

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 14,35.

Audizione del presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale, Giovanni Paolini.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale, Giovanni Paolini, che ringrazio per aver accolto il nostro invito. Il dottor Paolini è accompagnato dal dottor Ernesto Lupo, presidente supplente dell'Ufficio elettorale centrale nazionale.

Ricordo che l'audizione dovrà svolgersi nel rispetto dei criteri enunciati dal Presidente della Camera nella sua lettera del 20 giugno 2006, di cui ho già dato integrale lettura nella seduta del 28 giugno scorso.

Invito il presidente Paolini a svolgere la sua relazione sui temi oggetto dell'audizione.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. L'Ufficio centrale elettorale ha avuto due diverse fasi di lavoro. La prima fase ha riguardato il problema dell'ammissione dei contrassegni, su cui siamo intervenuti in seconda battuta rispetto al Ministero. Abbiamo avuto una certa conflittualità e abbiamo risolto una serie di problemi.

Ci sono stati un centinaio di ricorsi sui provvedimenti di non ammissione delle liste, che hanno dato luogo ad un contenzioso anche in sede giurisdizionale, davanti ai tribunali amministrativi. La questione è finita davanti alle sezioni unite della Corte di cassazione, che hanno di-

chiarato la carenza assoluta di giurisdizione, perché l'unico giudice degli atti dell'Ufficio elettorale nazionale, alla stregua dell'ordinamento costituzionale attuale, è la Giunta delle elezioni. Dopodiché, si è svolta la fase del conteggio dei voti, nella quale abbiamo operato sulla base degli estratti dei verbali che ci sono stati trasmessi dagli uffici elettorali circoscrizionali. Sul versante giuridico abbiamo operato noi direttamente, mentre, per quanto riguarda i conteggi dei voti e dei seggi, abbiamo fatto dei conteggi diretti, avvalendoci di due squadre di tecnici, una richiesta all'Istat e una al centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione.

Abbiamo avuto a disposizione, come raffronto, anche i dati trasmessi dal Ministero dell'interno. Quest'ultima fase delle operazioni, che credo sia quella che interessa di più alla Giunta, è interamente documentata nel verbale, con i provvedimenti che abbiamo trasmesso e che dovrete avere in copia.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola ai colleghi che intendono porre quesiti o formulare osservazioni. Prego, onorevole Fontana.

GREGORIO FONTANA. Grazie, presidente. Vorrei un chiarimento in ordine al criterio adottato dall'Ufficio centrale nazionale per individuare le circoscrizioni nelle quali operare lo scambio dei seggi tra le liste eccedentarie e quelle riceventi, in quanto vi era un'incertezza di interpretazione, che è stata indirizzata, da parte dell'Ufficio centrale, in un determinato senso. Desidererei un chiarimento sulle motivazioni di questa interpretazione, se è possibile.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Questa è la parte più dubbia, è stato il problema più grosso che abbiamo affrontato. Il problema ha riguardato l'utilizzazione dei resti e, quindi, l'individuazione delle circoscrizioni in cui operare questa utilizzazione. Abbiamo discusso con tutti i componenti dell'Ufficio elettorale, i cinque effettivi e i cinque supplenti, e abbiamo lavorato in *équipe*.

L'interpretazione che abbiamo dato dell'articolo 83, n. 9), ultima parte, del testo unico delle leggi elettorali, è spiegata, credo in maniera abbastanza analitica, nel provvedimento che, con riferimento al verbale inviato alla Giunta — ne ho una copia davanti a me —, trovate alle pagine 31 e 32.

Il provvedimento, come potete leggere, è, a mio avviso, abbastanza motivato. Ovviamente, la certezza psicologica e il convincimento giuridico della soluzione che abbiamo adottato, che ha trovato il consenso dei componenti dell'Ufficio elettorale centrale, non esclude che, trattandosi di una legge non chiarissima, si possano avere anche altre opinioni. Noi abbiamo cercato di spiegare le ragioni per le quali siamo arrivati a queste conclusioni. Tutto sta nell'interpretazione dei periodi finali di questa norma della legge.

