

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1329

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI GIUSEPPE, ALMICI, TREMAGLIA

Modifica dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 2003, n. 286, in materia di compiti e funzioni dei Comitati degli italiani all'estero, e soppressione del Consiglio generale degli italiani all'estero

Presentata il 25 luglio 2023

ONOREVOLI COLLEGHI! — La gestione dei nostri connazionali residenti all'estero è stata troppo spesso frammentata, generando disagi per gli italiani e sprechi di risorse pubbliche. Malgrado le spese sostenute per il funzionamento delle nostre rappresentanze diplomatiche, l'assistenza ai connazionali all'estero si basa su diversi enti, come i Comitati degli italiani all'estero e il Consiglio generale degli italiani all'estero.

Ho la convinzione che sia necessario un coordinamento più efficiente ed efficace, per permettere di razionalizzare le risorse economiche pubbliche impiegate, rendendo allo stesso tempo più funzionali i servizi forniti ai nostri connazionali all'estero.

I Comitati degli italiani all'estero sono stati istituiti originariamente dalla legge 8 maggio 1985, n. 205, e sono attualmente

disciplinati dalla legge 23 ottobre 2003, n. 286, nonché dal regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 2003, n. 395.

Si tratta di organi rappresentativi istituiti in ciascuna circoscrizione consolare ove risiedano almeno tremila connazionali. I loro componenti sono eletti direttamente dagli italiani residenti all'estero, per un mandato quinquennale, con voto diretto, personale e segreto, attribuito a liste di candidati concorrenti ed espresso per corrispondenza o presso seggi costituiti negli uffici consolari. Nelle circoscrizioni nelle quali vivano meno di tremila cittadini italiani possono essere istituiti analoghi organi con funzioni consultive, i cui componenti sono nominati dall'autorità consolare.

Tra le molteplici attività promosse dai Comitati figurano, in particolare, quelle finalizzate all'integrazione dei cittadini italiani nella società locale e al mantenimento dei loro legami con la realtà politica e culturale nazionale, nonché la promozione della diffusione della conoscenza della lingua, della cultura e della realtà politica, sociale ed economica italiane.

Strettamente collegato al sistema dei Comitati degli italiani all'estero è il Consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE), istituito con la legge 6 novembre 1989, n. 368, e disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 1998, n. 329. Si tratta di un organo la cui legittimità rappresentativa deriva dall'elezione diretta da parte dei componenti dei Comitati degli italiani all'estero nel mondo e che costituisce per essi l'organo di collegamento permanente con l'Italia e le sue istituzioni.

Il CGIE è presieduto dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 89 del 2014, si compone di 63 consiglieri, di cui 43 in rappresentanza delle comunità italiane all'estero e 20 di nomina governativa. Ai sensi dell'articolo 4 della legge istitutiva del CGIE, la componente elettiva e rappresentativa, secondo la ripartizione geografica prevista dalla tabella annessa alla stessa legge, è scelta dai componenti dei Comitati degli italiani all'estero attraverso un'elezione di secondo livello, come oggi avviene per le province italiane, (compagini elettive locali, rappresentative degli italiani residenti nello specifico Stato estero). I 20 membri di nomina governativa sono scelti su designazione degli enti esponenziali della comunità degli italiani all'estero.

L'articolo 13 della suddetta legge n. 368 del 1989 regola invece l'elettorato attivo, disponendo che « i membri di cui all'articolo 4, comma 2, sono eletti da una assemblea formata per ciascun Paese dai componenti dei COMITES regolarmente costituiti nei Paesi indicati nella tabella allegata alla presente legge e da rappresentanti delle associazioni delle comunità italiane in numero non superiore al 30 per cento dei

componenti dei COMITES per i Paesi europei e del 45 per cento per i Paesi transoceanici, tenendo conto dei requisiti fissati dall'articolo 4 e delle modalità previste nelle forme di attuazione di cui all'articolo 17 che dovranno garantire, sul piano della rappresentanza, il pluralismo associativo ».

La norma istitutiva del CGIE è affetta da evidente illegittimità per due ordini di motivi:

1) viola il diritto di voto dei Comitati degli italiani all'estero, in quanto negli Stati che non raggiungono la soglia minima di connazionali i Comitati sono privati del diritto fondamentale di elettorato attivo per il CGIE;

2) viola il principio di rappresentanza, poiché nessun membro del CGIE ha un effettivo vincolo di mandato verso i Comitati degli italiani all'estero.

La norma, in sostanza, discrimina all'interno dei Comitati degli italiani all'estero, in quanto alcuni Comitati hanno diritto di voto e possono candidare ed eleggere membri, mentre altri sono privati del diritto di voto attivo o passivo, non avendo così alcun membro del CGIE a rappresentarli.

