

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. X
N. 11

PROPOSTA DI MODIFICAZIONI AL CAPO V DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA d'iniziativa del Deputato SCALFARO

PRESIDENTE DELLA GIUNTA DELLE ELEZIONI

Presentata alla Presidenza il 5 gennaio 1966

ONOREVOLI COLLEGHI! — Mi permetto di sottoporvi alcune considerazioni che mi sembrano uscire dalle esperienze fatte in questo periodo di intenso lavoro presso la Giunta delle elezioni, nonché le proposte che ne derivano.

Distribuirò le considerazioni e le proposte in diversi capitoli a seconda che riguardano le incompatibilità, le ineleggibilità, il computo dei voti e i controlli sulle graduatorie.

INCOMPATIBILITÀ

La Giunta, nella presente legislatura, si è trovata ad affrontare con particolare ampiezza il delicato tema delle incompatibilità parlamentari, tema che si basa su canoni costituzionali e morali di evidente rilievo e che incide sulla libera espansione dell'attività del parlamentare.

È vero che il deputato non può essere totalmente estraniato da ogni attività non direttamente attinente alle sue funzioni, ma non tutte le attività sono consone a quella che deve occuparlo in maniera primaria se non esclusiva. Le stesse norme vigenti non fanno obbligo al parlamentare di interrompere qual-

siasi attività professionale all'atto della elezione al Parlamento, ma soltanto talune che si ritengono non opportune se coesistenti allo svolgimento del mandato.

Occorre ripetere che l'inserimento nella vita pubblica di persone prive della esperienza formativa di alcun lavoro o di alcuna professione è fatto negativo e patologico che determina una grave degenerazione nella vita politica, degenerazione che si manifesta nella crisi di indipendenza dell'uomo politico che — esclusa la politica — non abbia alcuna possibilità di svolgere una qualsiasi attività e finisca per trovarsi ancora più debole, abbandonato alla legge del più forte, cercando protezione e mutando pensiero e atteggiamento perché costretto a rimanere ad ogni costo nella vita pubblica.

Si vuole denunciare come fatto negativo e capace di turbare la normale vita democratica il professionismo politico, cioè l'inserimento nella vita pubblica di persone che si sono dimostrate incapaci in ogni seria, efficace attività nella vita privata e che interpretano la vita politica come una sistemazione, una carriera, una fonte di affari. Gli uomini liberi durante le dittature, gli esuli, gli arrestati, i perseguitati sono i testimoni della ve-

rità di questi principi; i pensatori, gli scrittori, i disinteressati combattenti per una idea sono espressioni di alta dedizione alla patria.

Si vuole denunciare l'impreparazione, il carrierismo, l'affarismo che troppe volte hanno radice negli inserimenti non degni che un regime libero frena e impedisce al loro sorgere.

Non sono temi che interessano soltanto la vita interna dei partiti (vita, d'altra parte, direttamente collegata con rapporto di causa ad effetto alla vita democratica della nazione), ma interessano lo stesso retto andamento del Parlamento che rimane, nei casi ora citati, decisamente depauperato di competenza, di capacità, di attitudine all'assunzione di responsabilità e, soprattutto, di uomini con una più marcata personalità e quindi più idonei ad assumersi un così grave mandato come quello parlamentare.

Si è più volte constatato che il deputato il quale mantenga responsabilità in cariche extra parlamentari finisce per trovarsi in posizioni faticose (posizioni non tutte previste ed assorbite dalla formula « controllori-controllati ») che, oltre tutto, creano intorno alla attività parlamentare un alone meno nobile di interessi, di affari, di compromessi, di contaminazioni, o quanto meno di sospetto. Si tratta di attività a volte certamente necessarie o quanto meno utili, ma che sommandosi ed intersecandosi a responsabilità pubbliche determinano una grave confusione in settori della vita nazionale e soprattutto incidono negativamente sulla fiducia del cittadino nei confronti del Parlamento.

Si può, da ultimo, osservare che i parlamentari gravati da eccessivi impegni fuori del Parlamento collaborano a quell'assenteismo che viene giustamente e largamente lamentato e che non si riferisce soltanto alla Aula più o meno deserta ma, anzitutto, al lavoro delle Commissioni, il più normale, il più delicato ed il più vasto per la vita del deputato, che richiede preparazione adeguata e diligente presenza.

La Giunta delle Elezioni si è trovata ad affrontare le questioni più diverse sotto il tema generale delle incompatibilità e a dover superare le difficoltà nascenti dalla imprecisione della legge e dalla varietà delle ipotesi prese in esame, non sempre facilmente riconducibili al dettato della norma.

La difficoltà fondamentale si incontra se si considera la *ratio* della legge: la sola esistenza di una legge sulle incompatibilità, pur essendo legge limitativa e quindi da interpretarsi in modo non estensivo, porta alla considerazione che la volontà del legislatore fu di

impedire al parlamentare la totale libertà nell'assunzione di compiti, funzioni ed attività non confacenti al mandato parlamentare e ciò ad evidente difesa della dignità di tale mandato. Fa contrasto con questa ispirazione e con questa finalità della norma l'imbattersi in cariche che non rientrano esattamente nelle parole della legge ma che senza dubbio rientrano nel suo spirito e nei suoi scopi. La Giunta non sempre è riuscita a superare questi contrasti perché avrebbe dato alla norma una interpretazione senza dubbio vera nella sostanza, ma estesa nella lettera.