Abbiamo applicato, sostanzialmente, l'ultima parte del citato n. 9), che recita: « Nel caso in cui non sia possibile fare riferimento alla medesima circoscrizione ai fini del completamento delle operazioni precedenti, fino a concorrenza (...) ». Alla concorrenza di che cosa? Abbiamo desunto, in via interpretativa, la « concorrenza dei seggi ». Nel provvedimento vedete che abbiamo interpolato lo stesso testo normativo, mettendo tra parentesi la nostra interpretazione, perché, in effetti, mancano queste parole nella norma, che non si comprende. Concorrenza dei seggi ancora da cedere. Proseguo: « (...) alla lista eccedentaria vengono sottratti i seggi in quelle circoscrizioni nelle quali li ha ottenuti con le minori parti decimali del quoziente di attribuzione e alle liste deficitarie sono conseguentemente attribuiti i

seggi in quelle altre circoscrizioni » — ecco il discorso della diversità di circoscrizione — « nelle quali abbiano le maggiori parti decimali del quoziente di attribuzione non utilizzate ». Quindi, si sottrae alla lista che ha il minor resto per darlo alla lista deficitaria che ha il maggior resto non utilizzato. Questo è il meccanismo.

Ci sono poi delle premesse nell'applicazione di quest'ultima parte. Se si legge il provvedimento, si comprende qual è stato il nostro ragionamento, pur con tutta la consapevolezza che le questioni giuridiche sono sempre opinabili, soprattutto quando la legge non è chiara, come in questo caso. Si tratta di una legge estremamente complessa per questo aspetto. È stato questo il maggior problema che abbiamo affrontato, a mio avviso, dal punto di vista tecnico-giuridico.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Lupo. Do la parola al collega Turco.

MAURIZIO TURCO. Vorrei chiedere se gli uffici elettorali circoscrizionali e quelli regionali, per quanto riguarda il Senato, abbiano inviato all'Ufficio elettorale centrale nazionale dei verbali *ad hoc* o dei verbali prestampati del Ministero dell'interno.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Per quanto riguarda il Senato, non sono in grado di rispondere, perché non ci siamo occupati delle elezioni del Senato. Noi eravamo preposti soltanto all'ufficio della Camera. Gli uffici elettorali circoscrizionali hanno mandato i verbali e gli estratti dei verbali a noi e noi abbiamo lavorato sugli estratti dei verbali degli uffici elettorali circoscrizionali.

MAURIZIO TURCO. I verbali erano dei modelli predisposti dal Ministero dell'interno?

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Credo di sì.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Se posso precisare: basta vedere il verbale delle attività che abbiamo redatto noi e si constata che è fatto secondo modelli predisposti dal ministero competente in materia. Ovviamente, ad un certo punto, come nelle pagine 31-32, trovate inserito, anche con caratteristiche tipografiche diverse, il provvedimento particolare con la relativa motivazione. Il tutto è inserito sempre in moduli predisposti.

Sempre in ordine alla sua domanda, vorrei sottolineare che, come Ufficio centrale elettorale della Corte di cassazione, siamo stati preposti per legge soltanto alle elezioni della Camera dei deputati. Per il Senato, invece, siccome la base è regionale, in ogni Corte d'appello, capoluogo di regione, c'era l'Ufficio centrale. Le operazioni che abbiamo svolto noi per la Camera dei deputati le ha svolte, per ogni collegio del Senato, l'ufficio della Corte d'appello del capoluogo di regione. In terzo luogo, per il voto degli elettori all'estero, la competenza *ex lege* è della Corte d'appello di Roma. Noi, quindi, non ci siamo interessati in alcun modo né delle elezioni del Senato, né delle elezioni della circoscrizione Estero.

PRESIDENTE. Grazie. Prego, collega Picano.

ANGELO PICANO. Non ho capito il meccanismo con cui sono stati attribuiti i seggi alla lista che non ha raggiunto il 2 per cento, ma che altrove ha preso una percentuale maggiore. Sono stati eletti dei deputati in alcune regioni dove la percentuale del partito era più bassa di quella di altre regioni. Si può sapere che meccanismo è stato applicato?

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Si tratta della domanda che è stata posta prima.

PRESIDENTE. È la stessa domanda.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. È

vero: ci siamo resi conto che c'era questo inconveniente, ossia che, considerando le sole liste, c'era uno spostamento, nell'ambito della stessa lista, per cui si creava una situazione non equa: chi proporzionalmente ha preso più voti è stato sacrificato rispetto a chi ha preso proporzionalmente meno voti. C'erano anche delle opposizioni, molto motivate, di due professori universitari che ci offrivano un'interpretazione diversa.

ANGELO PICANO. Che ci sono ancora...

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Abbiamo ritenuto - è il nostro avviso, per quello che può valere - che non si potevano accettare queste obiezioni. Le ragioni sono esposte - per quel che può valere - nel nostro provvedimento di due pagine in cui abbiamo spiegato perché quella certa tesi non era conforme alla legge e perché abbiamo ritenuto, invece, che la legge imponesse la soluzione che noi abbiamo poi accettato. Ho premesso che, trattandosi di una legge oscura, l'interpretazione comporta l'opinabilità della soluzione giuridica adottata. Siamo i primi ad essere consapevoli che la soluzione è, appunto, opinabile.

