

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del ministro dell'interno, Beppe Pisanu, sulla verifica e la revisione dei collegi elettorali, a seguito dello svolgimento del censimento generale della popolazione del 2001 e all'entrata in vigore della normativa sul voto dei cittadini italiani all'estero.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, l'audizione del ministro dell'interno sulla verifica e la revisione dei collegi elettorali a seguito dello svolgimento del censimento generale della popolazione del 2001 e dell'entrata in vigore della normativa sul voto dei cittadini italiani residenti all'estero.

Ringrazio il ministro Pisanu per essere intervenuto all'odierna seduta. Do quindi la parola al ministro per il suo intervento.

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Signor presidente, onorevoli colleghi, la materia che dobbiamo affrontare è tecnicamente complessa ed estremamente delicata dal punto di vista politico istituzio-

nale. Più precisamente si tratta di esaminare alcuni problemi derivanti dall'intreccio tra la revisione dei collegi elettorali in seguito al censimento del 2001 e l'istituzione della circoscrizione estero per le elezioni politiche. La revisione dei collegi elettorali è un argomento fondamentale per il corretto funzionamento del sistema democratico; bisogna, dunque, farne oggetto di un aperto confronto parlamentare, alla ricerca tutti insieme delle soluzioni migliori.

In questo spirito cercherò di dare il mio contributo al lavoro che la Commissione ha già avviato ascoltando il professor Biggeri, presidente dell'ISTAT e della commissione per la verifica e la revisione dei collegi elettorali. Vi confesso che questa è per me la più complicata delle relazioni che ho finora dovuto presentare al Parlamento; perciò vi chiedo un supplemento di attenzione ripetendo le parole di un mio celebre conterraneo, il quale, nell'iniziare una prolusione particolarmente impegnativa all'università di Pisa, esordì dicendo: signori, prestatemi attenzione, perché l'ora è tarda, il tempo a disposizione è scarso, la materia è complessa ed io me ne intendo poco.

Consideriamo, innanzitutto, gli elementi essenziali del quadro normativo che disciplina la materia. Come è noto, gli articoli 56 e 57 della Costituzione fissano il numero complessivo dei deputati e dei senatori elettivi, rispettivamente, in 630 e 315. Sono invece le leggi elettorali di entrambe le Camere a stabilire che tre quarti dei seggi (75 per cento) siano attribuiti con metodo maggioritario semplice in altrettanti collegi uninominali. Occorre dunque sottolineare che le norme in que-

stione non determinano la cifra assoluta del numero dei collegi uninominali sull'intero territorio nazionale.

Questo numero invece viene calcolato per ogni singola regione, nel caso del Senato, e per ogni singola circoscrizione elettorale nel caso della Camera. Esso corrisponde ai tre quarti del totale dei seggi assegnati alla singola regione o circoscrizione. Naturalmente, i totali regionali o circoscrizionali variano col variare della popolazione legale, cioè quella ufficialmente risultante dall'ultimo censimento generale. Dunque, per essere ancora più chiari la sequenza delle operazioni che dobbiamo considerare è la seguente: in primo luogo, la determinazione dell'insieme dei seggi spettanti a ciascuna regione o circoscrizione elettorale, in base alla sua popolazione; in secondo luogo, il calcolo, per ciascuna regione o circoscrizione, dei tre quarti dei seggi da attribuire in altrettanti collegi uninominali; in terzo luogo, il calcolo del restante quarto da attribuire con la quota proporzionale.

Fatte queste operazioni, il totale nazionale dei collegi uninominali si ottiene sommando il numero di quelli calcolati per ciascuna regione o circoscrizione; nello stesso modo naturalmente si ricava il numero dei seggi da attribuire col sistema proporzionale.

Così, i collegi uninominali individuati nel 1993 sulla base del censimento 1991, assommavano in tutto a 475 su 636 seggi, per le elezioni della Camera, e a 232 su 315 seggi elettivi per il Senato. Non vengono ovviamente computati i seggi per i senatori a vita. Con questa configurazione dei seggi e dei collegi noi abbiamo votato nelle tre elezioni parlamentari del 1994, del 1996 e del 2001. Successivamente, sono intervenuti i due fatti nuovi che determinano i problemi che abbiamo di fronte, e cioè i risultati del censimento del 2001, e l'approvazione della legge Tremaglia, che ha dato piena attuazione alla legge costituzionale 23 gennaio 2001, n. 1. Quest'ultima, come ben sapete, aveva riservato 12 dei 630 deputati, e 6 dei 315 senatori, alla speciale rappresentanza degli italiani all'estero.

