

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 302

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALDINO, CONTE, ALFONSO COLUCCI, AURIEMMA,
PENZA, RICCARDO RICCIARDI**

Disposizioni e delega al Governo in materia di determinazione della data delle elezioni e dei *referendum* e di semplificazione del procedimento elettorale, per agevolare la partecipazione degli elettori

Presentata il 13 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il funzionamento di una democrazia, la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche, l'effettiva rappresentatività delle istituzioni stesse dipendono, in primo luogo, dalla partecipazione dei cittadini alle elezioni e ai *referendum*.

Un sistema è democratico, infatti, se le decisioni pubbliche sono deliberate direttamente dai cittadini o da coloro che essi hanno scelto, con il proprio libero voto, nelle elezioni politiche e amministrative per rappresentarli.

Il principio che necessita di costante valorizzazione è quello della libera scelta dei cittadini, attraverso la partecipazione a elezioni e *referendum*. È la partecipazione democratica che legittima le istituzioni e che ne assicura la derivazione dalla sovra-

nità popolare. Dunque, la partecipazione è non soltanto un valore democratico da sostenere e affermare, ma anche lo strumento concreto per il funzionamento reale della democrazia, le cui istituzioni sono sostenute e rispettate da cittadini che credono e possono riconoscersi in esse. E ci credono tanto più quanto più hanno contribuito a forgiarle, direttamente o indirettamente. In ogni democrazia, conseguentemente, le istituzioni cercano, di norma, di fare tutto il possibile per sostenere, agevolare e favorire la partecipazione dei cittadini alle elezioni e ai *referendum*: in altri termini, cercano in ogni modo di rimuovere qualsiasi ostacolo che possa spingere all'astensione tutti coloro che vogliono esercitare, con il proprio voto, il diritto politico

di partecipare alle scelte democratiche del Paese. In Italia la partecipazione al voto, un tempo altissima, è venuta progressivamente declinando ed è cresciuto il fenomeno dell'astensionismo, sintomo e al contempo causa di una progressiva crisi di rappresentatività delle istituzioni.

Secondo i dati del Ministero dell'interno, alle ultime elezioni politiche ha partecipato al voto circa il 64 per cento degli elettori contro il 74 per cento delle precedenti elezioni. Si tratta di una riduzione di 10 punti percentuali, la più bassa nella storia repubblicana e c'è chi si aspettava un dato ancora peggiore.

Da decenni una delle cause cui è attribuito l'astensionismo involontario nel nostro Paese è l'assenza di adeguate modalità per consentire il voto dei cosiddetti « fuori sede ».

Secondo l'Istituto nazionale di statistica, si stima che nel nostro Paese siano circa 4 milioni le persone alle quali viene sistematicamente preclusa la possibilità di esercitare il diritto di voto.

Si tratta soprattutto di giovani tra 18 e 35 anni che si spostano all'estero per motivi di studio o alla ricerca del primo impiego. Moltissimi di essi provengono dalle regioni del Sud, dalle quali sono costretti ad allontanarsi a causa delle scarse opportunità offerte nei rispettivi territori.

Si tratta di persone che sono « precarie » nella vita in quanto non hanno ancora trovato una sede fissa e quindi, spesso, mantengono la propria residenza nell'abitazione del nucleo familiare di provenienza in attesa, talvolta anche per molti anni, di raggiungere una maggiore stabilità.

Il Movimento 5 stelle nel corso delle precedenti legislature ha fatto approvare presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, per ben due volte una proposta di legge sul tema in oggetto e recentemente, grazie alla spinta delle associazioni di cittadini fuorisede, si è lavorato a una soluzione completa e definitiva. Non è più tollerabile alcuna incertezza su questo tema e devono essere superate, di concerto con il Ministero dell'interno, alcune problematiche di ordine tecnico.

La presente proposta di legge, inoltre, è integrata con le proposte derivanti dalla relazione finale « Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e favorire il voto », pubblicata il 14 aprile 2022, della Commissione di esperti con compiti di studio e consulenza, di analisi ed elaborazione di proposte idonee a favorire la partecipazione dei cittadini al voto, istituita con decreto del Ministro per i rapporti con il Parlamento 22 dicembre 2021.

