il terzo comma, evidentemente per rendere la norma retroattiva.

GREGORIO FONTANA. L'ha fatto proprio Bressa !

RICCARDO MARONE. Lo ha fatto per provocazione, mi sembra evidente !

Detto questo, nonostante la disposizione del terzo comma, che vuol far credere che si tratti di un provvedimento per il futuro, resta una norma retroattiva e, come tale, incostituzionale, in quanto costruisce la legge elettorale a dato elettorale acquisito. E questo non è possibile. Lo ripeto: dietro le nostre formulazioni, a seconda di come scriviamo il testo di legge e a seconda degli emendamenti che approviamo, c'è sempre un signore. A seconda della formulazione legislativa che verrà approvata in quest'aula, noi sapremo chi può risultare eletto e, quindi, diventare membro di questo Parlamento. Questo è incostituzionale. È incostituzionale per violazione degli articoli 1 e 3 della Costituzione. Abbiamo presentato le questioni pregiudiziali di cui discuteremo domani; pertanto, non mi soffermo ulteriormente su questo aspetto.

Tuttavia, credo sia grave costruire un sistema di attribuzione dei seggi, essendo già noto il risultato elettorale: chiaramente, ognuno di noi potrà nutrire — uso un termine molto di moda in questo periodo — il legittimo sospetto che qualcuno abbia scritto la norma per far diventare deputato questo o quel candidato, che è stato, invece, bocciato dall'elettorato. Non dimentichiamo il risultato ottenuto anche in questo caso dall'esaltazione del sistema dello scorporo. È vero che l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994 portava ad un risultato perverso o a un risultato che a voi non piaceva. Tuttavia, mi sembra che ci stiamo avviando sempre sulla stessa strada. Qui quale risultato perverso otteniamo? Candidati bocciati dall'elettorato vengono nominati parlamentari. E questo mi sembra un risultato altrettanto perverso quanto quello prodotto dall'articolo 11 del citato decreto del Presidente della Repubblica, con una differenza di fondo. L'articolo 11 intendeva soddisfare il principio del *plenum*, che voi, in tutte le sedi, avete detto essere un principio fondamentale, addirittura di rango costituzionale; di conseguenza, il legislatore si poneva il problema di proclamare eletti anche candidati di altre coalizioni pur di raggiungere il *plenum*. Quindi, la disposizione aveva una sua funzione.

Oggi questa norma ha la sola funzione di evitare l'incidente di percorso in cui è caduta Forza Italia, che non ha più candidati eletti. E cosa si fa? Si prendono candidati tra quelli che sono stati bocciati dall'elettorato, senza peraltro subire neanche l'effetto dello scorporo: ovviamente, in questo caso, non verrebbero detratti i voti dei candidati, come avviene normalmente per tutti gli altri che oggi siedono in quest'Assemblea. No! Quelli che entreranno da oggi in poi entreranno così, senza aver provocato alcun effetto sullo scorporo. Anche in questo caso, il Governo e la maggioranza mi dovrebbero spiegare come è possibile che ciò possa avvenire: questi signori saranno eletti in maniera diversa rispetto agli altri, perché per chiunque i voti acquisiti nel maggioritario

hanno un effetto; in questo caso, invece, non si avrà quell'effetto. Non si avrà l'effetto negativo che portava l'onorevole Fontana a criticare il sistema dello scorporo: per questi signori, da oggi in poi, questo effetto non si avrà.

Dunque, cos'è questa? È una prima idea per correggere l'effetto negativo?