A seguito di tale modifica, il testo dell'articolo 56 della Costituzione prevede che, per la Camera, «La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto, e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione (...)». In modo sostanzialmente analogo opera il nuovo testo dell'articolo 57, relativo al Senato.

Occorre notare che qui la Costituzione si limita a suddividere i seggi tra circoscrizione estero e territorio nazionale. Essa quindi non interviene in alcun modo sulle modalità di trasformazione dei voti in seggi, cioè non interviene sul sistema elettorale, e dunque non interviene neppure sulla ripartizione degli stessi seggi tra collegi uninominali e quota proporzionale. Queste materie evidentemente rimangono nella totale disponibilità della legislazione ordinaria. In altri termini, la novella costituzionale si limita a stabilire un numero fisso di seggi da assegnare alla circoscrizione estero (12 per la Camera e 6 per il Senato) e nient'altro.

Pertanto, in base alla Costituzione, bisogna procedere prima alla suddivisione dei 618 seggi della Camera, e dei 309 seggi del Senato, tra le varie circoscrizioni o regioni, e poi, in ciascuna di esse, alla determinazione del numero dei collegi uninominali e del numero dei seggi proporzionali.

È intervenuta poi la legge Tremaglia sul voto degli italiani all'estero, la quale, con l'articolo 22, ha posto un rilevante problema interpretativo, sul quale debbo richiamare la vostra attenzione. Questa norma, infatti, prevede che «al fine di individuare nelle circoscrizioni della Camera dei deputati i seggi da attribuire alla Circoscrizione estero, si applica l'articolo 56, quarto comma, della Costituzione, fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente». Quest'ultimo inciso, cioè quello che recita:

«fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente», si presta a varie interpretazioni, ognuna delle quali produce effetti diversi sulla ripartizione tra quota maggioritaria e quota proporzionale dei seggi che spettano ad ogni circoscrizione o regione.

Si tratta innanzitutto di vedere se il legislatore abbia inteso questa come una norma «a regime», oppure come una norma transitoria, e dunque se con essa abbiamo stabilito o no, una volta per tutte, che i seggi della circoscrizione estero siano tratti da quelli attribuiti al regime proporzionale; e infine, se ciò debba avvenire alterando o non alterando il rapporto tre quarti-un quarto tra la cosiddetta quota maggioritaria e la quota proporzionale.

Secondo una prima interpretazione, con questa norma si sarebbero resi permanenti sia il numero, sia la configurazione territoriale dei collegi uninominali del 1993. Non si darebbe luogo, di conseguenza, ad alcuna revisione dei collegi. Ma questo significherebbe, a ben vedere, l'abrogazione implicita dei due articoli 7 delle leggi elettorali di Camera e Senato, nella parte in cui entrambi gli articoli disciplinano la revisione stessa, prevedendo una apposita commissione (appunto quella presieduta dal professor Biggeri), che sarebbe pertanto priva di legittimazione.

Secondo questa lettura, il numero dei seggi proporzionali si ricaverebbe dalla differenza tra i seggi complessivamente assegnati alla regione o circoscrizione (in base all'ultimo censimento) e i preesistenti collegi uninominali «congelati» per effetto della norma. La norma cioè, in questa ipotesi, ha congelato i collegi uninominali; so pertanto qual è il totale dei seggi assegnati alla regione, sottraggo dal totale gli uninominali congelati, e ottengo in questo modo i seggi proporzionali. E evidente però che, così facendo, il rapporto tre quarti-un quarto tra quota maggioritaria e quota proporzionale, stabilito dalle leggi elettorali del 1993, può essere sensibilmente alterato nella singola circoscrizione o regione, e di conseguenza nell'in-

tero territorio nazionale. Infatti, come avevo visto, il dato nazionale è la risultante delle sommatorie regionali o circoscrizionali.