La presente proposta di legge prevede pertanto:

l'introduzione di un certificato elettorale digitale per tutti i cittadini in sostituzione delle tessere elettorali cartacee, cosiddetto « *election pass* ». Il presupposto di questa innovazione è costituito dall'integrazione delle liste elettorali nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), prevista dall'articolo 39, comma 1, lettera b), del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, cosiddetto « decreto semplificazioni-bis ». L'*election pass* potrà essere scaricato dall'elettore nel proprio *smartphone* o stampato in forma cartacea e sarà verificato in tempo reale presso il seggio elettorale attraverso una apposita applicazione informatica: i cittadini non dovranno più preoccuparsi per lo smarrimento della propria tessera elettorale né per il rinnovo della stessa una volta esauriti gli spazi disponibili. Inoltre, l'*election pass* potrebbe rendere facilmente praticabili nuove modalità di espressione del voto, in particolare il voto anticipato presidiato presso strutture autorizzate o il voto presso un diverso seggio elettorale, all'interno della medesima circoscrizione o collegio, nel giorno delle elezioni;

la concentrazione delle date del voto dei diversi tipi di consultazioni elettorali, cosiddetto « *election day* » rappresenta uno strumento essenziale per favorire la partecipazione dei cittadini al voto e ha effetti positivi sulla riduzione dei costi e dei disagi per le famiglie determinati dall'interruzione delle attività didattiche. Il sistema che si propone prevede, infatti, due « appuntamenti » elettorali all'anno, predeter-

minati, uno in primavera l'altro in autunno;

l'esercizio del diritto di voto in più giornate attraverso la possibilità di esercitare il proprio diritto di voto anticipatamente, rispetto alle date stabilite per la

votazione, in tutto territorio nazionale nelle sedi appositamente abilitate.

Il Governo è inoltre delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per la disciplina delle operazioni di voto e di scrutinio.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Election day)

1. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla parte prima, titolo III, capo I, dopo l'articolo 54 sono inseriti i seguenti:

« Art. 54-bis. – (*Rinnovo del consiglio comunale per scadenza del mandato*) – 1. L'elezione del consiglio comunale si svolge nei seguenti turni elettorali annuali:

a) in una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno, se la scadenza del mandato cade nel primo semestre dell'anno;

b) in una domenica compresa tra il 15 ottobre e il 15 dicembre, se la scadenza del mandato cade nel secondo semestre dell'anno.

2. Il turno elettorale di cui alla lettera a) si intende prorogato fino alla data delle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia qualora queste siano fissate in una data successiva al 15 giugno.

3. Il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni.

Art. 54-ter. – (*Rinnovo del consiglio comunale per motivi diversi dalla scadenza del mandato*) – 1. L'elezione del consiglio comunale che deve essere rinnovato per motivi diversi dalla scadenza del mandato si svolge in due turni elettorali annuali:

a) nella domenica di cui all'articolo 54-bis, lettera a), se le ragioni del rinnovo si sono verificate dopo il 20 agosto dell'anno precedente e prima del 24 febbraio;

b) nella domenica di cui all'articolo 54-bis, lettera b), se le ragioni del rinnovo

si sono verificate dopo il 24 febbraio e prima del 20 agosto.

Art. 54-*quater*. — (*Data per lo svolgimento delle elezioni*) — 1. La data per lo svolgimento delle elezioni è fissata dal Ministro dell'interno non oltre il cinquanta-cinquesimo giorno antecedente quello previsto per la votazione ed è comunicata immediatamente ai prefetti affinché provvedano alla convocazione dei comizi e agli altri adempimenti di competenza previsti dalla legge.

Art. 54-*quinquies*. — (*Election day*) — 1. Qualora in un turno elettorale si debbano svolgere le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, l'elezione del consiglio comunale per scadenza del mandato nel semestre si effettua nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

2. Qualora in un turno elettorale si debbano svolgere le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica, e non trovi applicazione il comma 1, l'elezione del consiglio comunale per scadenza del mandato nel semestre si effettua nella data stabilita per le elezioni politiche.

3. Qualora in un turno elettorale si debbano svolgere *referendum* di cui alla legge 25 maggio 1970, n. 352, e non trovino applicazione i commi 1 e 2 del presente articolo, l'elezione del consiglio comunale nel caso in cui la scadenza del mandato cada nel semestre si effettua nella data stabilita per il *referendum*.

4. Qualora in un turno elettorale si debbano svolgere elezioni regionali, e non trovino applicazione i commi 1, 2 e 3, l'elezione del consiglio comunale nel caso in cui la scadenza del mandato cada nel semestre si effettua nella data stabilita per le elezioni regionali. Nel caso di elezioni regionali indette in date diverse nello stesso turno elettorale, l'elezione del consiglio comunale nel caso in cui la scadenza del mandato cada nel semestre si effettua nella data in cui è convocato il maggior numero di elettori per le elezioni regionali »;

b) all'articolo 141, il comma 4 è abrogato;

c) all'articolo 143, comma 10, il secondo, il terzo e il quarto periodo sono soppressi.