Credo che noi stiamo facendo, come al solito, una brutta legge, che non risolve il problema di fondo, che è, appunto, quello dello scorporo delle liste civetta: lo stiamo facendo al solo scopo di risolvere il problema transitorio di questa legislatura. L'onorevole Anedda in Commissione ci ha invitato a stare tranquilli, che questa legge non andrà oltre questa legislatura perché la maggioranza la cambierà. Non so come questo sia sostenibile in un aula del Parlamento in presenza di un testo di legge che è stato, invece, costruito come norma di carattere ordinario e con una norma transitoria, esattamente il contrario di quello che ci ha detto l'onorevole Fontana per cui questa legge è stata pensata per risolvere i problemi della XIV legislatura. Sarebbe stato meglio a quel punto scriverla in questa maniera, perché sarebbe stato più corretto, e avremmo avuto meno preoccupazioni in quanto il danno sarebbe stato molto più limitato. Invece, per risolvere un problema contingente particolare, di pochi deputati — perché mi auguro che riguarderà pochissime persone da oggi al 2006 — noi andremo a inserire nell'ordinamento una norma di carattere ordinario e senza termine, contrariamente a quello che è stato detto in Commissione, la quale — ripeto — incentiverà i partiti nelle prossime elezioni nel 2006 a presentare sempre più liste civetta per risolvere il problema dello scorporo. Pertanto, si avrà l'effetto per cui quella che è una legge che in parte fonda i suoi presupposti sulla critica dello scorporo, in realtà, sarà l'esaltazione dello scorporo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

MARCO BOATO. Signor Presidente, signor rappresentante del governo, relatore D'Alia, onorevoli colleghi, non ho molti minuti a disposizione, quindi dovrò essere molto sintetico e forse anche schematico nei miei ragionamenti. Mi fa molto piacere che ci sia in aula in questo momento il collega Sergio Mattarella che è stato nella XI legislatura il relatore della legge elettorale tanto vituperata dall'onorevole Fontana. Vorrei ricordare, sia pure rapidissimamente, quella esperienza della XI legislatura, collega Fontana, perché il relatore Mattarella, come oggi D'Alia, faceva parte, ovviamente, della maggioranza: dico « ovviamente » perché in genere i relatori sono di maggioranza. Io ero un deputato dell'opposizione, eppure, trattandosi di legge elettorale, delle regole del gioco che regolano il nostro sistema politico-istituzionale nell'espressione della democrazia rappresentativa e nella espressione nella democrazia rappresentativa della sovranità popolare, collaborammo, ci confrontammo e costruimmo assieme (ovviamente, ho dato meno contributi a quella legge di quanto abbia fatto all'epoca il collega Mattarella) una legge elettorale che ha improntato di sé per tre legislature, ormai, e per tre tornate elettorali politiche le vicende del sistema politico italiano. Proviamo a ricordarci cos'era il sistema partitico — o partitocratico negli aspetti degenerativi — fino agli inizi degli anni novanta. Quella legge elettorale, che come tutte le leggi elettorali non è perfetta ed è perfettibile — ci mancherebbe altro —, nel giro di soltanto tre tornate elettorali ha reso stabile il sistema della democrazia dell'alternanza, il bipolarismo, l'abitudine degli italiani a ragionare prevalentemente nell'ottica del sistema maggioritario, anche in quell'ottica del sistema delle coalizioni che, come tali, non sono in senso tecnico-giuridico nel sistema elettorale, ma sono state il modo in cui le forze politiche hanno affrontato le vicende del 1994, del 1996 e del 2001. Le faccio molti auguri, collega Fontana, per il suo avvenire di parlamentare e le auguro nella sua lunga, futura esperienza parlamentare (quella attuale è ancora breve, come lei ha ricor-

dato) di poter essere l'autore di proposte che abbiano questa incidenza sulla trasformazione del sistema politico-istituzionale del nostro paese. Oggi gli italiani non accetterebbero più di tornare all'antico, come magari in qualche regione si vorrebbe fare: il referendum sulla legge elettorale in Friuli-Venezia Giulia, per fortuna, l'ha dimostrato. Non so cosa abbiano in testa il collega Anedda o qualcun altro, ma tutto questo è successo nell'arco di otto anni e in una situazione in cui vi è stato un cataclisma nel sistema politico e anche partitico del nostro paese; ci sono state trasformazioni epocali e questo sistema elettorale, con i suoi difetti e con le sue imperfezioni — tutto è perfezionabile, niente è perfetto, figuratevi sul terreno legislativo —, è stato lo strumento utilizzato per una lunga transizione da un sistema politico all'altro.

