

RELAZIONE DELLA GIUNTA DELLE ELEZIONI

COMPOSTA DAI DEPUTATI

ANTONIO MAZZONE, *Presidente*; ALFONSO PECORARO SCANIO e ELIO VITO, *Vicepresidenti*; LUCA AZZANO CANTARUTTI, RICCARDO PERALE e ANTONIO SODA, *Segretari*; GIUSEPPE ALBERTINI, FRANCESCO MARIA AMORUSO, MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA, FLAVIO GIOVANNI CASELLI, LUCIANO CIOCCHETTI, CARLO CONTI, ANTONIO DEL PRETE, BENITO FALVO, GIACOMO GARRA, TULLIO GRIMALDI, FRANCESCO LA SAPONARA, MARCELLO LAZZATI, PIETRO MILIO, ANGELO MUZIO, MAGDA NEGRI, PAOLO ROMANI, LUIGI ROSSI, GIANFRANCO ROTONDI, ALESSANDRO RUBINO, LUIGI SARACENI, FERDINANDO SCHETTINO, VINCENZO SIMONELLI, SONIA VIALE, ADRIANA VIGNERI, *Componenti*

sulla elezione contestata del deputato

NICOLA VENDOLA detto Nichi per il collegio uninominale n. 26 della XXI
circoscrizione Puglia

Relatore: LUCIANO CIOCCHETTI, *Relatore per la circoscrizione*

Presentata alla Presidenza il 17 marzo 1995

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta delle elezioni ha deliberato di proporre all'Assemblea l'annullamento dell'elezione del deputato Nicola Vendola detto Nichi, proclamato nel Collegio uninominale n. 26 della XXI Circoscrizione Puglia; la proclamazione del candidato Felice Trotta nel medesimo Collegio; nonché la proclamazione dello stesso Vendola per la quota proporzionale della XXI Circoscrizione Puglia nella lista Rifondazione Comunista, quale primo candidato di lista, e di conseguenza l'annullamento dell'elezione del deputato Francesco Voccoli, in quanto terzo candidato nella medesima lista, avente diritto a due soli seggi.

I fatti e le ragioni che hanno indotto la Giunta, nella seduta pubblica dell'8 marzo 1995, a pronunciarsi in tal senso sono di seguito esposti.

1. — *Le proclamazioni.*

A conclusione delle operazioni elettorali conseguenti al voto del 27 e 28 marzo 1994, per il Collegio uninominale n. 26 (Bitonto) della XXI Circoscrizione Puglia è stato proclamato eletto dall'Ufficio centrale circoscrizionale il candidato Nicola detto Nichi Vendola, con voti 26.955. Al secondo posto per numero di voti è risultato il candidato Felice Trotta, con voti 26.764, e quindi con una differenza di 191 voti in meno rispetto al proclamato.

2. — *Il ricorso del candidato Trotta.*

All'esito delle votazioni è pervenuto alla Camera in data 11 aprile 1994 un ricorso (che faceva seguito ad un'istanza di verifica presentata al competente Ufficio centrale circoscrizionale) sottoscritto dal candidato Felice Trotta, nel quale si faceva presente come nel Collegio elettorale interessato fossero state annullate 4.614 schede, di cui 2.485 nel solo comune di Bitonto, sottolineando che la nullità di tali schede era stata determinata in larga parte dal fatto che gli elettori avevano posto due segni nello stesso rettangolo di cui uno sul simbolo e uno sul nominativo del candidato. Nello stesso ricorso si faceva presente che detto comportamento dell'elettore non implica la nullità del voto ma anzi rappresenta un rafforzamento della volontà di votare un certo candidato per una particolare lista. Con

lo stesso ricorso si affermava che la nullità delle schede in relazione all'apposizione di più di un segno è contraria ai principi di legge e ad una specifica circolare ministeriale inviata in costanza dei procedimenti elettorali, nonché che la richiamata circolare non è stata trasmessa ai presidenti di seggio del comune di Bitonto.

In conclusione si chiedeva la verifica delle schede dichiarate nulle con attribuzione a chi di spettanza e con l'adozione di ogni conseguenziale provvedimento a tutela delle ragioni del ricorrente.

3. — *Il procedimento di verifica dei poteri.*

Di seguito alle operazioni preliminari di verifica dei poteri operate dagli Uffici e dalla Giunta delle elezioni, quest'ultima nella seduta del 13 luglio 1994, ha approvato la proposta del relatore per la XXI Circoscrizione di costituire un Comitato di verifica al fine di revisionare le schede nulle, bianche e contestate dei Collegi per i quali sono stati presentati ricorsi, tra cui il Collegio n. 26.