Anche per questi motivi, la Giunta delle Elezioni ha ritenuto che il mezzo migliore per raggiungere lo scopo voluto sia disporre un divieto totale per i parlamentari di amministrare direttamente o indirettamente denaro pubblico. È evidente che per approvare una norma di questo genere è indispensabile una maggioranza con una chiara e consapevole volontà politica e convinta che l'istituto parlamentare debba essere difeso anche in questi settori.

Qualora le Camere non aderissero ad una soluzione radicale del problema delle incompatibilità, sarebbe necessario emendare la legge attuale, per impedire le difficoltà di applicazione cui si è fatto cenno. Occorrerebbe togliere le eccezioni previste dall'articolo 1, secondo comma. Per gli Enti fiera: non esiste motivo alcuno perché l'eccezione possa rimanere, trattandosi di tali complessi di affari e di interessi per cui nessuno può essere convinto della opportunità che tale carica venga ricoperta da un parlamentare. Per gli enti assistenziali: ve ne sono taluni minimi (asili, orfanotrofi, ricoveri di vecchi), per i quali la presenza di un parlamentare non può essere motivata dalla indispensabilità di una protezione che consenta a iniziative tanto povere di raggiungere gli scopi istituzionali, essendo sperabile che gli uomini politici abbiano sufficiente sensibilità per interessarsi di tali istituzioni anche senza averne responsabilità diretta; ve ne sono altri di considerevole e, a volte, di enorme portata (Opera assistenza profughi giuliani e dalmati, O.N.M.I., i grandi ospedali), nei quali il parlamentare si trova ad amministrare ingenti sostanze e frequentemente anche denaro pubblico. In definitiva, anche in questi casi non si vede la ragione della eccezione, così come non la si vede per gli enti di culto, per gli stessi enti culturali e per le cariche conferite nelle università e negli istituti di istruzione superiore, fatta eccezione per le cariche elettive. Le ragioni di fondo stanno nel fatto che pare inopportuna

una commistione di motivazioni politiche con le normali ragioni che conducono alle nomine di cui si è parlato e pare inopportuno anche soltanto il sospetto che fattori puramente politici entrino in modo determinante nella scelta di persone per le responsabilità di cui si è parlato.

Tra le difficoltà di interpretazione della legge sulle incompatibilità parlamentari basterebbe ricordare quella che ha portato ad opposta applicazione alla Camera e al Senato, riguardante gli enti previdenziali per i quali la Giunta della Camera, unanime, ha riconosciuto la incompatibilità, mentre il Senato ha confermato la compatibilità. In questo caso non vi è solo una inopportuna diversità di interpretazione con conseguenza di trattamenti diversi per deputati e senatori, ma vi è anche confusione per i cittadini che constano come un deputato facente parte del consiglio di amministrazione di un ente previdenziale è costretto a dimettersi, mentre un senatore può rimanervi.

Altra incongruenza delle norme vigenti è costituita dal fatto che esse non prevedono la contestazione all'interessato delle cariche incompatibili, né il contraddittorio, mentre pare indispensabile modificare in tal senso la procedura, anche per il rispetto di un principio generale. Si ritiene quindi opportuno lasciare alla Giunta la competenza a dichiarare l'incompatibilità ma dopo la contestazione all'interessato; dalla dichiarazione di incompatibilità decorrono 30 giorni perché il deputato possa optare o, qualora ritenga di non poterla accettare, possa chiedere che si inizi procedura di contestazione. Trascorso il termine di 30 giorni senza che il parlamentare abbia optato o abbia impugnato la dichiarazione di incompatibilità, la Giunta prende atto dello scadere dei termini e ne dà comunicazione al Presidente della Camera perché in Assemblea dichiarare la decadenza del deputato stesso dal mandato parlamentare. L'Assemblea ne prende atto senza discussione. Quando, invece, la dichiarazione d'incompatibilità è votata dall'Assemblea stessa dopo la procedura di contestazione, il parlamentare deve adeguarvisi immediatamente. Ai soli fini procedurali, si ritiene opportuno fissare un termine di 3 giorni dal voto per l'opzione, pena la decadenza.

La Giunta ha potuto rilevare anche altri fatti, secondari ma significativi, in questo settore. Molti parlamentari non compilano le schede di dichiarazione delle cariche come è loro dovere, elencando tutte le cariche che ricoprono e non soltanto quelle ritenute in-

compatibili, tanto che la Giunta più volte ha dichiarato d'ufficio l'incompatibilità per cariche non risultanti nelle schede compilate. Si è anche notato che difficilmente vengono segnalate al Presidente della Camera le nuove cariche assunte dai parlamentari in corso di legislatura e si è dovuto inoltre lamentare la mancata risposta da parte dei deputati alla richiesta di notizie formulata dalla Giunta. L'adempimento di questi doveri, anche se non di primaria importanza, non è ultimo servizio reso all'impegno di correttezza nell'adempimento del mandato da parte dei parlamentari. Può essere poco confacente alla dignità del mandato stesso stabilire qualche norma che renda le suddette disposizioni valide ed efficaci, perché il solo senso del dovere dovrebbe bastare. Poiché la realtà vissuta ha però dimostrato che così non è (forse anche soltanto per una certa trascuratezza legata all'indeterminato numero di impegni che gravano sui parlamentari) e poiché inoltre Parlamento vuol dire vertice della vita pubblica e la vita pubblica comporta il massimo di pubblicità e di notorietà su ciò che interessa il mandato dell'uomo politico, si ritiene di proporre che le cariche dichiarate da ogni deputato, siano esse compatibili o non con il mandato, vengano di volta in volta pubblicate sul *Bollettino delle Commissioni*, consentendo così un controllo pubblico che sembra necessario e idoneo, tra l'altro, a fugare aloni di mistero che a volte circondano l'attività dei singoli parlamentari; si ritiene giusto che i colleghi conoscano fra di loro le rispettive responsabilità rivestite in settori pubblici e, soprattutto, si ritiene diritto dell'elettore conoscere i compiti, le funzioni e il lavoro di ogni deputato.