Più precisamente, sempre con riferimento alla Camera, osservo che, dovendo ora ripartire tra le circoscrizioni non più 630 ma 618 deputati e rimanendo inalterati i 475 collegi uninominali, ne consegue che la sommatoria nazionale dei seggi proporzionali risulta complessivamente ridotta a 143 seggi perché è divenuta la sola fonte di provenienza dei seggi destinati alla circoscrizione estero.

I difetti di questa interpretazione sono evidenti: se una circoscrizione o regione perdesse più di un quarto della sua popolazione residente, avrebbe addirittura un numero di seggi complessivi inferiore ai collegi uninominali congelati e nessun seggio da attribuire con sistema proporzionale. In ogni caso, non si potrebbero adeguare i singoli collegi uninominali alle variazioni di popolazione superiori allo scarto del 10 per cento dalla media circoscrizionale, ciò pregiudicherebbe l'uguaglianza del voto sancita dalla Costituzione all'articolo 48.

La seconda interpretazione, quella proposta a questa Commissione dal professor Biggeri, sottolinea che l'inciso «fermi restando i collegi uninominali di ciascuna circoscrizione già definiti in applicazione della legge elettorale vigente», non dispone affatto il congelamento dei collegi del 1993, ma dice che va semplicemente applicata la legge elettorale in vigore per la determinazione dei collegi uninominali, spettanti a ciascuna circoscrizione o regione, senza far pesare i seggi della circoscrizione estero sul numero dei collegi uninominali.

In base a questa lettura le operazioni da compiere sarebbero le seguenti (per esemplificare con maggiore chiarezza mi riferisco ancora una volta alla Camera dei deputati): *a)* calcolare, in base alla Costituzione, quanti dei 618 seggi riservati al territorio nazionale sono assegnati ad ogni circoscrizione in base alla popolazione censita nel 2001; *b)* calcolare per ciascuna circoscrizione il numero di seggi uninomi-

nali prendendo come base la cifra di 630 ed i dati del censimento del 2001; c) ricavare il numero dei seggi proporzionali spettanti a ciascuna circoscrizione sottraendo dal totale dei seggi attribuiti secondo il punto a) i seggi uninominali calcolati come indicato alla lettera b).

In altri termini, così facendo si ottiene quanto segue: col primo calcolo si determinano gli effetti della ripartizione interno-estero; col secondo si determinano i seggi uninominali aggiornati all'ultimo censimento; col terzo si determinano, di conseguenza, i seggi proporzionali.

Questa interpretazione, e la conseguente procedura applicativa dell'articolo 22 della legge Tremaglia, mirano a far sì che i seggi per l'estero vengano, come nella prima interpretazione, ricavati dalla quota proporzionale, ma siano calcolati sull'ultimo censimento in una misura più rispettosa del rapporto tre quarti-un quarto a livello nazionale. Neanche questa lettura tuttavia si sottrae ad un'obiezione: quella del possibile azzeramento della quota proporzionale, come in effetti avverrebbe per il Molise, come è ben evidenziato dalla tabella presentata dalla relazione Buggeri di cui la Commissione dispone.

La terza interpretazione, infine, considera l'articolo 22 come una norma transitoria, che congela i collegi esistenti solo fino alla loro revisione in base all'articolo 56 della Costituzione. Si tratterebbe quindi di una procedura utilizzabile in sede di prima applicazione, secondo l'articolo 3 della legge costituzionale n. 1 del 2001, fino alla realizzazione, con procedura ordinaria, della nuova mappa territoriale sulla base di 618 seggi, ponendo cioè fuori dal riparto tra quota maggioritaria e quota proporzionale i 12 seggi della circoscrizione estero. Questa terza interpretazione sarebbe in sostanza simile nel meccanismo a quella illustrata per prima, ma ne differirebbe per il carattere transitorio. Vi sono, però, anche qui alcuni rilievi da fare. Innanzitutto si può osservare che il tenore letterale dell'articolo 22 non offre alcun appiglio che consenta di leggerlo come una norma transitoria di prima applicazione. In secondo luogo bisogna osservare che

anche in questo modo non si risolverebbe il problema del Molise, al quale spetterebbero in tutto tre seggi, invece dei quattro attuali, e che, avendo ora tre collegi uninominali, perderebbe la rappresentanza proporzionale. Infine, vi sarebbe il problema degli scostamenti di popolazione superiori al 10 per cento rispetto alla consistenza media dei collegi della circoscrizione. Tali scostamenti potrebbero essere, in taluni casi, anche molto rilevanti e determinare, come ho già detto, evidenti violazioni dell'articolo 48 della Costituzione.