Nella seduta del 18 ottobre 1994, è stato dato conto dei risultati della verifica delle schede bianche, nulle e contestate per il Collegio in questione, e la Giunta ha approvato le conseguenti modifiche alle cifre elettorali, in base alle quali a quel momento il proclamato Nicola Vendola è risultato avere 27.136 voti, mentre al ricorrente Felice Trotta sono stati riconosciuti 27.109 voti, con una residua differenza di voti a favore del proclamato di 27 unità.

Nella medesima seduta, dopo che il relatore ha preso atto della persistenza di un vantaggio di 27 voti a favore del proclamato ed ha proposto la convalida dello stesso, la Giunta ha deliberato, su specifica proposta e conforme avviso del relatore, dopo ampio dibattito, di procedere ad ulteriori atti istruttori e cioè alla verifica anche delle schede valide del Collegio.

Nella seduta del 15 febbraio 1995 la Giunta ha deliberato di approvare i risultati della revisione delle schede valide del Collegio uninominale in questione. In base a questi ultimi e a quelli della precedente verifica delle schede bianche, nulle e contestate, la situazione al termine di tutte le operazioni di verifica ha visto il proclamato Vendola avente voti validi 27.053 e il ricorrente Felice Trotta avente voti validi 27.098 con una differenza a favore del ricorrente di 45 voti.

Nella medesima seduta la Giunta ha deliberato di dichiarare contestata, a seguito della revisione di tutte le schede del Collegio, l'elezione del deputato Nicola Vendola detto Nichi.

4. — *Il procedimento di contestazione.*

In relazione alla contestazione del deputato Vendola, la Giunta ha preso atto che il medesimo risulta essere il primo candidato nella lista di Rifondazione Comunista per la quota proporzionale della XXI Circoscrizione, per la quale sono stati assegnati alla medesima

lista due seggi al secondo e terzo candidato (poiché il primo — appunto l'onorevole Vendola — è risultato eletto in un Collegio uninominale).

Pertanto in caso di annullamento dell'elezione dell'onorevole Vendola, avendo questi titolo all'attribuzione di un seggio in ragione proporzionale nella Circoscrizione, verrebbero meno i presupposti della proclamazione del terzo candidato di lista.

Per tali ragioni la Giunta ha deliberato di avvisare il deputato Francesco Voccoli, terzo candidato nella medesima lista, quale controinteressato, ammettendolo a presentare memorie nel procedimento.

Nel contempo la Giunta ha preso atto della prassi, costantemente seguita nelle scorse legislature, di non consentire alle parti di prendere visione delle schede elettorali acquisite al procedimento di verifica.

Tale prassi, che si fonda su una interpretazione restrittiva dell'articolo 13, comma 1, del regolamento interno e sulla natura delle schede di *interna corporis* accedenti a un procedimento di autotutela, non è sembrata perfettamente in linea con l'articolo 17 del Regolamento della Camera, che, nel procedimento innanzi alla Giunta, prescrive l'osservanza del principio del contraddittorio.

Per queste ragioni si è ritenuto che, su richiesta di parte, si potesse innovare la prassi, ma con i seguenti limiti: poiché l'ostensibilità delle schede per le parti opera in regime di deroga rispetto al principio generale di non ostensibilità delle medesime quali *interna corporis*, la cognizione delle schede stesse va limitata a quelle direttamente oggetto del giudizio, e cioè a quelle per le quali la Giunta ha ritenuto di mutare l'assegnazione operata dall'U.C.C.. E ciò, oltre che per evidenti ragioni di economia e razionalità dei lavori, in quanto solo le esigenze del procedimento di contestazione, e nei limiti di questo, consentono di prendere visione delle schede elettorali.

5. — *Le memorie di parte.*

Il ricorrente Trotta, il proclamato Vendola e il controinteressato Voccoli hanno fatto pervenire nei termini di regolamento proprie memorie.

La memoria di Felice Trotta ha svolto argomentazioni a sostegno della decisione di Giunta di contestare il proclamato Vendola, sottolineando come il risultato elettorale del Collegio in questione sia accertato senza margine di dubbio e come sia condivisibile la posizione della Giunta circa la validità delle schede con più segni apposti, fondata sulla tutela della effettiva volontà dell'elettore.

Le memorie dell'onorevole Vendola e dell'onorevole Voccoli sono risultate identiche salvo che, per quella di Voccoli, nella prima parte, in cui si è fatto presente come la mancata convalida dell'elezione del deputato Vendola imporrebbe l'integrale ricalcolo delle cifre elettorali circoscrizionali, con effetti su quelle nazionali e possibile diversa distribuzione nelle varie Circoscrizioni dei seggi asse-

gnati alle varie liste: di qui — ad avviso del Voccoli — la richiesta di coinvolgere nel procedimento di contestazione dell'elezione del deputato Vendola anche i gruppi parlamentari che potrebbero essere interessati dai possibili mutamenti nella loro consistenza.