Questa disparità di trattamento evidenzia chiaramente tre distinte violazioni costituzionali da parte della norma in esame:

1) viola l'articolo 1 della Costituzione (principio di eguaglianza) in combinato disposto con l'articolo 3 della Costituzione (eguaglianza di fronte alla legge). Alcuni Comitati degli italiani all'estero hanno diritto di voto per il CGIE, altri no, pur essendo egualmente legittimati dal voto dei cittadini italiani residenti;

2) viola l'articolo 1 della Costituzione in combinato disposto con gli articoli 3 e 48 della Costituzione (principio democratico e principio di rappresentanza). Vengono negati diritti politici a cittadini italiani residenti in alcuni Paesi, privandoli di ogni forma di rappresentanza nel CGIE;

3) viola l'articolo 1 della Costituzione in combinato disposto con gli articoli 2 e 48 della Costituzione (parità di accesso alle

cariche elettive). I cittadini italiani residenti in alcuni Stati non possono essere eletti nel CGIE, a differenza di chi risiede negli Stati « ammessi al voto ».

La suddivisione « a monte » dei Comitati degli italiani all'estero che hanno diritto di voto è ingiustificata e arbitraria, e crea gravi discriminazioni tra i cittadini rappresentati. Le illegittimità normative emergono con evidenza dall'applicazione in concreto della legge. Negando il diritto di voto ad alcuni Comitati degli italiani all'estero — organi istituzionali eletti a suffragio universale dagli italiani residenti all'estero — si nega di fatto il diritto di voto ai cittadini che essi rappresentano. Inoltre, non essendo i membri del CGIE vincolati a rappresentare specificamente i Comitati degli italiani all'estero degli Stati non inseriti nella tabella, queste collettività risultano di fatto prive di una loro effettiva rappresentanza a livello centrale.

La constatazione dell'illegittimità delle norme, delle procedure e degli esiti elettorali riguardanti il CGIE, secondo quanto testé esposto, anche per il loro palese contrasto con la Costituzione, costituisce solo il primo importante motivo che spinge il proponente a riesaminare, attraverso la presente proposta di legge, la necessità di sopprimere il CGIE e conseguentemente di riorganizzare e semplificare le attività svolte dai Comitati degli italiani all'estero.

Va altresì aggiunto che il sistema attuale, costituito da CGIE e Comitati degli italiani all'estero, fatica a soddisfare in modo efficiente le esigenze degli italiani all'estero. In particolare modo, il CGIE, con la sua struttura complessa ed eterogenea, presenta procedure farraginose e costi di gestione eccessivi rispetto ai benefici forniti. La sua organizzazione pseudo-provinciale si dimostra inadeguata allo scopo. I Comitati degli italiani all'estero, invece, essendo organismi locali eletti dalla collettività, sono meglio radicati nel territorio e potrebbero fornire un contributo più efficace, svolgendo molte delle funzioni oggi delegate al CGIE.

L'articolo 1 della presente proposta di legge, al comma 1, propone la completa sostituzione dell'articolo 2 della legge 23

ottobre 2003, n. 286, recante i compiti e le funzioni svolte dai Comitati degli italiani all'estero. La nuova formulazione, al comma 3, prevede che, al fine di favorire lo sviluppo politico, culturale, economico e sociale, l'autorità consolare e il Comitato locale indicano riunioni congiunte per esaminare i problemi della comunità italiana nel territorio di competenza. Tra i vari problemi saranno prese in considerazione le condizioni di vita e di lavoro dei singoli e delle comunità medesime nel loro insieme, la formazione scolastica e professionale, il reinserimento in attività produttive e le altre esigenze dei nostri connazionali all'estero.

Al comma 4 del nuovo articolo 2 si attuano importanti modifiche normative, permettendo ai singoli Comitati di promuovere, in stretta cooperazione con gli istituti italiani di cultura all'estero, studi, ricerche, processi di integrazione e valorizzazione delle comunità italiane nei territori di rispettiva competenza. Questa novità normativa permette di rafforzare le attività svolte dagli istituti italiani di cultura all'estero, favorendo, oltre ad una maggiore trasparenza sulle competenze e attività esercitate per la promozione della cultura italiana nel mondo, un'importante opportunità per la nostra rete consolare nella tessitura di relazioni economico-sociali che vanno ben oltre le singole opportunità diplomatiche.

Sempre nel comma 4, alla lettera *d*), è attribuita ai Comitati la facoltà di cooperare con l'autorità consolare al fine di favorire l'operatività dell'ICE — Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane e delle società a partecipazione statale, quali la SACE e la SIMEST, nonché di promuovere le attività delle camere di commercio italiane all'estero. Questo elemento è di rilevante importanza per una strategia orientata alla creazione di un sistema economico nazionale organizzato all'estero, il quale sappia valorizzarsi mediante il rafforzamento della cooperazione sinergica tra la diplomazia consolare e i vari soggetti che hanno una rilevanza centrale per l'esportazione dei prodotti italiani nel mondo. Differentemente dall'attuale sistema, que-

sto permetterebbe di poter costruire sinergie e strategie volte al miglioramento sociale, culturale, economico e di supporto consolare ai cittadini italiani all'estero.