Io non credo sia molto « simpatico » esprimere il disprezzo che lei, collega Fontana, ha espresso nei confronti delle forze politiche minori che non hanno superato la soglia del quattro per cento. Si rilegga ciò che lei ha letto in precedenza sostenendo che, tali forze, non hanno capito la logica del sistema, non hanno saputo qualificarsi. Onorevole Fontana, lei aveva al suo fianco un relatore che, se non sbaglio, appartiene ad una di quelle forze incapaci di cui ha parlato; si trattava però di una forza che nella tornata elettorale del 1996 aveva superato la soglia del quattro per cento. Se non sbaglio, della sua coalizione fa parte la Lega nord, la quale ha ottenuto voti che l'hanno portata al 3,9 per cento, mentre nelle elezioni precedenti aveva ottenuto oltre il 10 per cento dei voti. Quindi quel tono di disprezzo e di sufficienza, dall'alto dei voti del suo partito e nei confronti dei partiti minori — che spesso sono stati il sale della terra nel nostro sistema politico —, credo non sia rispettoso prima di tutto dei suoi partner di coalizione, uno dei quali — lo ripeto — le siede esattamente a fianco.

Sono state usate delle concettualizzazioni semplicemente primitive dal punto di vista culturale, come se in un sistema elettorale l'espressione del voto si tradu-

cesse automaticamente nei seggi o in direzione del voto espresso. I sistemi elettorali, come qualunque manuale di diritto elettorale insegna, sono invece proprio la previsione del meccanismo in base al quale i voti si tramutano in seggi.

Voi sostenete che se avete ottenuto voti nella lista di Forza Italia o di Alleanza nazionale, in modo automatico questi ultimi debbono servire ad eleggere deputati di Forza Italia o di Alleanza nazionale quale che sia il meccanismo elettorale, anche quando non lo avete rispettato.

Ebbene, nelle elezioni del 2001 — non dico del 1994 o del 1996 — vi sono stati 8.324.500 voti (cioè il 22,42 per cento del totale dei voti validi) che non sono serviti, in base alla legge elettorale, ad eleggere deputati delle liste — che sono esattamente ventotto su trentatré — che non hanno raggiunto la soglia del quattro per cento. Quegli 8.324.500 voti sono serviti ad eleggere deputati delle cinque liste uniche (Forza Italia, Alleanza nazionale, Democratici di sinistra, Margherita e Rifondazione comunista) che hanno superato la soglia del quattro per cento. Questo rappresenta l'abc del diritto elettorale e usare il primitivismo culturale, in base al quale i cittadini devono sapere che quei voti sono di Forza Italia e quindi Forza Italia li deve incassare in termini di deputati — ciò avendo aggirato malamente il sistema elettorale vigente ormai da tre elezioni politiche — è un modo di ragionare privo di qualunque competenza in materia di diritto elettorale. Infatti, vi sono già stati oltre 8 milioni di voti che non sono serviti ad eleggere deputati della Lega nord, del CCD-CDU, del Girasole, di Democrazia europea, dell'Italia dei valori poiché, anche questi ultimi, sono arrivati al 3,8 per cento, sotto la soglia di sbarramento rappresentata dal quattro per cento; quei voti sono stati redistribuiti ad altri.

Non credo abbia molto senso il meccanismo dello scorporo: si può cambiare, ma voi non avete avanzato questa proposta; collega Fontana — mi riferisco a lei perché il relatore, che dice cose che non condivido, le ha dette con un altro stile —, lei ha parlato di mostruosità e di autentica

truffa riferendosi alla legge elettorale in vigore ed al meccanismo dello scorporo. Lei ha sostenuto che la legge del 1993 - la cosiddetta legge Mattarella - è un autentico pasticcio; questo autentico pasticcio è quello in base al quale lei oggi è deputato di questo Parlamento ed è membro di una maggioranza che governa legittimamente questo paese. Ebbene, il meccanismo dello scorporo nella legge elettorale per il Senato - che lei non ha neppure citato - è totale. Nella legge elettorale del Senato si scorporano tutti i voti che sono serviti ad eleggere il candidato vincente.

Nella legge elettorale per la Camera - meno proporzionalista nel rapporto maggioritario-proporzionale della legge elettorale per il Senato -, invece, vengono scorporati i voti del primo candidato soccombente più uno, quanto meno pari al 25 per cento.