Tale richiesta non è apparsa condivisibile in quanto il procedimento di contestazione si svolge esclusivamente in contraddittorio tra le parti direttamente interessate, e può comportare il coinvolgimento (se pur non come parte ma come interessato) solo dei soggetti che già allo stato risultano — come per l'onorevole Voccoli — direttamente e personalmente coinvolti dai possibili effetti delle decisioni.

Le due memorie dei deputati Vendola e Voccoli hanno evidenziato le seguenti denunce.

1) Violazione dell'articolo 11, comma 4, del regolamento interno della Giunta delle elezioni.

Si è affermato che, poiché secondo la norma richiamata quando la Giunta delibera in difformità dalla proposta del relatore questo deve essere sostituito con altro relatore, il medesimo avrebbe dovuto essere sostituito perché la Giunta non avrebbe accolto la sua proposta di convalida deliberando invece di procedere alla revisione delle schede valide.

L'argomento non è risultato condivisibile poiché la Giunta non ha respinto la proposta di convalida, bensì ha deciso di procedere, su autonoma proposta, ad un'ulteriore attività istruttoria (e cioè quella di revisione delle schede valide), per la quale anzi lo stesso relatore si è dichiarato favorevole.

La norma richiamata del regolamento interno quindi non doveva essere applicata, e correttamente il presidente della Giunta non ha sostituito il relatore.

2) Violazione dell'articolo 9, 2° comma, del regolamento interno della Giunta delle elezioni.

L'articolo 9 del regolamento interno stabilisce: « La Giunta può sempre disporre la revisione dei risultati elettorali delle singole sezioni ed il controllo delle schede nulle, bianche e contestate allegate ai verbali delle sezioni stesse. La Giunta può anche in casi particolari disporre la revisione delle schede valide ».

Secondo le memorie la terminologia usata (« controllo » e « revisione », nonché « sempre » e « in casi particolari ») farebbe ritenere che la revisione delle schede valide possa essere effettuata solo su richiesta di un interessato, e non d'ufficio, e unicamente in presenza di particolari situazioni esplicitate in motivazione della deliberazione. Si è affermato anche che il potere di revisione ha carattere eccezionale, che può essere esercitato solo su base motivata e non in termini discrezionali.

L'eccezione non è apparsa condivisibile.

In primo luogo non vi è alcuna norma, e vi è prassi costante contraria, circa la necessità di una richiesta di parte per la revisione delle schede valide. Il tutto in un ambito in cui la Giunta delle elezioni è dotata dei più ampi poteri in merito al materiale elettorale, e quindi anche di poteri di iniziativa d'ufficio per la revisione dello stesso.

Non vi è parimenti alcuna norma, e sussiste prassi costantemente contraria, circa un presunto obbligo di motivazione delle deliberazioni, le quali, al pari di ogni deliberazione parlamentare, non sono motivate se non in termini sostanziali in relazione alle proposte e al dibattito svoltosi.

Non è apparso rilevante il riferimento terminologico alle parole « revisione » e « controllo », fosse solo perché la stessa parola « revisione » è utilizzata nel regolamento interno in riferimento ai risultati elettorali (e cioè all'oggetto più ampio possibile), e perché non è apparsa individuabile alcuna differenza sostanziale, ai fini del lavoro di Giunta, tra il concetto di controllo e quello di revisione di una scheda.

Senza entrare nel merito del caso in questione (nel quale la Giunta ha ritenuto sussistere il caso particolare in relazione all'esiguo scarto di voti residuo tra ricorrente ed eletto) devesi notare che la Giunta opera una valutazione ampiamente discrezionale rispetto alla considerazione di ciò che è « caso particolare », in piena conformità alla funzione istituzionale ed organica che le compete nell'ambito parlamentare.

3) Violazione dell'articolo 7 del regolamento interno e del principio del contraddittorio di cui all'articolo 17, secondo comma, del regolamento della Camera.

Nelle memorie si è ricordato che l'articolo 17 del regolamento della Camera stabilisce che nel procedimento davanti alla Giunta delle elezioni deve essere assicurato in ogni fase il principio del contraddittorio, e si è affermato di conseguenza che gli interessati avrebbero dovuto essere ammessi agli atti istruttori e a ogni atto dei sub procedimenti che precedono la fase propriamente istruttoria. Si è lamentato anche che nel caso in esame non risultano chiari i criteri adottati per valutare la validità delle schede in sede di revisione, rendendo opinabili, per mancanza di sicuri parametri di riferimento, le determinazioni adottate al riguardo, con effetto sulla loro legittimità.