Faccio presente che a questa terza interpretazione in chiave transitoria si ispira, in sostanza, il decreto-legge emanato dal Governo nei giorni scorsi per evitare l'ipotesi che il permanere del dubbio interpretativo impedisse un eventuale voto anticipato. Come sapete il provvedimento, ora al vostro esame, è stato adottato con il consenso di tutti i gruppi politici. Se non vi fosse stato tale consenso io non avrei proposto al Consiglio dei ministri e successivamente alle Camere il decreto medesimo, perché una materia delicata, come è quella elettorale, non può essere trattata con decreti-legge, tanto meno nella presunta imminenza di un possibile scioglimento anticipato delle Camere.

In relazione ai contenuti del decreto, mi limito a sottolineare che il testo, se da una parte risolve il problema del Molise (e lo risolve con una norma *ad hoc*), dall'altra non considera invece la questione, pure decisiva, degli scostamenti anomali, questione che è difficile da risolvere con un provvedimento simile (un provvedimento di urgenza). Si tratta quindi di vere e proprie norme eccezionali, varate esclusivamente per fronteggiare una situazione di emergenza che si sarebbe potuta verificare nel giro di pochi giorni, cioè lo scioglimento anticipato delle Camere.

Va da sé che, proprio per queste ragioni, il decreto-legge non può essere emendato se non con il consenso di tutti i gruppi parlamentari e politici che lo hanno avallato.

Vorrei concludere questa breve digressione sottolineando che la soluzione adottata per il Molise, certamente, diciamo così, «di carattere pragmatico», ha comunque cercato di tener conto delle esigenze legate al funzionamento complessivo del sistema, cioè ha tenuto conto dell'obbligo di collegamento delle candidature uninominali a una o più liste presenti nella circoscrizione proporzionale; ha tenuto conto dello «scorporo» parziale dei voti degli eletti nei collegi, della consegna della doppia scheda, e via dicendo.

La soluzione della crisi di Governo consente ora di riprendere il lavoro in maniera più distesa. I tempi a disposizione impongono comunque una scadenza il più possibile ravvicinata per la conclusione del procedimento di revisione dei collegi.

A questo proposito, e con riferimento agli scostamenti più vistosi, tanto vistosi da apparire anomali, segnalo che, come è facile verificare sulla base dei dati dell'ISTAT, in alcuni casi lo scarto dalla consistenza demografica media circoscrizionale arriva al 36 per cento in eccesso, e al 26 per cento in difetto, con una disparità tra collegio e collegio che in taluni casi sfiora il rapporto di uno a due, mettendo evidentemente in crisi il principio del voto «uguale» stabilito dall'articolo 48 della Costituzione.

Per nostra fortuna, il numero di questi collegi è piuttosto limitato: per esempio, quelli che si discostano dalla media più del 20 per cento sono 21 alla Camera e 4 al Senato. Sono invece 36 alla Camera e 15 al Senato i collegi che presentano scostamenti superiori al 15 per cento. Come è noto, lo scostamento massimo oggi consentito dalla legge elettorale è del 10 per cento.

In questa situazione e per facilitare le cose (ma faccio soltanto una ipotesi di lavoro e nient'altro), si potrebbe aumentare il margine di scostamento consentito, portandolo, per esempio, fino al 15 per cento, e contemporaneamente dare mandato alla commissione Biggeri di ridisegnare su questo presupposto i collegi anomali. La Commissione dovrebbe naturalmente concludere il proprio lavoro entro

un mese e rassegnare ai Presidenti delle Camere le proposte conseguenti, che verrebbero poi recepite con apposito atto legislativo. Dico per chiarezza che non penso ad una delega al Governo, ma ad una proposta di legge parlamentare il più possibile condivisa.