PROPOSTE CONCLUSIVE.

1) Riforma legislativa mediante:

— approvazione di una nuova legge che potrebbe essere del seguente tenore: « È incompatibile con il mandato parlamentare la partecipazione a qualsiasi amministrazione diretta o indiretta di pubblico denaro »;

in alternativa:

— soppressione delle eccezioni previste al secondo comma dell'articolo 1, tranne quelle riguardanti cariche universitarie elettive, e chiarimento del testo.

2) Riforma procedurale regolamentare mediante l'introduzione della contestazione dell'incompatibilità e della possibilità di con-

trodedurre (articoli 22, 23, 25 del progetto di riforma del Regolamento).

3) Disposizione che obbliga la pubblicazione sul *Bollettino delle Commissioni* delle cariche dichiarate dai deputati.

INELEGGIBILITÀ

La Giunta si è trovata ad affrontare un solo caso degno di particolare nota, relativo alla ineleggibilità: l'applicazione dell'articolo 7 del testo unico delle leggi elettorali della Camera, articolo che era già stato preso in esame nella passata legislatura al fine di una interpretazione ufficiale da parte della Giunta stessa.

Il punto controverso ha riguardato e riguarda la interpretazione delle parole « scioglimento anticipato della Camera dei Deputati ». Si tratta di vedere se per scioglimento anticipato si debba intendere una qualsiasi chiusura di legislatura che non coincida con il termine naturale, oppure soltanto lo scioglimento che precede di 180 giorni tale termine. Nel primo caso diventa scioglimento anticipato quello che si è sempre verificato in tutte le legislature della Repubblica e che è sempre stato motivato esclusivamente da ragioni tecniche; nel secondo caso lo scioglimento anticipato sarebbe limitato alla tradizionale ipotesi dello scioglimento motivato da ragioni politiche.

L'Assemblea, votando in due casi nei quali l'ineleggibilità derivava dalle mancate dimissioni prima dei 180 giorni dalla carica di membro di Consiglio regionale, ha convalidato le due elezioni contestate. Si dovrebbe concludere che l'Assemblea abbia ritenuto che per scioglimento anticipato si intenda qualunque scioglimento non coincidente con la fine naturale della legislatura.

In linea teorica, la discussione può rimanere aperta e non si ritiene in questa sede di affrontarla e, tanto meno, di risolverla; ma è indispensabile richiamare l'attenzione del Parlamento perché chiarisca i termini della legge, scegliendo la soluzione che ritiene più opportuna e, soprattutto, impedendo che rimanga l'attuale formulazione che è di incerta interpretazione.

PROPOSTE CONCLUSIVE.

Emendare l'articolo 7 del testo unico delle leggi elettorali, in modo che risulti chiaro cosa il legislatore intende per « scioglimento anticipato ».

VERIFICA DELLE GRADUATORIE

La verifica delle graduatorie, e cioè l'accertamento dei voti preferenziali per i singoli candidati, ha costituito il lavoro più vasto e difficile compiuto dalla Giunta.

Scopo fondamentale al quale si tende, è la certezza dei risultati elettorali perché su di essa poggia la tranquillità e la serietà di ogni democrazia. La certezza deve riguardare sia gli atti della procedura elettorale, sia le cifre elettorali ottenute dai seggi e dalle Corti d'Appello. Riferendoci all'esperienza di questa legislatura, mentre le denunce fatte dalla Giunta alla Magistratura per i Collegi di Napoli e di Palermo attengono ad inadempienze relative agli atti della procedura elettorale, le conclusioni relative ai Collegi di Venezia e di Verona (dove la totale revisione dei calcoli ha portato ad accertare maggior numero di voti per candidati non proclamati dalle rispettive Corti di appello e quindi minor numero di voti per candidati già proclamati) sono la clamorosa dimostrazione di come anche minimi errori e minori esattezze possano determinare conseguenze sostanziali.

La severità usata negli accertamenti e in talune conclusioni della Giunta è stata motivata soprattutto dal fatto che sarebbe pericolo grave per una democrazia consentire il sorgere del sospetto che la tolleranza di gravi incurie possa facilitarne l'estensione al punto da alterare i risultati elettorali e quindi la volontà degli elettori.

Le questioni di maggior rilievo riguardano:

1) le garanzie per l'esattezza di tutte le operazioni elettorali presso i seggi e gli uffici giudiziari;

2) le difficoltà per la custodia del materiale elettorale e per la revisione delle schede, soprattutto quando i controlli sono richiesti ed attuati a lunga scadenza di tempo dalle elezioni;

3) il fatto che l'Assemblea voti anche sulle cifre elettorali.