Le questioni sollevate non sono apparse sostenute da validi motivi. Invero l'interpretazione del principio del contraddittorio, a norma del regolamento della Camera e del regolamento interno, è stata costante e corroborata da univoca prassi. In tal senso si ritiene che, dal punto di vista regolamentare, la fase del « procedimento davanti alla Giunta » inizi solo con la precontestazione (ammissione del proclamato all'esame degli atti, con eventuali chiarimenti dello stesso) o con la contestazione (procedimento formalizzato e discussione pubblica), emergendo solo in tali fasi posizioni giuridiche conflittuali. Le attività precedenti appartengono invero a un ambito istruttorio puramente interno, legittimato dalla finalità di autotutela dell'organo in relazione alla competenza esclusiva della Camera, costituzionalmente sancita, in materia di verifica dei poteri, e connesso alla necessità di garantire la piena legittimazione dei deputati in carica sino all'eventuale contestazione o precontestazione.

E non vale, contro tale lettura delle norme, richiamare il fatto che l'articolo 17 del Regolamento della Camera, nel disporre per il giudizio sulla contestazione, oltre al contraddittorio anche la pubbli-

cità, implicitamente imporrebbe che il contraddittorio sia assicurato nella precedente fase istruttoria: in realtà vi è applicazione del contraddittorio precedente la contestazione, ma riguarda la fase della precontestazione e non l'istruttoria interna della Giunta.

L'applicazione del contraddittorio solo dalle fasi della precontestazione e contestazione appare quindi pienamente conforme alle norme regolamentari vigenti e alla prassi applicativa e interpretativa.

Quanto poi all'eccezione di mancanza di criteri univoci di interpretazione della validità delle schede, lo stesso rappresentante del resistente in udienza pubblica ha preso atto dei criteri adottati su precisazione del relatore che li ha richiamati (criteri che hanno presieduto sin dall'inizio ai lavori del comitato di verifica).

6. — *La discussione pubblica.*

All'udienza pubblica dell'8 marzo 1995 sono intervenute le parti debitamente assistite dai propri difensori. Il relatore ha svolto la relazione introduttiva sottolineando come al termine della verifica delle schede del Collegio interessato, la situazione elettorale del medesimo sia stata accertata in termini definitivi, senza margini di dubbio o di limitata cognizione documentale. Il relatore ha fatto altresì presente che il criterio adottato dal Comitato di verifica nel corso delle operazioni è stato il seguente: validità di tutte le schede aventi apposti più segni nel riquadro, purché non emergano elementi di riconoscibilità del voto diversi dalla pluralità di segni apposti. Tale criterio — ha rilevato lo stesso relatore — è stato conseguente e si è uniformato all'indirizzo già condiviso dalla Giunta e confortato da specifiche deliberazioni.

Dopo gli interventi dei rappresentanti delle parti, che hanno richiamato i motivi delle proprie memorie, la Giunta si è riunita in Camera di Consiglio, alla presenza dei seguenti deputati, presenti per tutta la durata dell'udienza pubblica: Luca AZZANO CANTARUTTI, Maria Anna CALABRETTA MANZARA, Flavio Giovanni CASELLI, Luciano CIOCCHETTI, Carlo CONTI, Antonio DEL PRETE, Benito FALVO, Giacomo GARRA, Tullio GRIMALDI, Antonio MAZZONE, Pietro MILIO, Angelo MUZIO, Alfonso PECORARO SCANIO, Vincenzo SIMONELLI, Antonio SODA, Sonia VIALE e Adriana VIGNERI.

La Giunta ha quindi adottato il seguente dispositivo:

La Giunta delle elezioni,

in udienza pubblica, udita l'esposizione del relatore e gli interventi dei rappresentanti delle parti, riunitasi in Camera di Consiglio,

accoglie

il ricorso presentato dal candidato Felice Trotta e, respinto ogni contrario avviso in procedendo e nel merito,

delibera

di proporre all'Assemblea l'annullamento dell'elezione del deputato Nicola Vendola e, contestualmente, la proclamazione del medesimo per la quota proporzionale della XXI Circoscrizione Puglia nella lista Rifondazione Comunista, quale primo candidato di lista; e, di conseguenza,

l'annullamento dell'elezione del deputato Francesco Voccoli, in quanto terzo candidato della medesima lista, avente diritto a due seggi; nonché

la proclamazione per il Collegio uninominale n. 28 della XXI Circoscrizione Puglia del ricorrente Felice Trotta.

* * *

La Giunta delle elezioni con la presente relazione propone quindi l'accoglimento della parte propositiva del dispositivo adottato nella seduta pubblica dell'8 marzo 1995.