Naturalmente, sistemate così in via transitoria le posizioni anomale e rese comunque possibili regolari elezioni, la commissione Biggeri potrebbe procedere con i suoi lavori fino alla completa revisione di tutti i collegi, ma avendo più tempo a disposizione.

Resta pur sempre da risolvere il dubbio interpretativo sul funzionamento....

MARCO BOATO. Mi scusi, può spiegare meglio questo aspetto del regime transitorio?

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Io direi: diamoci una soluzione accettabile in via definitiva, aggiustando i collegi anomali, quelli nei quali è messo a rischio il principio dell'uguaglianza del voto, ma senza per questo impedire alla commissione Biggeri di proseguire nel proprio lavoro. Se riesce a completarlo prima della scadenza elettorale bene, se non ci riesce pazienza, perché noi in questo modo almeno le posizioni anomale le avremo sistemate.

Naturalmente, come dicevo, resterebbe da risolvere il dubbio interpretativo sul funzionamento a regime dell'articolo 22 della legge Tremaglia, sul quale io vi ho illustrato quelle che mi sembrano le tre ipotesi interpretative principali. Può darsi che ne esistano altre, ma io non le conosco.

Spetta naturalmente al Parlamento, in particolare a questa Commissione, che ormai lavora sul tema, il compito di individuare le norme più adeguate per risolvere questi problemi. Il Governo e il ministro dell'interno sono ovviamente a disposizione per fornire i chiarimenti e gli apporti tecnici che voi riterrete necessari.

Concludendo, sento il dovere di richiamare la lettera dello scorso 22 aprile, indirizzata dal Capo dello Stato al Presidente del Consiglio e trasmessa ai Presidenti delle due Camere. In tale lettera, viene sottolineata

con forza l'esigenza di garantire il corretto « funzionamento del principale meccanismo costituzionale della democrazia rappresentativa ». Penso che siamo tutti chiamati a lavorare alacremente per costituire questa garanzia. Vi ringrazio per la pazienza e per l'attenzione.

GIANCLAUDIO BRESSA. Volevo chiedere solo un chiarimento, prima di aprire la discussione...

PRESIDENTE. Prego.

GIANCLAUDIO BRESSA. Ministro, lei ci ha dato i dati relativi agli scostamenti in aumento...

PRESIDENTE. Anche in diminuzione, ha detto il ministro. Ha detto, rispettivamente, 36 e 27.

GIANCLAUDIO BRESSA. Mi sembra che lei abbia detto: « lo scarto dalla consistenza demografica media in alcuni casi arriva a più 36 e a meno 26 per cento ». Poi ci ha detto che vi sono scostamenti del 20 per cento. Questa percentuale è in eccesso o in difetto, o si verificano ambedue i casi?

GIUSEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Ambedue i casi.

GIANCLAUDIO BRESSA. Bene, grazie.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

MARCO BOATO. Intervengo anch'io solo per un chiarimento. Proporrei di valutare (in primo luogo naturalmente lei, signor presidente, insieme al ministro), se non sia il caso di rivederci prossimamente al fine di disporre della documentazione, nonché di un periodo di riflessione.

Voglio comunque esprimere il massimo apprezzamento per lo spirito istituzionale con cui il ministro si è rapportato a questa materia. Le leggi una volta approvate camminano con le loro gambe e vengono applicate e interpretate a prescindere dalle

intenzioni di chi le ha scritte, tuttavia può risultare utile ricordare che la norma contenuta nell'articolo 22 della legge Tremaglia fu scritta in comune accordo da me, allora deputato della maggioranza, e da Calderisi, allora deputato dell'opposizione e oggi membro della commissione Biggeri. Essa non fu scritta con la logica della transitorietà, ma è anche probabile - ricordo al riguardo la pressione che si ebbe allora per approvare in fretta quella legge e l'esigenza, condivisa dai rispettivi schieramenti, di non alterare a causa dell'istituzione della circoscrizione estero e delle norme di attuazione il carattere prevalentemente maggioritario e l'assetto dei collegi, con il rischio che a cascata si aprisse un problema irresolubile - che essa fu scritta con l'idea di rendere intangibile i collegi uninominali di Camera e Senato. So per primo che le intenzioni del legislatore valgono quel che valgono, ciò che conta è la norma vigente e le interpretazioni fornite da chi deve poi applicarla; oltretutto a ciò si è aggiunto anche il censimento generale del 2001.