ANGELO PICANO. C'è stata una sentenza della Corte di cassazione in materia che ha convalidato la vostra decisione?

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. No. La sentenza delle sezioni unite della Cassazione ha riguardato dei ricorsi, credo del Codacons, relativi a nostri provvedimenti che confermavano delle esclusioni per questioni relative alle formalità di presentazione delle liste, delle sottoscrizioni, eccetera. Il Codacons si era rivolto al giudice amministrativo ritenendo che si dovessero applicare le norme previste per le elezioni amministrative e per le elezioni del Parlamento europeo. C'è stato un regolamento di giurisdizione. Le sezioni unite della Corte di cassazione hanno detto che, per

quanto riguarda le elezioni politiche, le operazioni dell'Ufficio centrale nazionale sono soggette soltanto al giudizio della Giunta delle elezioni della Camera dei deputati.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Sono le ordinanze n. 8.118 e n. 8.119 del 2006 delle sezioni unite della Corte di cassazione. Sostanzialmente, il discorso delle sezioni unite della Cassazione - anche qui è chiaro che vi è opinabilità - è il seguente: come in materia di pubblico impiego c'è un'esclusione di giurisdizione, sia ordinaria, sia amministrativa, per cui vi è una giurisdizione interna (autodichia, appunto) per quanto riguarda il personale, in modo analogo - non c'è un richiamo espresso, ma il discorso è condotto con le stesse categorie giuridiche -, siccome c'è una norma espressa della Costituzione che stabilisce che ciascuna Camera è giudice delle elezioni dei propri rappresentanti, al singolo ramo del Parlamento è dato di giudicare la correttezza o meno dei provvedimenti dell'Ufficio centrale circoscrizionale.

Noi abbiamo fornito la nostra motivazione. Sta a voi ritenere se essa sia convincente o meno. Siete voi i nostri giudici, sostanzialmente, secondo l'ordinamento generale, così com'è stato ricostruito da queste ordinanze delle sezioni unite della Cassazione, motivate in maniera, a mio avviso, opinabile, ma piuttosto chiara e diffusa.

PRESIDENTE. È chiaro.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. È rimesso a voi il giudizio. Siete voi che valuterete ciò che abbiamo scritto.

PRESIDENTE. Dire che è rimesso a noi, però, equivale a rispondere a metà del discorso. Sono rimessi a noi tutti quei casi in cui vi è stata un'esclusione e il ricorso è avvenuto dopo. Sembra quasi che, siccome c'è la Giunta, se la deve vedere la Giunta (detto in termini pedestri). La

verità è che, invece, questi ricorsi dovrebbero essere portati prima davanti al TAR. Adesso, come discutiamo qui l'esclusione, con tutto il rispetto? Valuteremo, ci accapiglieremo - forse con il collega Soro un po' meno! -, troveremo sicuramente qualche risposta, però il TAR è l'organo giurisdizionale preposto nell'eventualità che ci sia una contestazione in relazione ad una lista; solo in quel momento si può intervenire, perché, se la decisione fosse di accoglimento della non esclusione, si entrerebbe nel gioco politico. Oggi, che facciamo? Dichiariamo nullo il dato elettorale perché è stata esclusa una lista, che, invece, noi riteniamo, a torto o a ragione, che si sarebbe dovuta ammettere?

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. È un discorso *de iure condendo*.

PRESIDENTE. Forse il legislatore deve intervenire per dire che il ricorso va presentato al TAR prima, magari con il rito abbreviato; dopo, credo che non serva proprio.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Se posso dire una cosa, durante il periodo elettorale abbiamo ricevuto una delegazione dell'OSCE.

PRESIDENTE. Lo sappiamo.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Una delle perplessità che hanno manifestato, in relazione alla legislazione elettorale italiana, è stata quella relativa al fatto che non è previsto un rimedio riguardante un organo terzo. Hanno messo in discussione il principio dell'autodichia. Noi gli abbiamo risposto che la nostra Costituzione prevede l'autodichia e che, quindi, non ci potevamo fare niente. Devo dire, però, che loro ci hanno mosso questo rilievo.

ANGELO PICANO. In materia di attribuzione dei seggi...

PRESIDENTE. Questa è un'altra cosa.

ANGELO PICANO. Io mi riferivo a quello.

