

RELAZIONE DELLA GIUNTA DELLE ELEZIONI

COMPOSTA DAI DEPUTATI

ENZO TRANTINO, *Presidente*; BRUNO STEGAGNINI E FRANCESCO FORLEO, *Vicepresidenti*; GIOVANNI GEI, GIOVANNA FILIPPINI E GIOVANNI RIVERA, *Segretari*; FILIPPO BERSELLI, GIUSEPPINA BERTONE, GIAN CARLO BINELLI, VINCENZO BINETTI, WILLER BORDON, ANTONIO BRUNO, VINCENZO BUONOCORE, RENATO CAPACCI, SALVATORE CARDINALE, VINCENZO CIABARRI, LEDA COLOMBINI, ANGELO LAURICELLA, GUIDO MARTINO, ALBERTO MONACI, MAURIZIO NOCI, GABRIELE PIERMARTINI, GIUSEPPE PISICCHIO, NICOLA QUARTA, GIANCARLO SALVOLDI, GIUSEPPE SARETTA, NICOLA SAVINO, MASSIMO TEODORI, FERDINAND WILLEIT, PIETRO ZOPPI, *Componenti*

sulla verifica dei poteri
per il Collegio XXII (Napoli-Caserta)

Relatore: MASSIMO TEODORI, di minoranza

Presentata alla Presidenza l'11 giugno 1990

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

I

ONOREVOLI COLLEGHI! — Non v'è alcun dubbio che i risultati delle elezioni del 1987 per la Camera dei Deputati nel collegio Napoli-Caserta risultino ampiamente e profondamente manipolati sia per quel che riguarda i voti di lista sia per quel che concerne i voti preferenziali all'interno di ciascuna lista.

L'elenco delle irregolarità segnalate nei vari documenti della Giunta comprende una serie di casi che si deve presupporre essere soltanto un campionario incompleto delle manipolazioni e dei brogli: voti di preferenza che superano i voti di lista; sezioni senza schede bianche e nulle; sezioni prive di schede bianche o con una sola scheda bianca; verbali senza i voti di lista; verbali con correzione dei voti di lista, mancate verbalizzazioni delle schede votate e non votate; firme di presidenti e scrutatori mancanti, apocrife, non originali; discrepanze tra verbali, tabelle di scrutinio e prospetti riassuntivi. Tutto ciò e molte altre osservazioni analitiche tolgono ogni dubbio che le irregolarità siano state a Napoli-Caserta la regola piuttosto che l'eccezione e che pertanto i risultati presentati alla Camera dall'Ufficio Centrale Circoscrizionale da cui ha preso le mosse la verifica della Giunta delle Elezioni sono completamente inaffidabili.

Il caso del 1987 di Napoli-Caserta del resto non è isolato. L'esperienza della Giunta delle Elezioni della Camera nelle precedenti legislature — di cui chi scrive ha fatto parte fin dal 1979 — evidenzia appunto che quando si mette mano, su iniziativa di ricorsi particolari, al riesame di qualche collegio inaffidabile, le magagne emergono in tutta la loro estensione: il fatto poi che ciò accada prevalentemente (ma non esclusivamente) nelle regioni meridionali non è frutto di pregiudizio ma di semplice osservazione a posteriori almeno per quel che riguarda l'esperienza delle ultime tre legislature.

Contrariamente a quel che la maggior parte dei membri della Giunta ha sempre ritenuto come dato acquisito, le irregolarità non riguardano solo i *voti di preferenza*, scrutinati, secondo un costume prevalente fino alla recente riforma degli scrutatori a sorteggio, dai membri del seggio nominati dal partito a cui si riferiscono le schede, ma anche i *voti di lista* per i quali la manipolazione passa

attraverso l'intervento sulle schede bianche (attribuite ai vari partiti da cui provengono gli scrutatori) e sulle schede nulle o annullate secondo interpretazioni forzate non rispondenti alla lettera della legge elettorale.

Nel collegio di Napoli-Caserta questa volta sono accaduti tutti insieme questi fenomeni patologici altre volte riscontrati altrove come ad esempio nella IX legislatura, nel collegio di Roma.

II

La Giunta delle Elezioni ha dato delle sue funzioni anche questa volta un'interpretazione distorta che in una certa misura è all'origine degli inconvenienti e della *impasse* che si riscontra attualmente nella verifica del collegio di Napoli.

L'articolo 17 del Regolamento della Camera così recita: « La Giunta ..riferisce all'Assemblea, non oltre diciotto mesi dalle elezioni, sulla regolarità delle operazioni elettorali, sui titoli di ammissione e sulle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, formulando le relative proposte di convalida, annullamento o decadenza ». Il regolamento interno della Giunta, che è subordinato a quello della Camera, stabilisce quindi tutti i meccanismi di attuazione dei compiti stabiliti dall'articolo 17 del Regolamento, con indicazioni molte farraginose e talvolta confliggenti tra loro anche perché quel regolamento interno è stato adottato nel 1962 prima dell'entrata in vigore del Regolamento della Camera del 1971 e fa riferimento ad una normativa generale decaduta.