L'unica critica che vorrei avanzare al Governo è che questa Commissione ha sollecitato un confronto istituzionale sull'argomento visto che la relazione del professor Biggeri ci è stata presentata da diverso tempo. È inutile, però, piangere sull'eventuale latte versato nella XI legislatura, in cui si tennero i referendum e furono approvate le leggi elettorali di Camera e Senato; lavorammo in pochi mesi per disegnare i nuovi collegi ed esprimere il parere parlamentare attraverso questa Commissione al Governo, che ne tenne conto prima di varare la legge. I tempi per trovare delle soluzioni coerenti con la Costituzione e con le leggi elettorali ci sono tutti, anche se limitati.

Non intervengo nel merito perché il ministro ha già correttamente avanzato ben tre ipotesi interpretative ed è giusto che tutti noi riflettiamo su questi aspetti per rivederci magari tra una o due settimane.

VINCENZO NESPOLI. Vorrei operare una rapida riflessione al di là di quanto sottolineato dal collega Boato. Credo che

noi abbiamo l'obbligo di rispettare la previsione costituzionale secondo cui i seggi e gli eletti debbano essere in rapporto alla popolazione delle singole circoscrizioni e delle singole regioni. Ho con me le tabelle della commissione Biggeri, elaborate in base ai dati del censimento del 2001, da cui si evince una variazione, negativa e positiva, riguardante i collegi uninominali in sei regioni al Senato, per un totale di 112 collegi. Se in Campania bisogna assegnare un collegio uninominale in più è chiaro che occorre rivedere tutti gli altri collegi esistenti; lo stesso discorso vale anche in Puglia se bisogna togliere un collegio, perché occorre comunque rispettare le norme costituzionali rispetto all'assegnazione dei seggi per circoscrizione. Allo stesso modo alla Camera le circoscrizioni elettorali che determinano l'aumento o la diminuzione dei collegi uninominali ci portano a doverci interessare di 230 collegi. Ad esempio, sempre facendo riferimento alla Campania, la circoscrizione Campania 1 passa da 25 a 26 collegi uninominali; in che modo si deve intervenire per sistamarli? Non è soltanto un problema di forbice, a mio avviso vi è la necessità di affrontare la revisione complessiva dei collegi elettorali.

GIULIO SCHMIDT. A nome di Forza Italia desidero sottolineare che l'esposizione odierna del ministro Pisanu pone un « mattone » chiaro e fermo. Pertanto lo ringrazio per la chiarezza e la semplicità dell'esposizione che ha fornito uno squarcio di luce sulla complessa materia. Innanzitutto, ha evidenziato l'estrema complessità tecnica della materia, soprattutto nel rapporto tra normativa costituzionale e legge ordinaria, considerando anche il contenuto del messaggio del Capo dello Stato finalizzato a chiedere che sia garantita la democrazia rappresentativa attraverso l'omogeneità richiesta dall'articolo costituzionale che si occupa del principio di uguaglianza. Ho apprezzato molto l'esposizione dei criteri applicabili ed il metodo, nel senso che sono stati evidenziati per ogni criterio il punto di vantaggio e quello di svantaggio.

Infine, sono degne di nota le riflessioni che concludono l'intervento del ministro, in quanto anche se non dovessimo arrivare ad una conclusione ottimale, con un percorso condiviso da tutte le forze politiche, si otterrebbe comunque un risultato soddisfacente. Mi sembra significativo il senso istituzionale dell'appello rivolto, perché, al di là di qualche osservazione da fare riguardo al ritardo con cui il Governo ha affrontato la materia, ricordiamoci che il ministro ripaga sempre e comunque in termini di sostanza e di senso istituzionale, come può dimostrare una qualsiasi delle relazioni svolte in questa sede.

GRAZIELLA MASCIA. Anche io ringrazio il ministro per gli strumenti di conoscenza che ci sono stati offerti. Vorrei comprendere meglio perché è stato scelto il parametro del 15 per cento di scostamento per intervenire sulla normativa.

PRESIDENTE. È stato proposto anche uno scostamento del 20 per cento, il risultato che si ottiene è quello della riduzione dei collegi da modificare, si tratta soltanto di operare la scelta più utile.