Si può condividere o meno questo meccanismo di riequilibrio e possono anche presentarsi proposte di modifica del sistema, ma non si può impunemente e semplicemente - l'applicazione della legge elettorale lo ha dimostrato - aggirarlo. Mi permetta di usare il suo linguaggio che non è il mio (chi mi conosce sa che non lo uso): avete messo in atto un'autentica truffa, avete imparato male dal collega Calderisi (che non avete neppure ricandidato alle elezioni) il richiamo alle liste civetta. Calderisi vi ha insegnato il loro funzionamento perché voi non lo avevate capito e poi lo avete utilizzato malamente da apprendisti stregoni. Avete generalizzato il collegamento con le liste civetta, anche di quei candidati sicuramente perdenti; avete talmente esagerato che vi siete trovati senza candidati eleggibili all'interno delle vostre liste.

Questo è un autentico pasticcio (uso le sue parole), questa è stata un'autentica truffa, questa è una vera mostruosità che oggi cercate di sanare con una mostruosità ancora peggiore: il richiamo, infatti, agli articoli 1, 3 e 48 della Costituzione (il collega D'Alia richiama l'articolo 72 che non c'entra assolutamente nulla e, pertanto, se lo rilegga) permette di far capire

che si tratta di un provvedimento viziato di incostituzionalità perché cambia, *a posteriori*, il riferimento alle leggi elettorali, alle regole del gioco in base alle quali il popolo sovrano si è pronunciato il 13 maggio del 2001. I cittadini hanno votato con quelle regole del gioco; sapevano che votavano per candidati maggioritari collegati a certe liste proporzionali ed il risultato elettorale viene adesso, *a posteriori*, manipolato.

Perché non vi è stata alcuna contestazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, nel 1994? Perché non vi è stata alcuna contestazione nel 1996, nella seconda tornata elettorale? Perché nessuno ricorda che quel decreto del Presidente della Repubblica è stato emanato dal Governo in attuazione dell'articolo 9, quindi con una precisa delega legislativa da parte della legge 4 agosto del 1993, n. 277, più volte richiamata?

Del resto, la *ratio* dell'articolo 11 è già presente nella legge elettorale per il Senato e in quella per i comuni ed era addirittura presente nella stessa legge elettorale del - udite, udite - 1919 per la Camera. È un mostro, una truffa, una cosa illegale, una norma inaccettabile: bene, se è inaccettabile in quanto norma regolamentare, abbiamo presentato un regolamento in cui proponiamo di tramutare questa norma regolamentare in norma legislativa, ma voi non lo accettate.

Se lo scorporo è un meccanismo non accettabile sulle singole liste, abbiamo presentato un maxiemendamento che prevede l'introduzione del cosiddetto scorporo di coalizione già proposto alla fine della scorsa legislatura per evitare i guai che sono accaduti con riferimento alla vicenda elettorale. Oggi, invece, chi ha truffato la legge elettorale, eludendola con il meccanismo generalizzato delle liste civetta, santifica, con una norma di legge *a posteriori*, questa truffa, cambiando le regole del gioco elettorale ad elezioni già avvenute da un anno e mezzo. Ciò mi pare costituisca la vera violazione degli articoli 1, 3 e 48

della Costituzione (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Verdi-L'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*)!

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Nespoli, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e, pertanto, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 2625)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole D'Alia.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Signor Presidente, mi permetto di fare una brevissima replica, partendo dal presupposto che l'invocazione dell'articolo 72 della Costituzione deriva dal principio che esiste una riserva assoluta di legge in materia elettorale.

MARCO BOATO. Certo, vi è l'articolo 9.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Pertanto, non era un richiamo improprio; era un riferimento alla circostanza che non può essere contenuto in una norma regolamentare un meccanismo che disciplini la ripartizione dei seggi. Detto ciò, credo che dobbiamo svolgere una riflessione almeno su un paio di considerazioni.

La prima è la seguente: nessuno ha mai messo in discussione la bontà di questo sistema elettorale. Peraltro, personalmente sono sempre più convinto che esso sia il miglior sistema elettorale possibile e che, forse, dovremmo spingerci ancora di più in direzione di un sistema elettorale maggioritario uninominale. Detto questo, ciò che è emerso nell'applicazione concreta della legge elettorale...

MARCO BOATO. Quindi, non era un referendum comunista, come disse Berlusconi!

PRESIDENTE. Lei ha una tentazione che non riesce a trattenere. Lei sa che le tentazioni portano all'inferno, in quanto equiparate agli atti.