Garanzie per l'esattezza delle operazioni elettorali.

Le norme che presiedono all'adempimento degli atti relativi alle procedure elettorali sembrano essere più che sufficienti per assicurarne l'assoluta serietà e quindi il rispetto della volontà del corpo elettorale. Se lamenti sono sorte, esse hanno riguardato in particolare l'ipotesi di colpa, nel senso tradizionale e giuridico della parola. Consapevole di questo, la Giunta, nel sottoporre le questioni del colle-

gio di Napoli alla Magistratura, osservava: «...va posto l'accento sulla necessità che i componenti dei seggi delle sezioni segnalate — salvi, sempre, casi fortuiti o errori materiali ad essi non imputabili — siano esclusi nel futuro da incarichi di questa natura, non avendo dimostrato di assolvere agli stessi con il necessario scrupolo e con opportuna diligenza ».

Tali criteri si confermano, ritenendo necessario che su di essi venga richiamata l'attenzione delle autorità competenti.

Difficoltà per la custodia del materiale elettorale e per la revisione delle schede.

Certamente, l'applicazione della meccanizzazione al computo dei voti risolverebbe radicalmente il problema, superando le denunziate difficoltà. Risulta che tale possibilità sia stata esaminata anche da uffici responsabili della pubblica amministrazione ma pare si siano incontrati ostacoli dovuti al sistema elettorale basato sul voto preferenziale. Non potremmo portare argomenti per rispondere e superare l'obiezione, ma confidiamo che la tecnica moderna sappia raggiungere anche in questo caso risultati soddisfacenti. E appena il caso di osservare che la meccanizzazione del sistema è l'unica via valida per ottenere risultati certi e rapidi; due condizioni, certezza e rapidità, di primaria importanza per l'esercizio del fondamentale diritto del cittadino nello Stato democratico: esprimere la propria volontà politica attraverso il voto.

Intanto due soluzioni si sono prospettate e su di esse si è cercato di spingere l'analisi ad ogni minimo particolare al fine di saggiarne la validità di impostazione e le possibilità di realizzazione: la prima vuole giungere alla certezza oggettiva: la seconda, pur accettando il principio della certezza giuridica, tende a spingere tale certezza il più vicino possibile a quella reale.

La prima: non essendovi la meccanizzazione, la soluzione definitiva relativa ai computi numerici (cifre elettorali di lista, cifre elettorali di preferenza) impone la revisione totale delle schede sotto la responsabilità della Giunta delle elezioni. Tale soluzione implica necessariamente una proclamazione « con riserva » fatta dalle Corti d'appello in attesa che l'Aula, prendendo atto delle cifre definitive derivate dall'esame della Giunta, sciogla la riserva stessa. Ma la revisione totale, proprio perché mantiene sospesa con la riserva la proclamazione delle Corti, deve attuarsi nel più rapido tempo possibile e certamente non

oltre un mese dalla convalida della nuova Camera. Infatti, la Camera deve nelle prime sedute eleggere il Presidente e gli uffici e dare la fiducia al nuovo Governo: non è pensabile che possa affrontare tali compiti essendo tutti i suoi componenti proclamati in modo non definitivo.

Da un calcolo del tutto approssimativo, per concludere in un mese la revisione totale delle schede occorrerebbe impegnarvi non meno di mille persone, tenuto conto del modo come oggi tale revisione si svolge e del tempo medio che in genere essa comporta. È sufficiente citare questo dato per concludere non già sulla impossibilità, ma certo sulle enormi difficoltà da superare per seguire questa via. Abbiamo voluto accennarvi perché, insistiamo, la certezza reale è il punto di arrivo al quale occorre tendere.

Solo per fornire tutti gli elementi che sono stati tenuti presenti, si aggiunge che questa soluzione escluderebbe ogni possibilità di ricorso perché l'intera procedura verrebbe svolta d'ufficio. Il materiale elettorale rimarrebbe in deposito per la durata della legislatura al solo fine dell'eventuale emergere di elementi di reato.

Questa procedura radicale comporterebbe anche l'indispensabilità di iniziare la revisione appena il materiale elettorale fosse pervenuto alla Camera e prima della convocazione della nuova Assemblea, per ridurre il più possibile il periodo della provvisorietà giuridica. In tal caso, occorrerebbe prevedere quali parlamentari ne avrebbero la responsabilità.

La seconda: se rimane l'attuale sistema, occorre ovviare ai gravi difetti che la Giunta, nella sua non più breve esperienza, ha avuto modo di constatare. È necessario, quindi, stabilire:

a) l'immediata trasmissione alla Camera del materiale elettorale, usando le Preture competenti come centri di raccolta. La cattiva custodia ed i disagi nella spedizione del materiale stesso sono stati più volte motivo, per la Giunta, di gravi difficoltà per gli accertamenti numerici e, per l'Aula, di interrogativi e di incertezze altrettanto gravi. Una disposizione di questo genere servirà anche a richiamare la maggiore necessaria precisione nelle operazioni elettorali;

b) la sostituzione con involucri più resistenti delle buste che per ogni sezione contengono le schede votate;

c) la fissazione di termini perentori per i ricorsi, consentendo che entro questi termini essi possano essere presentati non solo av-

verso i deputati proclamati, ma anche avverso qualsiasi candidato.

