

ELIO VITO (\*)  
*Le ragioni di una riforma*

Ringrazio il Presidente Violante per il suo intervento nel quale ha correttamente indicato le caratteristiche principali del nuovo Regolamento.

Vorrei ora richiamare brevemente i princípi ispiratori e i criteri che abbiamo seguito, nonché le ragioni politico-istituzionali che ci hanno portato ad avviare il processo di riforma del Regolamento interno della Giunta delle elezioni, integrato con una riforma di alcune norme del Regolamento della Camera. Queste ragioni sono ben rappresentate da un quadro nel quale la verifica dei poteri affidata alle Camere era vista, non solo all'interno dell'Assemblea, ma più in generale dalle forze politiche e dai soggetti che partecipano alle elezioni, con forte sfiducia; forte sfiducia sia nella possibilità di ottenere un risultato utile e certo a diritti che si ritenevano lesi al momento dell'elezione, sia rispetto alla possibilità che questo risultato fosse equo.

(\*) Presidente della Giunta delle elezioni.

Il cattivo funzionamento della verifica dei poteri negli anni scorsi e nelle scorse legislature, che è generalmente riconosciuto, è dipeso anche da regole non adeguate alla verifica dei poteri ed alle esigenze di modernità e di trasparenza che la società oggi impone.

Per questo abbiamo avviato l'opera di revisione e di elaborazione di nuove norme, certi che o la Camera, l'Assemblea, le istituzioni iniziavano e completavano questo processo o irrimediabilmente avrebbero perso il potere interno di verificare il potere dei propri eletti.

In linea teorica, infatti, questo potere può essere mantenuto dalle Camere solo se queste dimostrano di non abusarne e di saperne fare un uso effettivo, corretto e trasparente.

Quindi, alle ragioni di carattere regolamentare, che sono state richiamate anche dal Presidente Violante, alla necessità cioè di adeguare il precedente regolamento della Giunta, risalente addirittura al 1962, alla riforma del Regolamento della Camera del 1971 — che imponeva modifiche non solo per le modalità di approvazione del nuovo Regolamento della Giunta che, come è stato detto, doveva essere approvato direttamente dall'Assemblea a maggioranza assoluta, ma imponeva anche l'obbligo di introdurre i criteri di pubblicità e contraddittorio in ogni fase del procedimento — si è aggiunta la consapevolezza che in questi anni la Giunta ha elaborato il procedimento di verifica dei poteri dovendo ricorrere a prassi interpretative, proprio per poter ovviare alle difficoltà e alle carenze di lavoro oggi con delle regole stabilite più di trent'anni fa.

Queste difficoltà e questa necessità di adeguamenti normativi, di aggiornamenti sono aumentate ancora di più con l'entrata in vigore della nuova legge elettorale: il contesto nel quale si era operato nel 1962 presupponeva di fatto la sostanziale immodificabilità del sistema elettorale proporzionale; questo ha causato dei problemi operativi enormi alla Giunta nel procedimento della verifica dei poteri, in quanto, ad esempio, non vi era la previsione dei collegi uninominali e delle elezioni suppletive, mentre era prevista ancora la possibilità di opzione tra il mandato alla Camera e il mandato al Senato.

Abbiamo cercato di rendere, per quanto possibile, le nuove regole conformi al nuovo sistema elettorale, ma anche indipendenti da qualsiasi legge elettorale, con un certo grado di flessibilità ed elasticità che dovrebbe consentire un buon funzionamento delle regole stesse anche in presenza di un diverso sistema elettorale.

Ma la realtà è che abbiamo proceduto alla modifica del Regolamento della verifica dei poteri non solo per queste pure importanti ragioni di carattere regolamentare, ma per delle esigenze prioritarie di vera e propria democrazia sostanziale nel procedimento di verifica dei poteri, che non erano garantite in modo soddisfacente.