2. All'articolo 5 della legge 2 luglio 2004, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: « o nella domenica compresa nei sei giorni ulteriori » sono soppresse;

b) sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« *1-bis.* Qualora nel termine di indizione delle elezioni regionali di cui al comma 1, ovvero nei trenta giorni successivi o precedenti a tale termine, gli elettori per le elezioni regionali, o una parte di essi, possano essere convocati per le elezioni comunali, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica o dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia ovvero per un *referendum* di cui alla legge 25 maggio 1970, n. 352, il citato termine può essere anticipato o prorogato di ulteriori trenta giorni, quando ciò sia necessario al fine di consentire che le elezioni regionali si effettuino contestualmente alle altre consultazioni elettorali.

1-ter. Allo scopo di contenere la spesa pubblica e di favorire la massima partecipazione dei cittadini alle consultazioni elettorali, il Ministro dell'interno verifica tempestivamente con le regioni interessate al rinnovo dei rispettivi organi regionali la possibilità di coordinare la data per lo svolgimento delle elezioni regionali con la data delle altre consultazioni elettorali nel medesimo semestre al fine di permetterne lo svolgimento contestuale ».

3. Il comma *3-bis* dell'articolo *21-ter* del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, è sostituito dal seguente:

« *3-bis.* Qualora nel termine di indizione delle elezioni suppletive, o nei trenta giorni successivi, gli elettori del collegio, o una parte di essi, siano convocati per lo svolgimento di elezioni comunali, regionali, europee o per un *referendum* di cui alla legge 25 maggio 1970, n. 352, le elezioni supple-

tive si svolgono nella data prevista per tali consultazioni se compatibile con i termini per il deposito dei contrassegni e la presentazione delle candidature ».

4. Alla legge 25 maggio 1970, n. 352, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 15:

1) al primo comma, le parole: « entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo abbia ammesso » sono soppresse;

2) il secondo comma è sostituito dai seguenti:

« La data del *referendum* è fissata in una domenica compresa in uno dei seguenti turni elettorali:

a) tra il 15 aprile e il 15 giugno, se la comunicazione dell'ordinanza che lo ha ammesso è avvenuta dopo il 20 agosto ed entro il 24 febbraio;

b) tra il 15 ottobre e il 15 dicembre, se la comunicazione dell'ordinanza che lo ha ammesso è avvenuta dopo il 24 febbraio ed entro il 20 agosto.

Qualora in un turno elettorale siano indette le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, il *referendum* si svolge nella data stabilita per le medesime elezioni.

Qualora in un turno elettorale siano indette le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica, e non trovi applicazione il comma 3, il *referendum* si svolge nella data stabilita per le medesime elezioni »;

3) al terzo comma, le parole da: « ritardare » fino a « articolo, » sono sostituite dalle seguenti: « può rinviare al successivo turno »;

b) all'articolo 34, dopo il primo comma è inserito il seguente:

« Qualora nel periodo di cui al primo comma siano indette le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, il *referendum* si svolge nella data stabilita per le medesime elezioni ».

5. L'articolo 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è abrogato.

Art. 2.

(Tessera elettorale digitale)

1. All'articolo 13 della legge 30 aprile 1999, n. 120, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 2-*bis*. La tessera di cui al comma 1 può essere sostituita da un certificato digitale interoperabile con l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), di cui all'articolo 62 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il certificato è consultabile dall'elettore tramite il punto di accesso telematico di cui all'articolo 64-*bis* del citato codice, di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, ed è utilizzabile per una sola volta nel periodo delle consultazioni elettorali. Per le operazioni in capo ai componenti degli uffici elettorali di sezione, il Ministero dell'interno, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale, realizza una apposita applicazione informatica. Le modalità tecniche sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale ».

Art. 3.

(Voto anticipato)

1. Gli elettori, esibendo la tessera elettorale digitale in occasione di ciascuna consultazione elettorale e referendaria, possono esercitare il proprio diritto di voto anticipatamente, rispetto alla data stabilita per l'elezione, in tutto territorio nazionale nelle sedi abilitate. Il voto anticipato si svolge nei giorni compresi tra il lunedì e il mercoledì della seconda settimana antecedente la data stabilita per l'elezione o il *referendum*, presso gli uffici delle sedi abilitate.

2. Sono sedi abilitate all'esercizio del voto anticipato gli uffici postali individuati ai sensi del decreto di cui al comma 3. A tale fine il Ministero dell'interno e la società Poste Spa stipulano un'apposita convenzione.

3. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme istituzionali, da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge sono definiti il numero, i requisiti, le caratteristiche e le risorse strumentali e umane degli uffici postali abilitati allo svolgimento del voto anticipato, nonché le modalità che assicurino la personalità, la libertà e la segretezza del voto e in particolare le seguenti condizioni:

a) nell'area riservata alle operazioni elettorali sono allestite una o più cabine elettorali per impedire che l'elettore possa essere osservato mentre esprime il voto;

b) è assicurata l'accessibilità alle persone con disabilità;

c) è assicurata a ciascun elettore la possibilità di accedere attraverso un *totem* digitale al portale informativo del Ministero dell'interno e di consultare le liste dei candidati di tutti i collegi e circoscrizioni elettorali;

d) l'ubicazione degli uffici postali abilitati allo svolgimento del voto anticipato è comunicata agli elettori attraverso i siti *internet* istituzionali dei comuni e delle prefetture-Uffici territoriali del Governo, e con ogni altro mezzo utile, entro trenta giorni antecedenti la data delle elezioni.

Art. 4.

(Responsabile delle operazioni elettorali e rappresentanti di lista)

1. Il direttore dell'ufficio postale abilitato di cui all'articolo 3 è il responsabile delle operazioni elettorali e può nominare due funzionari dipendenti della società Poste Spa per lo svolgimento delle attività inerenti la raccolta del voto e la spedizione delle buste contenenti le schede elettorali consegnate dall'elettore dopo il voto. I com-

ponenti del presidio elettorale presso l'ufficio postale costituito ai sensi del primo periodo sono considerati, per ogni effetto di legge, pubblici ufficiali durante l'esercizio delle loro funzioni. È assicurata al rappresentante di ogni lista di candidati la possibilità di seguire le operazioni elettorali in prossimità dei locali adibiti al voto.

Art. 5.

(Consegna del materiale elettorale)

1. Nelle ore antimeridiane del giorno che precede le elezioni, il sindaco provvede a far consegnare al responsabile delle operazioni elettorali presso ogni ufficio postale abilitato di cui all'articolo 3:

a) un pacco contenente un congruo numero di buste A e di buste B;

b) un congruo numero di matite copiative per l'espressione del voto;

c) una cassetta o scatola per la conservazione delle schede eventualmente annullate per errore dall'elettore;

d) una cassetta o scatola per la conservazione dei tagliandi antifrode in caso di elezioni politiche;

e) un registro dove annotare i nominativi degli elettori e i relativi documenti di identificazione.

2. Il materiale di cui al comma 1 deve essere adeguatamente custodito.

Art. 6.

(Delega al Governo per la disciplina delle operazioni di voto anticipato e del relativo scrutinio)

1. Ai fini dell'esercizio del voto anticipato presso gli uffici postali abilitati, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la disciplina delle operazioni di

voto e di scrutinio secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) definire modalità di identificazione dell'elettore sulla base di un'apposita applicazione informatica che consenta di verificare la validità della tessera elettorale digitale, assicurando l'unicità del voto;

b) prevedere la stampa delle schede elettorali associate alla tessera elettorale digitale di ciascun elettore, anche modificandone le caratteristiche essenziali e il formato, garantendo la non riproducibilità e l'irriconecibilità delle stesse;

c) prevedere modalità di espressione del voto che assicurino il rispetto dei principi di libertà, segretezza e personalità;

d) disciplinare le modalità di custodia e consegna dei plichi contenenti le schede elettorali votate al seggio nelle cui liste è iscritto l'elettore entro l'orario di chiusura delle operazioni di voto, con ogni garanzia di sicurezza e integrità dei plichi stessi;

e) prevedere lo scrutinio delle schede votate anticipatamente insieme a quelle votate nel seggio di destinazione in modo da garantire che esse non siano riconoscibili.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

5. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 4, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione

e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni parlamentari sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

6. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 4 e 5 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega previsto dal comma 1, o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al presente articolo.

Art. 7.

(Abolizione delle agevolazioni di viaggio per gli elettori)

1. Gli articoli 116 e 117 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e la legge 26 maggio 1969, n. 241, sono abrogati.

Art. 8.

(Disposizioni finanziarie)

1. All'articolo 29 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, dopo il comma 9-ter è inserito il seguente:

« 9-ter.1. Al fine di garantire l'esercizio del diritto di voto degli elettori che per motivi di studio, di lavoro o di cura si trovano temporaneamente domiciliati in un comune situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, il Ministero dell'interno può stipulare accordi per avvalersi delle strutture e delle piattaforme tecnologiche del fornitore del servizio universale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261. Per le finalità di cui al presente comma è auto-

rizzata una spesa di 1 milione di euro annui ».

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede nei limiti dei risparmi di spesa derivanti dall'attuazione dell'articolo 7.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0005670