PRESIDENTE. È già stato risposto, su questo punto, all'onorevole Fontana, indicando anche il passaggio della relazione, alle pagine 31-32, che sono a disposizione di tutti i componenti. Loro danno una spiegazione ritenendo di aver interpretato un certo articolo della legge elettorale in un certo modo. Questo lo vedremo poi noi a proposito dei vari ricorsi.

GREGORIO FONTANA. Mi sembra che abbiano chiarito in maniera molto limpida il fatto che la Giunta, eventualmente, si pronuncerà sull'interpretazione.

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole Gamba.

PIERFRANCESCO EMILIO ROMANO GAMBA. Ferma restando quest'ultima, per certi versi scontata, osservazione, vorrei chiedere, più che un chiarimento, un approfondimento riguardo alla parte del provvedimento che si riferisce alla ben nota vicenda del computo o meno, nell'ambito del totale delle cifre elettorali di coalizione, della lista Lega per l'autonomia Alleanza lombarda Lega pensionati, eccetera. Infatti, nella motivazione del provvedimento che loro hanno redatto e sulla scorta del quale, quindi, hanno conteggiato quegli oltre 49 mila voti nell'ambito del totale della coalizione per Prodi, si fa riferimento, come primo ordine di ragioni, ad un precedente provvedimento del 16 marzo 2006 dello stesso ufficio riferito all'ammissione dei simboli, ma non è specificato. Si sostiene che la norma, il decreto del Presidente della Repubblica del 1957, pur modificato, non prevederebbe, tra i requisiti di ammissibilità di una lista e del suo eventuale collegamento in una coalizione, quello della presentazione in una pluralità di circoscrizioni; sicché, come recitano le loro parole, deve ritenersi consentito che una lista possa essere presentata e possa

collegarsi ad una coalizione anche se la relativa presentazione avvenga in una sola circoscrizione. Successivamente, due paragrafi dopo, si fa appello anche al principio di economia, in base al quale non sarebbe stato comprensibile ammettere in un primo momento la presentazione della lista, per poi, viceversa, non conteggiarne i voti nell'ambito di cui parlavamo. A fronte di tutto questo, però, il provvedimento del 16 marzo 2006, evidentemente, è riferito all'ammissibilità teorica delle liste, perché, per quanto riguarda le decisioni relative all'ammissibilità dei simboli, è noto che ci sono moltissimi simboli che vengono ammessi e che poi non sono utilizzati per la presentazione delle liste.

Di per sé, quindi, ritenere che un certo simbolo fosse stato ammesso senza che si fosse discettato sulla possibilità o meno che potesse essere utilizzato in una o più circoscrizioni, francamente, non mi pare abbia alcuna efficacia in ordine alla questione che l'ufficio si è trovato ad affrontare successivamente. Sarebbe infatti stato ben possibile, come probabilmente sostengono coloro che, invece, non ritengono corretta la soluzione adottata, che potesse essere presentata una lista in un'unica circoscrizione, con collegamento teorico con una delle coalizioni, senza, però, che questo comportasse, successivamente, la somma e l'utilizzo di quei voti anche nel calcolo delle coalizioni. Per esempio quella lista avrebbe potuto benissimo, in teoria, conseguire un numero di voti sufficienti a consentirle di avere qualche seggio in quella circoscrizione, senza necessariamente essere presente in altre. Certo, è una cosa abbastanza complessa, visti gli sbarramenti e quant'altro, ma ciò sarebbe stato possibile. Se una lista avesse avuto una grandissima concentrazione in un'unica circoscrizione, in teoria, avrebbe potuto concorrere per quella.

D'altra parte, abbiamo visto che le elezioni hanno registrato la presenza di un bel numero di liste che, già in partenza, era poco probabile potessero conseguire voti sufficienti per concorrere effettiva-

mente alla ripartizione dei seggi. Franca-
mente, dunque, i riferimenti al provvedi-
mento del 16 marzo 2006 (ricordo che il
termine per la presentazione delle liste
nelle varie circoscrizioni era il 5 aprile, se
non ricordo male, quindi, successivo a
quel provvedimento) e al fatto che non si
potessero collegare le due cose, in ordine
ad un discorso di economia di tipo inter-
pretativo, non mi pare che possano auto-
maticamente portare alla conclusione —
anzi, assolutamente non è così — che
un'eventuale esclusione di questa possibi-
lità dovesse essere rilevata in sede di
ammissione dei simboli e che, quindi,
eventualmente, tutto il discorso debba es-
sere riportato a quel momento.