La prima di queste esigenze era quella di dare una maggiore, completa e piena attuazione al principio della trasparenza, al quale si deve sempre improntare l'attività pubblica, anche per assicurare credibilità alle

istituzioni e agli eletti. Credo che da questo punto di vista si sia ottenuto un buon risultato con il nuovo Regolamento della verifica dei poteri. Ricordava il Presidente Violante che noi abbiamo previsto una pubblicità degli atti della Giunta delle elezioni e una ostensibilità del materiale elettorale che non era mai stata concessa in passato e che risponde in pieno a questa esigenza, non solo di garanzia nei confronti degli esterni, ma anche di autorevolezza e di credibilità dell'operato della Giunta, la quale non ha alcuna ragione per chiudersi, per nascondere e per segretare il suo materiale e per non renderlo ostensibile, ai diretti interessati e ai ricorrenti, anche successivamente alla decisione della Giunta di convalida o annullamento della elezione, perché la Giunta è cosciente che le decisioni che ha assunto sono decisioni corrette, giuste, di garanzia e neutrali e quindi possono e debbono essere manifestate all'esterno, rese visibili e ostensibili.

Questa esigenza di trasparenza attraverso la pubblicità degli atti, è accompagnata nel nuovo Regolamento della verifica dei poteri dall'obbligo della motivazione, perché — può sembrare assurdo — in passato la Giunta ha operato senza avere l'obbligo di motivare la decisioni che assumeva, di motivarla in punto di diritto, di motivarla in senso giuridico, di motivarla in punto di fatto. E la mancanza di questo obbligo è stato anche alla base di qualche piccolo abuso, di qualche piccola ingiustizia, di qualche piccola omissione che può essere stata compiuta.

E, naturalmente, abbiamo realizzato una partecipazione piena al contraddittorio in ogni fase del procedimento da parte dei diretti interessati, che possono quindi essere soggetti attivi nella verifica dei poteri.

Tutto questo, però, sarebbe stato perfettamente inutile se non si fosse assicurata anche la previsione di tempi certi entro i quali la verifica dei poteri deve svolgersi in ogni sua fase e deve concludersi. Perché se è vero che c'è una norma del Regolamento della Camera che prevede la conclusione dell'attività della Giunta delle elezioni, con il riferire all'Assemblea sulla regolarità delle elezioni, sulle decisioni riguardanti la convalida degli eletti, entro diciotto mesi dalla data delle elezioni, è anche vero che questa previsione del Regolamento della Camera è stata costantemente disattesa, tranne in questa legislatura e, forse, in una delle prime legislature repubblicane; è stata disattesa anche perché nel procedimento concreto di verifica dei poteri non erano stabiliti tempi certi, né erano definite precise procedure e regole, né era previsto che il presidente della Giunta potesse intervenire nel momento in cui i tempi rischiavano di essere elusi o ritardati in maniera immotivata.

Così abbiamo voluto che ci siano dei riscontri e delle verifiche più puntuali rispetto ai ricorsi presentati, ma che tali verifiche non siano generiche bensì debbano riguardare punti specifici del confronto elettorale e delle richieste di esame che sono poste. Quindi oggi abbiamo

la certezza, anche se di fatto sarà l'esperienza della prossima legislatura a confermarlo — ed in tal senso opera la previsione che il presidente della Giunta entro due anni dall'inizio della legislatura riferisca al Presidente della Camera sul buon funzionamento di queste norme — di aver assicurato che le Camere nel momento in cui continuano a mantenere l'importante potere interno di verifica dei poteri sono in grado di poterlo esercitare efficacemente.

Vengo ora al punto della ragione politico-istituzionale che ci ha portato a compiere e a realizzare questo che è un piccolo ma importante pezzo del più ampio processo di riforma delle nostre istituzioni. Ho già detto che eravamo consapevoli all'inizio di questa legislatura che il procedimento interno di verifica dei poteri in capo alle Camere stava perdendo progressivamente credibilità, e che questa credibilità andava recuperata innanzitutto varando nuove regole e facendo in modo che queste nuove regole avessero il consenso di tutti i soggetti politici. Abbiamo raggiunto questo obiettivo; per raggiungerlo abbiamo anche preferito che il nuovo Regolamento della verifica dei poteri entri in vigore con la prossima legislatura.