MARCO BOATO. Con D'Alia dialogo volentieri. Non era un referendum comunista!

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Diciamo che quanto emerso nell'applicazione della legge elettorale è articolabile in due punti. Passo al primo. Non vi è alcun meccanismo elusivo dello scorporo nel momento in cui la legge consente l'utilizzo dello strumento elettorale in forme diverse, tutte legittime. Infatti, è stato legittimo — lo abbiamo ricordato nel corso del dibattito in Commissione e nella Giunta delle elezioni — che Rifondazione comunista, per poter capitalizzare al massimo i voti sulla quota proporzionale, non presentasse candidature nei collegi uninominali. Ciò proprio per non avere, eventualmente, la necessità — qualora vi fossero candidati vincenti appartenenti a Rifondazione comunista — di utilizzare il meccanismo depurativo per la quota proporzionale.

È legittimo il meccanismo che prevede la possibilità che lo scorporo sia diluito su più liste, presentate sulla quota proporzionale, attraverso il collegamento plurimo a più liste (come, ad esempio, avvenne nel 1994), che portò al ripescaggio di un parlamentare, collegato sia alla lista di Rifondazione comunista — se non ricordo male — sia a quella dei Democratici di sinistra.

È legittimo il meccanismo che consente il collegamento ad una lista che si presume non raggiunga il 4 per cento. Ciò è avvenuto con le due liste civetta, quella del centrodestra e quella del centrosinistra, così come è avvenuto — e lo ricordavamo nel corso del dibattito in aula — anche con la lista, appartenente al centrosinistra, dei Comunisti italiani e dei Verdi. Ciò è tanto vero che risultano collegati a questa lista 22 parlamentari, mentre il gruppo dei Comunisti italiani ammonta ad 11 parlamentari. Sono tutti meccanismi legittimi di cui possono avvalersi le forze politiche in

base a questa legge elettorale. Nessuno mette in discussione ciò.

Ora, non affrontare la questione concreta relativa alla deliberazione del 15 luglio 2002 assunta dalla Camera significa — mi sia consentito garbatamente — volere eludere una questione rispetto alla quale il Parlamento ha il dovere di intervenire almeno per due ragioni. Innanzitutto perché la Camera dei deputati ha interpretato la normativa ed ha ritenuto la inapplicabilità dell'articolo 11 del regolamento di esecuzione della legge elettorale. Questo comporta dei problemi pratici, oltre alla questione nobilissima — ma che credo affronteremo in altra sede — della modifica del sistema elettorale.

Noi ci troviamo di fronte ad 11 seggi che sono stati non congelati, come pure impropriamente si è detto. Si è deciso di non assegnarli, in considerazione del fatto che non vi era una norma che consentisse la copertura di tali seggi. Per altro verso ci troviamo con due parlamentari proclamati dall'ufficio centrale nazionale elettorale attraverso l'applicazione dell'articolo 11. Essi, se non si da una interpretazione univoca alla normativa, dovrebbero andare incontro alla stessa decisione che la Camera ha assunto il 15 luglio del 2002. Un altro motivo da considerare è che un conto è non avere la costituzione integrale del *plenum* (la composizione integrale del *plenum* è tendenziale, si dice in quella deliberazione della Camera), un altro è invece, ancorché per assurdo, che nella XIV legislatura si possa arrivare, attraverso questo meccanismo, ad un depauperamento della composizione numerica della Camera.

PRESIDENTE. Apprezzo le sue argomentazioni. Tuttavia, sarebbe opportuno concludere, in quanto il tempo a sua disposizione è terminato.

MARCO BOATO. Noi ascoltiamo volentieri.

PRESIDENTE. Lo so bene, ma nessuno ha le sue pulsioni intellettuali, onorevole Boato. Altri hanno esigenze più pratiche...

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Mi scusi, signor Presidente. Vorrei svolgere solo due brevissime altre considerazioni, prima di concludere.

La prima riguarda l'articolo 11. Anche in questo caso vi fu una sentenza della Corte costituzionale, la quale interpretò la norma che consentiva di attribuire i seggi a liste diverse da quelle che avevano preso i voti nelle ipotesi di insufficienza originaria di candidature. E questo è un concetto che noi dovremmo avere ben chiaro.