Vorrei capire perché si è fatto questo
riferimento ad un provvedimento prece-
dente che non sembra dirimente in ordine
a tale questione.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente del-
l'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Pre-
messo che anche questa è una questione di
diritto che la Giunta potrà valutare, il
provvedimento del 16 marzo concerneva
una questione non di ammissibilità dei
simboli, ma di ammissibilità e di regolarità
dei collegamenti ed è stato pubblicato
sulla *Gazzetta Ufficiale*. Abbiamo dato atto,
quindi, che le dichiarazioni di collega-
mento erano regolari.

PRESIDENTE. Quindi, non hanno af-
frontato l'altro aspetto, ma si sono limitati
alla questione del collegamento.

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente del-
l'Ufficio centrale elettorale nazionale*. Sulla
questione del simbolo c'era stato, prece-
dentemente, un contrasto per quanto ri-
guarda la lista. Il simbolo era stato am-
messo dal Ministero dell'interno con un
provvedimento che noi avevamo confer-
mato. Avevamo escluso la lista perché
c'era un gruppo concorrente che preten-
deva di usare lo stesso simbolo, ma questo
riguarda la fase precedente.

PRESIDENTE. Quella del Ministero?

GIOVANNI PAOLINI, *Presidente del-
l'Ufficio centrale elettorale nazionale* Quella
del Ministero.

ERNESTO LUPO, *Presidente supplente
dell'Ufficio centrale elettorale nazionale*.
Nella fase precedente c'è una nostra de-
cisione relativa proprio alla Lega per l'au-
tonomia Alleanza lombarda. Era stata pre-
sentata dal senatore Elidio De Paoli e c'era
stata l'opposizione di una Lega per l'au-
tonomia con lo stesso nome, sostanzial-
mente. Questa opposizione attiene al rap-
porto tra le due liste. È l'unico aspetto per
il quale è sorto un problema che abbiamo
dovuto risolvere prima della votazione.

Dopo la votazione — salvo il discorso
che ho fatto in generale, che siete voi i
giudici dei nostri provvedimenti, che sono
delle soluzioni giuridiche opinabili —, a noi
sembra che la prima considerazione della
motivazione che trovate a pagina 7, che
l'onorevole conosce perfettamente, è
quella che costituisce un po' il fondamento
di questo nostro provvedimento, sempre
secondo la nostra opinione giuridica,
molto opinabile.

Nel decreto del Presidente della Repub-
blica del 1957, come modificato nel testo
oggi vigente, non si prevede, tra i requisiti
di ammissibilità di una lista, il fatto che
questa venga presentata in più circoscri-
zioni elettorali. Trattandosi di un limite
alla lista, dovrebbe essere espresso nella
normativa. Noi, dal fatto che non lo ab-
biamo desunto né in maniera espressa né
in maniera implicita, ossia non avendo
trovato argomenti in questo senso nella
normativa sulla presentazione delle liste,
abbiamo tratto la motivazione della deci-
sione.

Poi, bisogna considerare il citato arti-
colo 83 che, però, riguarda un fatto suc-
cessivo alla votazione. Come requisito di
ammissibilità della lista, non abbiamo tro-
vato nella normativa, né espressamente, né
implicitamente, questa limitazione relativa
alla necessità che la lista sia presentata in
più circoscrizioni.

Direi che questo è l'argomento base
della motivazione, a cui poi si collegano
anche le considerazioni sistematiche: in-

tervenire dopo che si è votato, annullando un segno che è stato messo sulla scheda, non è opportuno, oltre ad altre considerazioni più di sistema che sono più discutibili. Posso capire le obiezioni se gli argomenti vengono presi isolatamente, ma le argomentazioni vanno viste nella globalità della motivazione. In questa globalità della motivazione, il primo argomento, quello che ci ha fatto propendere, innanzitutto, per la soluzione che abbiamo adottato, è che nella normativa vigente non abbiamo trovato, come requisito per l'ammissibilità, che la lista debba presentarsi in più circoscrizioni.

Siamo consapevoli del fatto che sono cose che potete rivedere e che possono essere discusse. Chiunque fa il mestiere del giurista sa che le decisioni sono opinabili, altrimenti non avremmo tre gradi

di giudizio, con la Cassazione che riforma. È chiaro che sulle soluzioni giuridiche l'opinabilità regna. Abbiamo sbagliato? Lo direte voi.

PRESIDENTE. Credo che non abbiamo questa autorevolezza. Nel ringraziare il presidente Paolini, il dottor Lupo e i colleghi intervenuti, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,05.

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

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 25 luglio 2006.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