Una riflessione a questo proposito sarà opportuno intraprendere in occasione di tale vicenda specifica e, in tal senso, propongo una delibera.

La Giunta ha sempre interpretato la funzione prevista dall'articolo 17 in maniera, a mio avviso, errata. Infatti l'organo deve riferire sulla « regolarità delle operazioni elettorali » svolgendo un compito istituzionale nell'interesse generale della legalità e non intervenendo su sollecitazioni di parte una volta che vengano segnalati tramite ricorsi individuali particolari irregolarità recanti nocumento a terzi.

L'interpretazione data dalla Giunta, e che ha trovato applicazione anche nel caso di Napoli, è costantemente stata non di verificare in generale la « regolarità delle operazioni elettorali » ma di metter mano a quelle sezioni e/o a quelle liste e/o a quei casi che venivano segnalati nei ricorsi. In tal modo ha sempre limitato il suo alto compito di supremo organo (istruttorio ma con compiti di formulazione definitiva delle proposte di convalida o non convalida) di controllo a quello di tribunale di appello per le parti potenzialmente lese.

Anche per Napoli la Giunta è stata paralizzata nelle sue operazioni da tale impostazione, muovendosi su iniziativa dei ricorrenti, candidati non eletti o primi dei non eletti delle liste DC, PSDI, MSI e PLI. Tale ottica ha influito nello svolgimento dei lavori andando ad aumentare le difficoltà innumerevoli già esistenti in un collegio molto controverso.

III

È evidente che la scomparsa delle fonti primarie su cui si effettua il controllo delle operazioni elettorali — le schede di Marcianise e di Torre del Greco — pone un problema difficilmente risolvibile nella verifica del collegio che, per definizione, deve arrivare a correggere le cifre elettorali irregolari sia di lista che di preferenza, proponendo dati certi appoggiati su base documentaria possibilmente con un controllo incrociato tra i diversi documenti a disposizione che sono, dal sintetico all'analitico, il prospetto dell'Ufficio Centrale Circoscrizionale, le tabelle sezionali, i verbali sezionali e le schede. Ma prima ancora dell'accertamento della scomparsa di alcuni tra questi documenti, le difficoltà della Giunta derivano dall'aver imboccato una strada tortuosa e senza uscita.

Infatti la Giunta ha proceduto esaminando dapprima 70 sezioni del collegio — quelle segnalate dai ricorrenti e dallo stesso UCC — e quindi, una volta constatata la profonda irregolarità delle 70 sezioni, ha voluto procedere ad un ulteriore esame parziale di 300 sezioni (cosiddetto « sondaggio »), sempre sulla base di specifiche segnalazioni. Si era nell'inverno 1987-1988 a meno di 6 mesi dalle elezioni del giugno 1987. In quel momento sia per l'analisi dei verbali sezionali tutti, sia per l'esame delle 300+70 sezioni dei primi due gruppi, era già chiarissimo che le irregolarità del collegio Napoli-Caserta erano diffuse e sistematiche, a livello di tutti i documenti (UCC, sezioni, schede) con alterazioni sia dei voti di lista che di preferenza.

In quel momento era possibile procedere scegliendo tra due diverse soluzioni: *o attendersi in verifiche parziali o decidere una verifica generale sulle schede dell'intero collegio.* La Giunta decise di imboccare la prima strada, teoricamente e praticamente errata, in quanto nessun campione poteva portare ad un risultato certo dovendo i nuovi dati essere basati su documenti. Le proiezioni e i campioni nella verifica elettorale non servono a nulla in quanto non possono far testo dati induttivi. Tale decisione poneva perciò anche la premessa di una serie di verifiche senza fine e senza poter giungere ad un risultato certo perché ogni volta, esaminata una parte dei documenti, poteva giustamente essere invocata la necessità di esaminare un'altra parte.

Chi scrive sostenne allora che la Giunta doveva decidere subito senza indugi la revisione sulle schede di tutte le 5.081 sezioni del collegio, cioè delle 2.237.590 schede richiedendo alla Camera una mobilitazione di risorse straordinarie. In tal modo anche con la mancanza di eventuali documenti, come nel caso di Marcianise, i risultati infine trovati sarebbero stati certi al massimo delle possibilità e quindi si sarebbe potuto procedere ad una verifica effettivamente soddisfacente. Certo le difficoltà materiali sarebbero state molte ma le si sarebbero potute risolvere in tempi non lunghi (e certamente meno dilatati di quelli impiegati in un logorante accertamento parziale), come del resto era accaduto nella precedente legislatura con il caso del collegio di Roma, ancor più ampio di quello di Napoli.