L'ultimo punto c) vuole modificare la procedura attuale per cui un parlamentare proclamato e convalidato può vedersi contestare l'elezione al termine della legislatura perché il riesame delle preferenze relative ad altri candidati della lista può portare, di riflesso, modifiche anche alla sua cifra preferenziale e scardinare la graduatoria. La possibilità data a tutti di impugnare le posizioni della graduatoria sia degli eletti che dei non eletti consente, scaduti i termini dei ricorsi, di chiudere definitivamente ogni questione relativa a cifre elettorali. Infatti, la Giunta esamina i ricorsi presentati nei termini stabiliti e, se li accoglie, svolge gli accertamenti fino a raggiungere i dati definitivi. La Giunta stessa può, d'ufficio, rivedere le schede qualora abbia fondati motivi per ritenere che vi siano inesattezze di calcolo. Tale lavoro deve essere compiuto nel termine massimo di un anno: scaduto tale termine, tutte le cifre vengono comunicate all'Assemblea, che ne prende atto senza discussione. Esse costituiscono risultato definitivo non più impugnabile se non per insorgenza di elementi di reato. È prevista la ipotesi di una proroga.

In conclusione, le cifre dichiarate dalla Giunta o sono le risultanti di indagini totali svolte d'ufficio, o le risultanti di indagini svolte in seguito a ricorsi accolti, o sono le cifre delle Corti d'appello non impugunate né rivedute dalla Giunta. Queste ultime, per scadenza dei termini, divengono definitivamente certe: si tratta, ovviamente, di certezza giuridica.

È necessario far presente che anche questa parziale riforma dell'attuale sistema implicherà un lavoro considerevole e l'impegno di numeroso personale qualificato, sempre sotto la diretta responsabilità della Giunta delle elezioni.

Al solo fine di chiudere ogni questione, si può anche esaminare l'ipotesi, una volta scaduto l'anno, di mandare al macero tutto il materiale elettorale. La cosa è fattibile, sempre che si dichiari estinto ogni reato elettorale non denunciato entro quel medesimo termine.

Voto dell'Assemblea sulle cifre elettorali.

Oggi, quando si presentano all'Assemblea i dati numerici relativi ad uno o più parlamentari, l'Assemblea vota, cioè li accoglie o li respinge, anche senza motivazione. Ciò teoricamente sembra esatto perché il Regolamento prevede che l'Assemblea debba votare e si osserva che, se ha diritto di votare, la scelta deve essere libera perché non potrebbe

chiamarsi voto quello di un'Assemblea costretta ad esprimersi in un senso solo. Voto vuol dire libera scelta. Ma vi può essere di fronte a cifre sottoposte al giudizio di un'Assemblea la libera scelta? L'Assemblea, per respingere risultati numerici ad essa sottoposti dalla Giunta delle elezioni, ha solo la possibilità di contestarne la validità, impugnandoli per errore o per dolo. Qualora tali ipotesi non si verificano, l'Assemblea è libera di votare perché il Regolamento le riconosce tale diritto; ma non vi è dubbio alcuno che l'esercizio di questo diritto si concreta solo nel prendere atto delle cifre che le sono sottoposte, cioè nel votare accettandole. Se così non fosse, per amore di una soluzione teorica e illogica, avremmo l'ipotesi di un'Assemblea che può respingere, senza motivazione alcuna, cifre che sono state accertate attraverso procedure ineccepibili.

La modifica del Regolamento potrebbe prevedere altre ipotesi in cui Giunta ed Assemblea debbano limitarsi alla « presa di atto ». Ci riferiamo alle condizioni oggettive previste dalla Costituzione e dalla legge perché il cittadino possa essere validamente candidato.

Non vi è dubbio che siamo in tema di inleggibilità, ma ne trattiamo brevemente in questa parte perché è interessante ai fini del modo di votare della Giunta e dell'Assemblea stesse.

È chiaro che se le condizioni oggettive sono di certezza assoluta, pari ai dati numerici, non possono che ricondursi alle stesse conclusioni precedentemente assunte e cioè che in tali casi la Giunta e l'Assemblea debbano limitarsi alla presa di atto. Sembra, però, che questo possa verificarsi soltanto per il requisito dell'età richiesta all'elettore (articolo 6 del testo unico del 1957 per l'elezione della Camera dei deputati). Infatti, in questo caso, o viene impugnato di falso l'atto di nascita del candidato, o non c'è che constatare quanto risulta dagli atti dello stato civile.

Per le altre condizioni, come per esempio la cittadinanza italiana e la qualità di elettore (articolo 48 della Costituzione), pur non potendosi contestare che si tratta di dati oggettivi, non vi è dubbio che può esistere un margine di incertezza, di discussione e, quindi, di libertà di scelta. Basterebbe pensare alla ipotesi di una cittadinanza acquisita con procedure che lasciano adito a discussioni e a valutazioni per dover concludere che può esistere un certo spazio di opinabilità che impedisce di ricondurre simili condizioni di eleggibilità alla indiscutibile certezza dei dati numerici.

PROPOSTE CONCLUSIVE.

Meccanizzazione delle operazioni elettorali;
in alternativa, revisione totale delle schede.

Oppure, fermo restando l'attuale sistema, modificare gli articoli 72 e 75 del testo unico delle leggi elettorali per la Camera e approvare i miglioramenti previsti negli articoli 18, 19, 20, 21, 25-bis e 25-ter del progetto di riforma del Regolamento.