La seconda circostanza è che, se questa disciplina fosse realmente retroattiva, la stessa dovrebbe essere applicata sia al caso dei cosiddetti undici seggi sia a quello dei due proclamati dall'Ufficio centrale elettorale. Non è questa la nostra intenzione, ma è piuttosto quella di colmare una lacuna perché credo che abbiamo il dovere di farlo.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole D'Alia; mi scusi per averla interrotta, disturbando anche il collega Boato...

MARCO BOATO. Ascoltavo volentieri!

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, molto brevemente, il Governo, nel dichiararsi certamente d'accordo con l'ultima proposta elaborata dal relatore, ritiene che essa serva a colmare una lacuna non tanto esistente quanto probabile, lacuna che, come ha detto il relatore nella parte finale del suo intervento, potrebbe mettere in discussione non solo il concetto del *plenum* del Parlamento, ma anche, elevato a paradosso, il concetto dello stesso rapporto numerico tra maggioranza ed opposizione (e non credo che questa sia la volontà dei colleghi che si appellano ai principi della democrazia e della rappresentatività).

Credo che, nel corso di questa discussione, da entrambe le parti siano stati usati toni eccessivi; l'onorevole Boato non

me ne voglia, una serena rilettura del resoconto le darà la possibilità di verificare quello che dico...

MARCO BOATO. Io li ho presi a prestito i toni, li ho citati tra virgolette!

PRESIDENTE. È un furto d'uso, ci vuole la querela.

MARCO BOATO. Sì, ho fatto un furto d'uso!

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se vi è stata un'esagerazione, nel corso dell'ultima consultazione elettorale, forse è stata quella dei consensi nei confronti di una parte rispetto ai consensi nei confronti di un'altra e non credo che questo sia un fatto censurabile perché risponde alla volontà degli elettori. Qui dobbiamo esaminare un problema concreto, come ha detto il relatore. Per quali ragioni si dovrebbe precludere alla maggioranza la possibilità di ammettere sostituzioni, legate a fatti fisiologici del Parlamento, sostituzioni che non sarebbero precluse alla minoranza, in quanto ha ancora una disponibilità di non eletti al suo attivo? E per quali ragioni censurare la possibilità della promozione in Parlamento dei secondi classificati, onorevole Marone, quando è insita nella stessa legge? Il Senato ha un quarto dei suoi eletti che sono secondi classificati, quindi già la legge di per sé contiene il principio del recupero dei secondi e lo contiene anche nel momento in cui autorizza la doppia candidatura nelle liste proporzionali come nei collegi uninominali. Quanti secondi classificati oggi siedono in questo Parlamento? Credo, dunque, che questo non sia un motivo per censurare la possibilità di una sostituzione — lo ripeto — limitata a casi che ci auguriamo si verifichino in modo sporadico o che non si verifichino per niente nel corso della legislatura, ma che può garantire certamente il mantenimento dei livelli di presenza e del rapporto tra maggioranza ed opposizione nel corso dell'attuale legislatura.

Per questo credo che il Governo non possa che essere d'accordo con la proposta del relatore. Non vado oltre, sebbene ci sarebbero da svolgere altre considerazioni, ma spero che, nel prosieguo di questa discussione, i toni possano essere più moderati e che si possa prendere atto del fatto che stiamo andando verso una soluzione pratica che, certamente, se non dovesse essere modificata la legge elettorale nel corso di questa legislatura (cosa che, in ogni caso, mi auguro venga realizzata a larghissima maggioranza dalle forze politiche presenti in Parlamento), potrà essere applicata anche per la prossima legislatura, al fine di evitare i vuoti che si sono verificati.

Ma per come è formulata e — lo ripeto — per le possibilità di applicazione, la trovo assolutamente una legge di buon senso che si può tranquillamente varare perché presiede ad un'esigenza di carattere costituzionale, vale a dire quella del rispetto delle maggioranze che sono state espresse dal corpo elettorale.

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

Ordine del giorno della seduta domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 29 ottobre 2002, alle 10:

1. — Informativa urgente del Governo sullo svolgimento del *Forum* sociale europeo previsto a Firenze dal 6 al 10 novembre.

2. — Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte Costituzionale dal Tribunale di Lanciano.

3. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 848 - Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro (*Approvato dal Senato*) (3193-A).

- *Relatore:* Santori.

4. - *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

SANZA ed altri; FONTANA; FONTANA: Modifiche agli articoli 84 e 86 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di attribuzione di seggi nell'elezione della Camera dei deputati (2625-2655-2713-A).

- *Relatore:* D'Alia.

5. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 1707 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 settembre 2002, n. 200, recante interventi urgenti a favore del comparto agricolo colpito da eccezionali eventi atmosferici (*Approvato dal Senato*) (3289).

- *Relatore:* Masini.

La seduta termina alle 20,30.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELLA
RELAZIONE DEL DEPUTATO ANGELO
SANTORI SUL DISEGNO DI LEGGE
N. 3193.

ANGELO SANTORI, *Relatore*. Gli altri interventi riguardano invece tipologie contrattuali già presenti nel nostro ordinamento giuridico. Nel caso del lavoro temporaneo (nella duplice accezione di prestazioni interinali e di assunzioni a termine) è apprezzabile l'intento di rendere utilizzabili queste tipologie anche al fine di soddisfare gli obblighi del collocamento mirato a favore dei disabili e degli appartenenti a categorie assimilate. In quello delle collaborazioni coordinate e continua-

tive si persegue l'intento, chiaramente indicato nel patto per l'Italia, di legare la nozione giuridica di questa forma di lavoro autonomo all'esecuzione di un progetto o di un insieme di progetti, affinché vengano progressivamente debellate le tattiche fraudolente di impropria utilizzazione di questa forma contrattuale, dotandola nel contempo delle garanzie essenziali di tutela.

Le proposte discusse nel corso della passata legislatura con riferimento alle collaborazioni coordinate e continuative suscitano infatti profonde perplessità di metodo e di merito. È bene, dunque, non dimenticare che la cosiddetta parasubordinazione appartiene pur sempre all'area del lavoro autonomo e, almeno in certi casi, della auto imprenditorialità (non si tratta quindi di un *tertium genus*, ibridamente collocato in una grigia zona di frontiera, intermedia fra lavoro autonomo e subordinato) e come tale deve essere trattata. Del resto le parti sociali si stanno esercitando in una prima fase negoziale che occorre seguire con interesse nel suo sviluppo, senza quindi preconstituire in sede legislativa soluzioni che finirebbero per mortificare l'autonomia contrattuale.

Sembra invece utile coltivare un'iniziativa legislativa limitatamente alla identificazione e regolazione di fattispecie particolarmente diffuse, specialmente ma non esclusivamente nel terziario, comunque riconducibile all'area dell'articolo 409, n.3, del codice di procedura civile. L'obiettivo del Governo - pienamente condivisibile - è infatti quello di evitare l'utilizzazione delle « collaborazioni coordinate e continuative » in funzione elusiva o fraudolenta della legislazione posta a tutela del lavoro subordinato, ricorrendo a questa tipologia contrattuale al fine di realizzare spazi anomali nella gestione flessibile delle risorse umane. Dovranno essere ricondotti a questa tipologia i rapporti in base ai quali il lavoratore assume stabilmente, senza vincolo di subordinazione, l'incarico di eseguire, con lavoro prevalentemente ed esclusivamente proprio, un progetto o un programma di lavoro, o una fase di esso, concordando direttamente con il commit-

tente le modalità di esecuzione, la durata, i criteri ed i tempi di corresponsione del compenso.

In sintesi, si tratta di conferire riconoscimento giuridico ad una tendenza che si è rivelata visibile con il passare degli anni, soprattutto in ragione della terziarizzazione dell'economia, quella appunto di lavorare e progettare. Si rintracciano sovente caratteristiche di coordinamento e continuità nella prestazione, ma pur sempre in un ambiente di autonomia organizzativa, circostanze che reclamano un'apposita configurazione. Il che non significa affatto propendere per un intervento legislativo « pesante »: al contrario la tipizzazione di questa forma contrattuale è finalizzata ad assicurare il conveniente esercizio dell'autonomia contrattuale delle parti. Ancorché si richieda la forma scritta, ai fini di una maggiore tutela del lavoratore devono essere indicati precisi criteri temporali ed economici rilevanti ai fini della differenziazione di tale fattispecie contrattuale rispetto alle collaborazioni di natura meramente occasionale; in quest'ottica, la delega prevede una particolare attenzione per le tutele fondamentali dei collaboratori, soprattutto quelle relative alla maternità, alla malattia ed all'infortunio.