È stata una scelta assunta all'inizio, nel momento in cui abbiamo deciso di lavorare a questo Regolamento. Lavoro che è durato circa due anni, e che ha potuto avere l'unanimità in tutto il procedimento di revisione delle norme, perché era chiaro a tutti coloro che vi partecipavano che si stabilivano delle regole che andavano oltre i casi specifici che la Giunta stava

esaminando in questa legislatura — casi che non potevamo che continuare ad esaminare con le vecchie ed inadeguate regole — e che quindi queste nuove regole erano collocate oltre l'attuale situazione politica, l'attuale confronto politico, l'attuale posizione degli schieramenti.

Questa clausola di garanzia, per la quale le nuove regole valgono per tutti, ed è interesse comune stabilirle indipendentemente dal ruolo politico momentaneamente ricoperto, è stata la condizione necessaria per arrivare ad una conclusione positiva ed unanime. L'unanimità con la quale sono state approvate le nuove regole fornirà grande autorevolezza e credibilità alla Giunta delle elezioni e alla verifica dei poteri nella prossima legislatura.

Si tratta, dunque, di un piccolo pezzo della riforma istituzionale; questo piccolo pezzo di per sé non ha il potere di cambiare le cose, né può essere sufficiente a risolvere anche problemi di certezza del risultato elettorale. Si è di fronte ad un altissimo numero di astenuti, che sono non solo l'espressione di un distacco dalle istituzioni e dalla politica, ma anche l'espressione di una sfiducia rispetto alla possibilità che il proprio voto e il risultato elettorale stesso incida nei processi di cambiamento. Inoltre, siamo costantemente di fronte, ad un numero crescente di schede nulle. Alle scorse elezioni politiche nella parte dei collegi uninominali sono stati oltre un milione e settecentomila i voti nulli, con una incidenza rispetto al risultato elettorale, rispetto alla vittoria di uno schieramento o dell'altro che

è sicuramente determinante. Infatti, in oltre il 35 per cento dei collegi, in centosettanta collegi, il numero delle schede annullate è stato superiore al distacco tra il candidato proclamato eletto e il primo dei non eletti.

Questo significa che la decisione sulla regolarità del voto, sull'annullamento o meno di una scheda, sulla tutela o meno della volontà dell'elettore è una decisione delicatissima, soprattutto quando ci sono due schieramenti che si contrappongono e quasi si equivalgono. È facile intuire come in questa situazione la scelta sulla nullità delle schede, determinante in ben il 35 per cento dei collegi, è risolutiva per l'assegnazione della maggioranza complessiva dei seggi. È una decisione così particolarmente importante che va fatta con regole certe e predefinite, che possono dare ad ogni cittadino il senso della propria partecipazione al momento elettorale, alla vita politica, alla vita democratica del paese.

Se riusciremo ad accompagnare la nuova verifica dei poteri con nuove regole di tecnica elettorale, che devono essere fatte con lo stesso spirito da parte delle forze politiche, regole comuni che siano chiare e riconosciute da parte dei cittadini, non avremo perso la partita della credibilità delle istituzioni e della democrazia dell'alternanza. Se vareremo queste regole, avremo stabilito quella che è la principale condizione per il proseguimento di un civile confronto politico in un momento aspro come questo; avremo stabilito quella principale condizione per la quale, qualunque sarà il



risultato elettorale nelle prossime elezioni, in anticipo sapremo che tutti gli schieramenti, tutte le forze politiche e istituzionali che vi parteciperanno dovranno senz'altro riconoscerne la piena regolarità e la piena legittimità.

È un processo necessario che andrà compiuto nei mesi che seguono. Noi ne abbiamo realizzato un piccolo ma importante tratto e ne siamo orgogliosi.