* * *

Oltre questi tre grandi temi, è bene richiamare l'attenzione su qualche punto di particolare rilievo delle proposte di modifica della verifica dei poteri.

Si è cercato di articolare la materia in modo più organico e di introdurre la maggior parte della stessa nel Regolamento della Camera, lasciando al regolamento della Giunta le norme di procedura interna di minor importanza.

Si sottolineano i principali temi che si è ritenuto di affrontare:

1) l'introduzione della norma che prevede la « Giunta delle elezioni provvisoria » al fine di colmare il vuoto tra la proclamazione delle Corti d'appello e l'insediamento della Giunta (articolo 2-bis, Capo I - Disposizioni preliminari);

2) la definizione della Giunta delle elezioni e delle sue specifiche competenze (articoli 16 e 18);

3) la dilatazione dei diritti della difesa. Pur riconoscendo che la Giunta, composta di rappresentanti di tutte le correnti politiche in Parlamento, dà la massima garanzia politica, si è prevista la nomina di un rappresentante dei gruppi parlamentari interessati alla revisione delle schede perché sia presente allo spoglio delle stesse, riconoscendogli il diritto di presentare eventuale relazione alla Giunta (articolo 21);

4) l'entrata in vigore del regolamento interno della Giunta delle elezioni dopo la ratifica da parte della Giunta per il Regolamento e la comunicazione in Aula compiuta dal Presidente della Camera (articolo 25-quater).

* * *

Si era anche pensato di facilitare talune procedure consentendo alla Giunta di sottoporre all'Assemblea l'interpretazione di principio di problemi giuridici. In questa legislatura, ad esempio, si sarebbe potuto presen-

tare quesito all'Aula sul problema della attribuzione dei seggi in base ai voti residui, sulle incompatibilità per gli enti previdenziali, sul termine previsto dalla legge per dimettersi da talune cariche comportanti inelleggibilità. Se la Camera avesse dato una interpretazione ufficiale, la Giunta avrebbe dovuto ovviamente attenervisi nell'applicazione ai casi singoli.

Tutto ciò, a prima vista, sembra semplificazione, ma si può osservare che l'adozione di questa procedura comporterebbe la logica impossibilità di tornare in Aula a discutere sul caso singolo. Però nessuno potrebbe impedire una impugnativa che riguardasse la non applicabilità ad un caso concreto di quella norma così interpretata: di qui la necessità di prevedere l'impugnativa e le relative procedure. L'Assemblea potrebbe ritenere, invece, di non svestirsi della sua competenza sul caso singolo ed allora diventerebbe possibile un voto contrastante con l'interpretazione di principio data in precedenza dalla stessa Assemblea. In tal caso è evidente l'inutilità di aver fatto votare l'Assemblea sulla questione di principio.

Senza entrare nella questione della natura della Giunta delle elezioni, occorre anche considerare che la Giunta e l'Assemblea hanno indiscutibilmente su questi temi una certa veste giurisdizionale. Nessuno penserebbe di poter sottoporre alla Cassazione una interpretazione di principio prima della applicazione della norma al caso.

Da ultimo, anche se non è scritto nel Regolamento, è chiaro che la Giunta, come ogni altra Commissione, può sempre sottoporre all'Assemblea una questione che ritenga di non volere o non potere risolvere direttamente. Nei casi sopra indicati, la Giunta avrebbe certo potuto presentare relazione all'Aula, proponendo delle soluzioni e chiedendo di decidere: l'Assemblea poteva accogliere o no le richieste della Giunta.

Tutte queste considerazioni abbiamo fatto per concludere che il desiderio di semplificare si sarebbe perduto in una realtà di maggiore complicazione.

* * *

L'accettazione delle proposte di modifica, così come presentate, porta di conseguenza alla modifica del regolamento interno della Giunta stessa. Solo per citare in modo riassuntivo cadrebbero gli articoli 2, 8, 9, 12, 14, 19, 20, nonché parte degli articoli 7, 11, 17, 18; occorrerebbe modificare largamente l'ar-

articolo 3 per individuare con più esattezza i compiti che nel suo interno la Giunta deve svolgere all'inizio della legislatura, facendo riferimento anche ad indagini su ineleggibilità, incompatibilità, a processi verbali da stendersi all'arrivo dei plichi relativi a ciascuna Pretura, indicandone l'eventuale stato di anormalità, a procedure relative all'apertura dei plichi per lo spoglio delle schede e a tutte le norme che possono consentire lo svolgimento rapido dei lavori, rispettando ogni garanzia sull'esattezza degli stessi.

Sarà facile e breve compiere la riforma del regolamento interno della Giunta delle elezioni, dopo che saranno state approvate le linee fondamentali della riforma delle norme del Regolamento della Camera sulla verifica dei poteri.

NORMA TRANSITORIA

La nuova riforma deve entrare in vigore appena approvata. Occorre quindi affrontare la situazione intermedia che ne deriva.

La parte che soprattutto incide sulla presente situazione riguarda la revisione delle

cifre elettorali di lista ed individuali. La nuova riforma fissa i termini perentori e la presa di atto da parte della Giunta e dell'Assemblea. Per inserire l'attuale situazione nelle nuove norme pare sufficiente fissare un termine (un mese?) entro il quale sarà consentito ai cittadini ogni ricorso su cifre elettorali anche relative a candidati non eletti e alla Giunta di iniziare eventuali revisioni conseguenti a tali ricorsi. Trascorso tale termine, nessun ricorso può essere accolto, e nessuna indagine può essere iniziata dalla Giunta né disposta dall'Assemblea; i dati diventano definitivi, siano essi quelli degli uffici centrali circoscrizionali, siano i nuovi dati.