GRAZIELLA MASCIA. Questo lo avevo intuito; ciò che vorrei comprendere è perché ci conviene la percentuale del 15 per cento e non una superiore; insomma, vorrei capire qual è il vantaggio.

Vorrei sapere inoltre se il ministro ritenga che la lettera del Presidente Casini riguardante il voto degli italiani all'estero nel referendum possa essere oggetto di discussione in questa sede. Ricordo che in questa lettera si precisa che in dieci Stati la situazione politica e sociale non garantisce temporaneamente l'esercizio della facoltà di voto secondo le condizioni previste dalla nostra normativa. Ovviamente si parla di una percentuale minima di votanti, mi sembra lo 0,2 per cento; tuttavia siccome in un referendum anche 5.600 voti possono avere un effetto rilevante sui risultati, vorrei sapere se tutto ciò verrà tenuto in considerazione per una modificazione della definizione del quorum. A mio avviso sarebbe bene fornire una risposta in tempi ragionevoli a questa problematica.

ALDO PERROTTA. Vorrei porre una domanda semplice: come sono numericamente disposti i collegi in aumento o in diminuzione all'interno delle circoscrizione elettorali?

SESA AMICI. Anche da parte del gruppo dei Democratici di sinistra l'apprezzamento alla relazione del ministro Pisanu non è solo un dato formale. Ne abbiamo apprezzato in particolare alcuni punti, che vorrei sottolineare. Il primo riguarda il fatto che si sta procedendo attraverso un lavoro che sin dall'inizio ha visto un coinvolgimento, come ricordava il ministro, dei gruppi parlamentari. Questo coinvolgimento credo vada posto in relazione con l'intenzione del Governo di non procedere attraverso un provvedimento di delega. Vorrei che questo tipo di impostazione fosse conseguentemente assunta anche nella fase successiva dei nostri lavori, di avvio della nostra discussione. Auspico che permanga il coinvolgimento dei gruppi alla luce di una trattazione complessa.

Rispetto alle ipotesi da lei tratteggiate, signor ministro, soprattutto l'ultima, sulla quale si capiva che era possibile un ragionamento, credo che sia necessaria un'attenzione vera nel merito. Chiederei pertanto, come hanno già evidenziato altri colleghi, al ministro stesso, la disponibilità a tornare in Commissione; chiederei altresì alla Commissione medesima di approfondire questi temi. È del tutto evidente infatti che trattiamo una materia nella quale la condivisione delle regole e il capirne il meccanismo è garanzia per tutti, e non solo per una parte.

PRESIDENTE. Attese le richieste dei colleghi di ascoltare nuovamente il ministro la prossima settimana, prendo atto della disponibilità del medesimo ad assicurare la sua presenza per il giorno 17 prossimo venturo. Al fine di meglio approfondire le questioni poste dai deputati, lo pregherei di inviare preventivamente la necessaria documentazione.

VINCENZO NESPOLI. Mi scusi, presidente, dato che nella relazione della com-

missione Biggeri, è riferito che è stato già fatto uno studio sui collegi, e quindi si è in grado di indicare quelli che vanno oltre il limite, chiedo se sia possibile acquisire anche la relativa tabella.

PRESIDENTE. Naturalmente, come Commissione affari costituzionali, possiamo acquisire qualsiasi documentazione.

Sarebbe piuttosto utile predisporre preliminarmente alcune domande da trasmettere al ministro prima della sua venuta in Commissione, in maniera da agevolare l'attività del ministro e degli uffici ed avere le necessarie risposte di natura tecnica.

Ricordo ai colleghi che il ministro ha appena manifestato l'intenzione del Governo di non assumere una propria iniziativa su questa tema. Pertanto, occorre che la nostra Commissione individui i tempi per i propri lavori, al fine di addivenire rapidamente ad un risultato su questa materia.

GIANCLAUDIO BRESSA. Sono assolutamente d'accordo con lei, presidente, ma la condizione per fare una discussione seria in sede di Commissione, è capire la consistenza di questi 50 collegi che si scostano. Si tratta di un elemento di conoscenza fondamentale, perché questo discorso della ipotesi del 15 per cento, che io credo essere molto ragionevole, comporta però delle conseguenze di un tipo o di un altro a seconda di come poi si distribuisce effettivamente sul territorio.