Occorre prestare attenzione al fatto che, attraverso la delega di cui all'articolo 5, il Governo si propone di utilizzare la tecnica della certificazione in relazione sia alle collaborazioni coordinate e continuative sia del lavoro occasionale e accessorio. Non rinunciando infatti a delineare una definizione di queste particolari fattispecie di lavoro autonomo, la delega implicitamente riconosce l'estrema difficoltà di pervenire a risultati di soddisfacente regolarizzazione solo mediante il ricorso a tecniche tradizionali. Soccorre a questo proposito l'innovativa procedura di cui all'articolo 5 di carattere al tempo stesso volontario e sperimentale, volta a ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei rapporti di lavoro, da realizzarsi con il concorso degli organismi bilaterali costituiti ad iniziativa delle parti sociali.

Il ruolo degli enti bilaterali appare assai valorizzato nell'ambito della delega. Ed in effetti il fenomeno del bilateralismo nelle relazioni industriali costituisce una delle caratteristiche più interessanti del sistema italiano. Già oggi alcune prestazioni a carico del datore di lavoro sono mutualizzate, a maggiore garanzia soprattutto dei lavoratori occupati nelle imprese di minori dimensioni. Occorre incentivare lo sviluppo di altre competenze e funzioni, affinché tali enti bilaterali possano definire la sperimentazione di nuove tecniche di regolamentazione, diverse non solo dalla legge ma anche rispetto alla stessa contrattazione collettiva.

Nel pieno rispetto dell'insegnamento della giurisprudenza costituzionale e di legittimità sulla non disponibilità del tipo negoziale ad opera delle parti, è possibile apprezzare il rilievo a fini probatori conferito a tale meccanismo, così da valorizzare pienamente la volontà delle parti pur in un ambito di controllo sociale realizzato per mezzo dell'ente bilaterale. Tale strumentazione è dunque finalizzata a privilegiare nettamente il momento di garanzia collettiva senza sacrificare il dispiegarsi dell'autonomia negoziale delle parti che verranno assistite da nuove tecniche quali codici di condotta, linee-guida ed altri esempi di « norme leggere ».

Gli obiettivi perseguiti dal provvedimento in esame hanno un valore che va al di là del loro significato politico. L'approvazione in tempi brevi del disegno di legge di delega permetterà di porre mano in modo concreto alla riforma del mercato del lavoro italiano; nei prossimi mesi, infatti, il nostro paese giocherà una partita decisiva sul fronte dell'occupazione: è necessario agire con tempismo per contrastare gli effetti negativi della crisi internazionale ed evitare così che si ripetano gli episodi congiunturali dei primi anni '90, quando il ciclo negativo della domanda aggregata causò la perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro.

Ancorché molto diversa da allora, l'attuale situazione economica vede minacciata la propria stabilità: il circolo virtuoso occupazionale inaugurato con il processo

di Lussemburgo, che ha condotto ad un incremento della reattività dell'occupazione al processo di crescita, rischia di venire interrotto. Accanto alla predisposizione di ricette macroeconomiche occorre impegnarsi in interventi di carattere strutturale. In questa ottica il presente disegno di legge di delega delinea in modo netto un percorso teso, attraverso il potenziamento dell'occupabilità e dell'adattabilità, ad aumentare la flessibilità e la sicurezza del nostro mercato del lavoro.

Gli interventi previsti nel presente disegno di legge di delega, infatti, consentiranno di includere nel mercato del lavoro un sempre maggiore numero di persone finora escluse e si propongono come concreti strumenti per contrastare fenomeni

negativi alcuni tipici del nostro paese — quale il più basso coefficiente tra incremento della ricchezza ed incremento dei posti di lavoro — ed altri rilevabili anche a livello comunitario — come il peggiore tasso di occupazione femminile, il divario territoriale ed il più alto numero di disoccupati di lunga durata — che impediscono uno sviluppo equo ed efficiente del nostro mondo del lavoro.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 23,50.