I risultati di revisioni già attuate all'atto della entrata in vigore delle nuove norme o iniziate nel termine previsto saranno comunicati all'Assemblea, che prenderà atto senza discussione dei risultati stessi e delle relative conseguenze.

Onorevoli Colleghi! Per i motivi suesposti, confido che vogliate apprezzare ed approvare le proposte di modifiche del Regolamento che ho l'onore di sottoporvi.

TESTO PROPOSTO

CAPO I

DISPOSIZIONI PRELIMINARI

ART. 2-bis.

Il Presidente provvisorio convoca immediatamente una Giunta provvisoria per la verifica dei poteri.

La Giunta provvisoria è costituita dai deputati membri della Giunta delle elezioni della precedente Camera, che siano presenti alla prima seduta. Qualora il loro numero sia inferiore a sette, il Presidente procede mediante sorteggio all'integrazione del collegio sino a raggiungere il numero predetto. La Giunta provvisoria è presieduta dal componente più anziano di età ed ha come segretario il più giovane.

CAPO V

VERIFICA DEI POTERI

ART. 16.

La Giunta delle elezioni.

La Giunta delle elezioni è l'organo della Camera cui competono gli adempimenti previsti dalle seguenti norme, affinché la Camera stessa eserciti i poteri stabiliti dall'articolo 66 della Costituzione.

ART. 17.

Costituzione della Giunta delle elezioni.

La Giunta delle elezioni si compone di 30 deputati nominati dal Presidente della Camera nella seconda seduta della legislatura.

I deputati prescelti possono dimettersi entro 10 giorni dalla nomina; il Presidente della Camera, valutati i motivi delle dimissioni, può respingerle.

Nel caso che un deputato si astenga deliberatamente dal partecipare alle riunioni della Giunta, il Presidente della Giunta ne riferisce al Presidente della Camera che può operare la sostituzione.

ART. 18.

Competenza della Giunta delle elezioni.

La Giunta giudica dei titoli di ammissione dei componenti della Camera e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e incompatibilità

e riferisce all'Assemblea secondo quanto previsto negli articoli successivi.

A tal fine la Giunta provvede:

a) alla revisione delle cifre elettorali di lista e individuali;

b) alla verifica delle condizioni di eleggibilità richieste dalla Costituzione e dalle leggi;

c) all'esame dei casi di incompatibilità con il mandato parlamentare;

d) allo svolgimento di ogni indagine che si renda necessaria per raggiungere i propri scopi istituzionali;

e) a proporre, quindi, all'Assemblea la convalidazione o l'annullamento della elezione di ogni singolo deputato. Qualora la convalidazione o l'annullamento discendano esclusivamente da risultati di accertamenti numerici, la Giunta si limita a darne comunicazione alla Camera che ne prende atto.

ART. 19.

Revisione delle cifre elettorali.

La revisione delle cifre elettorali di lista e individuali avviene mediante l'esame dei dati circoscrizionali e sezionali di tutti i collegi elettorali, nonché l'eventuale esame delle schede.

La Giunta deve svolgere la revisione entro un anno dalla prima riunione della Camera; dopo questo termine non può iniziare alcuna altra indagine, salvo il caso in cui venga a conoscenza di elementi certi che possano costituire reato elettorale. In tale ipotesi trasmette gli atti alla Magistratura.

Qualora, per ragioni assolutamente eccezionali, la Giunta non esaurisca la revisione entro un anno può chiedere una proroga al Presidente della Camera che può concederla per non oltre 180 giorni. Qualora la Giunta non ritenga di chiedere la proroga, o il Presidente non la conceda, rimangono definitivi i dati numerici quali risultano dalle proclamazioni degli Uffici centrali circoscrizionali.

La Giunta delle elezioni, nel proporre le convalidazioni, comunica al Presidente della Camera le relative graduatorie definitive. Il Presidente della Camera ne dà notizia all'Assemblea che ne prende atto.

ART. 20.

Revisione delle schede: iniziativa, termini.

La revisione delle schede può avvenire su iniziativa della Giunta delle elezioni o su ricorso.

La Giunta non può iniziare revisione di ufficio dopo tre mesi dalla sua prima riunione.

I ricorsi possono essere presentati contro qualsiasi candidato anche non eletto da ogni candidato della stessa lista o da 10 elettori del collegio non oltre i 20 giorni successivi alla proclamazione degli eletti da parte degli Uffici centrali circoscrizionali.

Trascorso tale termine nessun ricorso può essere presentato, neppure contro le proclamazioni compiute successivamente dalla Camera.

Le firme dei presentatori dei ricorsi debbono essere legalizzate dal sindaco del comune dove i firmatari hanno domicilio o del comune dove avvenne l'elezione.

ART. 21.

Revisione delle schede: procedura.

Quando la Giunta decide la revisione delle schede ne dà comunicazione agli interessati e ai rispettivi gruppi parlamentari. Questi ultimi hanno diritto a nominare un proprio deputato perché assista alle operazioni di revisione.