VINCENZO NESPOLI. Non vorrei che l'impressione di tutti fosse quella che la questione riguarda cinquanta collegi. Leggo testualmente una parte della relazione Biggeri: « Come è facile rilevare, per cinque regioni del Senato e per dieci circoscrizioni della Camera cambia, anche se solo di una unità, il numero dei seggi da attribuire nei collegi uninominali, conseguentemente per tali regioni e circoscrizioni occorre verificare complessivamente la mappa di tutti i collegi, in totale 221 collegi alla Camera e 111 collegi del Senato ». Questo solo in base ai risultati del censimento generale, senza il correttivo del 15 per cento.

GIANCLAUDIO BRESSA. Siccome, però, la logica del correttivo del 15 per cento, che il ministro ci ha illustrato, mi sembra straordinariamente ragionevole, vorrei capire quali sono quei cinquanta collegi che restano da sistemare.

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Fermo restando che sono a totale disposizione della Commissione, vorrei rilevare alcune cose. Per quanto riguarda l'articolo 22 della legge Tremaglia devo ricordare che in quel caso la fretta fu veramente cattiva consigliera, perché fu approvata una norma che, qualora venisse considerata definitiva, congelerebbe per sempre i collegi uninominali nella dimensione stabilita nel 1993, rendendoli imm modificabili anche di fronte ad un variare spropositato della popolazione residente.

Quanto agli scostamenti vorrei precisare che lo scostamento si intende riferito alla consistenza media del collegio circoscrizionale. Noi sappiamo che orientativamente si tratta di circa 120 mila abitanti, ma possono essere di più o di meno a seconda della circoscrizione. Quindi noi calcoliamo lo scostamento sulla consistenza media del collegio in quella circoscrizione. Fino ad oggi la legge consente uno scostamento del 10 per cento, è chiaro che i dati richiamati dal collega Nespoli si riferiscono a tutti gli scostamenti superiori a questa percentuale. Il percorso a cui ho accennato come ipotesi di lavoro, quello cioè di ampliare la banda di oscillazione dal 10 al 15 per cento, ridurrebbe ovviamente il numero dei collegi modificati. È anche chiaro, però, che quando si cambia un collegio si determina un effetto domino nella circoscrizione che si sviluppa a cerchi concentrici. Naturalmente tanto più ampia è la banda di oscillazione tanto minori saranno le esigenze di correzione.

La questione costituzionalmente più delicata è capire, e purtroppo siamo noi a doverlo stabilire, quale è la misura di spostamento che determina un *vulnus* al principio costituzionale del voto eguale. Infatti, se io ho un collegio x con 120 mila abitanti e il collegio y con 60 mila abitanti è evidente che

l'elettore del collegio y pesa il doppio dell'elettore del collegio x ; fino a che punto è accettabile questo scostamento? La Costituzione nulla ci dice su questo, lascia ovviamente alla sensibilità e alle scelte del legislatore di stabilirlo, non dico in misura aritmetica, ma almeno a lume di buon senso. Si tratta di procedere con grandissima cautela, badando bene, però, al fine ultimo pratico di questo lavoro, quello di arrivare in tempi ragionevolmente brevi alla definizione di norme che ci consentano di garantire ciò che il Presidente della Repubblica ci ha espressamente richiesto: il corretto funzionamento del meccanismo elettorale. È per questo che io mi sono permesso di suggerire un'ipotesi che riducesse al minimo possibile i problemi, in modo che si possa in breve tempo risolvere le situazioni anomale; se poi si completerà la revisione di tutti i collegi sarà tanto di guadagnato. L'importante è che almeno le anomalie vengano risolte in maniera soddisfacente con una norma di legge definitiva; la seconda fase potrà essere affrontata con maggiore tranquillità.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per l'esauriente relazione svolta e, data la disponibilità del medesimo ad approfondire le questioni poste dai deputati intervenuti nella seduta odierna, ritengo che potremmo svolgere il seguito dell'audizione nella giornata di martedì 17 maggio 2005.

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Ritengo di poter intervenire nella giornata indicata dal Presidente.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa
il 9 giugno 2005.