La Giunta rigettò la proposta della immediata verifica totale sulla base di un orientamento e di alcuni presupposti, alcuni espliciti altri impliciti, da sempre seguiti:

a) che non si interviene, anche se si constatano irregolarità, se non sulla base della segnalazione dei ricorsi;

b) che non è opportuno toccare i voti di lista perché questo produrrebbe — ed è vero — un terremoto nella distribuzione dei resti tra le diverse liste e all'interno della stessa lista nei diversi collegi;

c) che non è prudente andare a vedere quello che effettivamente avviene nel conteggio dei voti di lista, specialmente sul trattamento delle schede bianche e nulle.

IV

Per far fronte all'*impasse* determinatasi dagli accertamenti parziali, in parte dovuti alla scomparsa dei documenti primari ed in parte dovuti alla decisione di non procedere alla verifica sulle schede di tutto il collegio, sono state avanzate due proposte.

La prima proposta è di *annullamento* delle sezioni che non possono essere controllate. Questa proposta non è possibile perché l'annullamento di cui parla l'articolo 17 del Regolamento della Camera è da ritenersi che si riferisca alle posizioni dei singoli deputati e non ad una porzione dei risultati elettorali. Del resto se si annullassero come proposto 123 sezioni, si giungerebbe al paradosso che non solo non si tiene conto dei voti di quelle liste e di quei candidati che possono aver provocato irregolarità e brogli, ma anche di tutte le altre liste e tutti gli altri candidati che nulla hanno a che fare con l'eventuale manipolazione volontaria delle schede e dei verbali. Un pezzo non indifferente di elettori (in questo caso oltre 58.000) rimarrebbe senza rappresentanza.

La seconda proposta riguarda l'eventuale *rifacimento delle elezioni* nelle sezioni prive di documenti. Anche questa soluzione è in Italia impossibile perché il vigente sistema elettorale è per la Camera di carattere sistemico per cui qualsiasi variazione in un punto porta delle conseguenze in tutti gli altri punti, in particolare modificando la distribuzione degli eletti sia nell'ambito di una specifica lista che tra le liste e tra i collegi per quel che riguarda la determinazione del quorum e l'attribuzione dei resti. Solo nei sistemi a collegio uninominale o nei sistemi chiusi, come in quello comunale, possono essere proposte ripetizioni di scrutini.

Compito della Giunta non è di annullare una parte dei risultati o di proporre impossibili ripetizioni di scrutini, ma quello di arrivare a nuove cifre elettorali certe e definitive.

V

Sulla base delle precedenti valutazioni il relatore di minoranza propone all'Assemblea alcuni indirizzi generali riguardanti la Giunta delle Elezioni e quindi alcune proposte per il caso in esame.

Per quanto riguarda la Giunta delle Elezioni si propone:

a) che si interpreti la verifica della regolarità delle operazioni elettorali di cui all'articolo 17 del Regolamento della Camera come un compito non necessariamente legato e tantomeno limitato dalle indicazioni contenute nei ricorsi individuali;

b) che si mettano in atto procedure di verifica e strutture operative tali che consentano, laddove si ritenga necessario ed indispensabile, di procedere alla verifica rapida anche delle fonti primarie dei documenti elettorali, cioè delle schede;

c) che si orienti l'attenzione della verifica innanzitutto sui voti di lista, fino ad oggi oggetto di scarsa attenzione in quanto i ricorsi individuali riguardano prevalentemente le cifre di preferenza;

d) che si ponga mano entro breve tempo alla riformulazione del Regolamento interno della Giunta delle Elezioni che sostituisca quello vigente approvato il 12 dicembre 1962, la cui validità è dubbia essendo nel frattempo mutato il Regolamento della Camera a cui è subordinato.

Per quanto riguarda il caso in esame del collegio di Napoli-Caserta si propone:

a) di sospendere la convalida dei deputati proclamati nel collegio di Napoli, rinviando gli atti alla Giunta;

b) di mettere in atto la verifica totale dell'intero collegio elettorale sulla base dei documenti esistenti al fine di pervenire entro tre mesi ad un risultato definitivo;

c) di provvedere con mezzi straordinari al personale necessario alle operazioni di revisione di cui al precedente punto b) affinché il mandato della revisione dell'intero collegio possa essere eseguito;

d) di trasmettere un dettagliato esposto al Consiglio Superiore della Magistratura con la documentazione dei comportamenti dell'autorità giudiziaria responsabile delle operazioni elettorali al momento del voto e successivamente.

Massimo TEODORI, *Relatore.*