Per la revisione il presidente della Giunta dà incarico a un comitato composto di tre componenti, uno dei quali è il relatore. Il comitato riferisce alla Giunta al termine dei lavori. Il parlamentare che ha avuto incarico di seguire le operazioni in rappresentanza del gruppo può presentare una propria relazione alla Giunta stessa.

Quando la Giunta constata che le conclusioni del comitato incidono sulla elezione di taluni proclamati eletti inizia procedura di contestazione nei confronti degli stessi.

ART. 22.

Ineleggibilità e incompatibilità: iniziativa.

La Giunta verifica la esistenza nei candidati proclamati eletti delle condizioni di eleggibilità richieste dalla Costituzione e dalle leggi. Provvede inoltre all'esame dei casi di ineleggibilità sopraggiunta e di incompatibilità con il mandato parlamentare.

Ogni cittadino può mediante ricorso rendere nota alla Camera l'esistenza di cause di nullità di una elezione e di decadenza dal mandato parlamentare.

Le firme dei presentatori dei ricorsi debbono essere legalizzate dal sindaco del comune dove i firmatari hanno domicilio o del comune dove avvenne l'elezione.

Le verifiche della Giunta e i ricorsi non sono soggetti a termine.

ART. 23.

Ineleggibilità e incompatibilità: procedura.

Quando la Giunta rileva d'ufficio o su ricorso questioni di ineleggibilità o casi di incompatibilità ne dà notizia all'interessato, fissando un termine per fornire chiarimenti.

Qualora la Giunta ritenga che sussista ipotesi di ineleggibilità, inizia la procedura di contestazione.

Qualora la Giunta ritenga che sussista incompatibilità, dopo averla dichiarata, fissa un termine di 30 giorni perché il parlamentare interessato provveda all'opzione oppure chieda che si inizi procedura di contestazione nei suoi confronti.

Se il deputato opta per il mandato parlamentare deve, nel termine fissato di 30 giorni, dimettersi con atto ufficiale e contestualmente astenersi da ogni funzione inerente alla carica dichiarata incompatibile.

Trascorso il termine di 30 giorni senza che sia pervenuta opzione o richiesta di contestazione, la Giunta ne dà comunicazione all'Assemblea che constata la decadenza del deputato dal mandato parlamentare.

Qualora la dichiarazione di incompatibilità venga compiuta dall'Assemblea in seguito a procedura di contestazione, il termine per la opzione è di 3 giorni dal voto dell'Assemblea.

ART. 24.

Comitato inquirente.

Per lo svolgimento delle indagini che si rendessero necessarie la Giunta può nominare un comitato inquirente composto di tre membri scelti nel suo seno. Per tali indagini valgono, in quanto applicabili, le norme della procedura penale. Il comitato inquirente al termine dei lavori riferisce alla Giunta.

ART. 25.

Contestazioni: procedura.

Quando la Giunta decide una contestazione, determina il giorno, l'ora e il luogo nel quale avverrà l'udienza pubblica, provvedendo a darne apposito annunzio che è esposto nell'atrio del Palazzo della Camera. Dal giorno dell'affissione dell'annunzio a quello della riunione della Giunta decorreranno non meno di dieci giorni interi.

Le sedute della Giunta in sede di contestazione sono pubbliche.

La Giunta ammette alla sua presenza tanto i sottoscrittori della protesta quanto il deputato eletto; così quelli come questo possono farsi rappresentare e produrre testimoni. La Giunta può chiamare d'ufficio testimoni, fissando loro, quando occorra, una indennità.

Non sono ammessi a patrocinare innanzi alla Giunta i deputati al Parlamento, salvo quando si tratti di difendere la propria elezione.

Le decisioni sono prese in camera di consiglio con la partecipazione dei membri della Giunta che siano stati presenti alla udienza pubblica per tutta la sua durata.

Le relazioni scritte sulle contestazioni, approvate dalla Giunta, devono essere presentate alla Camera entro 20 giorni dalla decisione definitiva.

ART. 25-bis.

Votazioni della Giunta delle elezioni.

La Giunta delle elezioni delibera a maggioranza dei votanti. In caso di parità di voti, si ritiene che prevalga la tesi favorevole all'interessato.

Sui dati numerici e le relative conseguenze la Giunta non vota ma ne prende atto.

ART. 25-ter.

Poteri dell'Assemblea.

L'Assemblea delibera su proposta della Giunta.

Quando lo ritenga necessario, rinvia gli atti alla Giunta per ulteriori indagini.

Qualora le conclusioni della Giunta discendano esclusivamente da risultati di accertamenti numerici, l'Assemblea si limita a prenderne atto.

ART. 25-quater.

Rinvio al regolamento della Giunta.

Per l'esecuzione del presente regolamento, la Giunta delle elezioni provvede con proprio regolamento interno, che deve essere ratificato dalla Giunta per il Regolamento e comunicato dal Presidente della Camera all'Assemblea.

* * *

NORMA TRANSITORIA

Entro un mese dalla entrata in vigore delle nuove norme regolamentari possono essere presentati ricorsi, aventi per oggetto cifre elet-

torali, anche nei confronti di candidati non eletti.

Trascorso tale termine nessun ricorso relativo a cifre elettorali può essere accolto, né alcuna revisione può essere iniziata d'ufficio.

I risultati di revisioni già attuate all'atto della entrata in vigore delle nuove norme o iniziate nel termine previsto saranno comunicati all'Assemblea che prenderà atto senza discussione dei risultati stessi e delle relative conseguenze.