Il comma 5 disciplina la funzione consultiva dei Comitati. Si prevede quindi che essi rendano parere obbligatorio e non vincolante: sulle richieste di contributo avanzate da enti e associazioni che svolgono attività sociali o assistenziali a favore della comunità italiana; sui programmi pluriennali e relativi finanziamenti per la politica scolastica, la formazione professionale e la tutela sociale, assistenziale e previdenziale.

Va altresì aggiunto che, ai sensi del comma 6, il Comitato locale può esprimere, a propria discrezione, raccomandazioni sulle linee di riforma dei servizi consolari, scolastici e sociali, sulle questioni concernenti le comunità italiane all'estero affrontate dal Governo e dalle regioni, sugli stanziamenti dei capitoli del bilancio dello Stato in favore delle comunità italiane all'estero nonché sui programmi pluriennali e relativi finanziamenti per la politica scolastica, la formazione professionale e la tutela sociale, assistenziale e previdenziale e, infine, sui contributi accordati dalle amministrazioni dello Stato ai locali mezzi di informazione utilizzati per diffondere informazioni e programmi radiotelevisivi e telematici per le comunità italiane all'estero.

Il riordino delle attività svolte dai Comitati degli italiani all'estero promosso dall'articolo 1 della presente proposta di legge rende opportuna la soppressione del CGIE. Per tale ragione, il comma 2 dell'articolo 1 dispone l'abrogazione della legge 6 novembre 1989, n. 368.

L'abrogazione discende dalle seguenti considerazioni:

a) il sistema elettorale del CGIE, come evidenziato, è in aperto contrasto con la Costituzione perché crea discriminazioni tra i Comitati degli italiani all'estero e limita il diritto di voto e rappresentanza di alcune collettività;

b) l'illegittimità delle procedure e degli esiti elettorali dei membri del CGIE, non

conforme ai principi costituzionali, rende questo organo inidoneo a rappresentare in modo equo e inclusivo gli interessi generali degli italiani all'estero;

c) l'eliminazione del CGIE, in quanto organo ormai delegittimato, potrebbe essere l'occasione per riordinare e semplificare le attività dedicate agli italiani residenti oltreconfine, affidandole ad altre istituzioni democraticamente elette;

d) i Comitati degli italiani all'estero, eletti direttamente dalle comunità di italiani, potrebbero assumere un ruolo più diretto e di supporto come rappresentanti territoriali presso le istituzioni italiane, in sostituzione del CGIE.

L'articolo 2 prevede che le risorse finanziarie stanziata a bilancio per il CIGE sono riassegnate al potenziamento e alla formazione del personale della rete consolare.

L'articolo 3 stabilisce la data di entrata in vigore della legge nel 1° gennaio dell'anno successivo a quello in corso alla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

In conclusione, la proposta di legge mira quindi ad abolire il CGIE, concentrando le sue competenze nelle autorità consolari e attribuendo compiti di supporto ai Comitati degli italiani all'estero. L'obiettivo è favorire un'effettiva collaborazione operativa tra i Comitati degli italiani all'estero e i consolati, attraverso la definizione condivisa di progetti e iniziative. I Comitati dovranno operare in stretto coordinamento con le strutture consolari. Ottimizzando l'uso delle risorse, sarà possibile potenziare la rete consolare con l'apertura di nuove sedi, l'assunzione di personale e il miglioramento dei servizi per gli iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero. In definitiva, la proposta di legge mira a semplificare il sistema attuale, valorizzando il ruolo dei Comitati degli italiani all'estero e integrandoli operativamente nell'organizzazione consolare, per renderla più efficiente nel rispondere ai bisogni della collettività.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Modifica dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 2003, n. 286, in materia di compiti e funzioni dei Comitati degli italiani all'estero, e soppressione del Consiglio generale degli italiani all'estero)

1. Alla legge 23 ottobre 2003, n. 286, l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

« Art. 2. – *(Compiti e funzioni del Comitato)* – 1. Ciascun Comitato, anche attraverso studi e ricerche, contribuisce ad individuare le esigenze di sviluppo sociale, culturale e civile della propria comunità di riferimento e può presentare alla rappresentanza diplomatico-consolare contributi utili alla definizione del quadro programmatico degli interventi nel Paese in cui opera. A tale fine ciascun Comitato promuove, in collaborazione con l'autorità consolare, con le regioni e con le autonomie locali nonché con enti, associazioni e comitati operanti nell'ambito della circoscrizione consolare, opportune iniziative nelle materie attinenti alla vita sociale e culturale, con particolare riguardo alla partecipazione dei giovani, alle pari opportunità, all'assistenza sociale e scolastica, alla formazione professionale, al settore ricreativo, allo sport e al tempo libero della comunità italiana residente nella circoscrizione. Ciascun Comitato opera per la realizzazione di tali iniziative.

2. Nell'ambito delle materie di cui al comma 1, l'autorità consolare e il Comitato assicurano un regolare flusso di informazioni circa le attività promosse nell'ambito della circoscrizione consolare dallo Stato italiano, dalle regioni, dalle province autonome e dagli altri enti territoriali italiani nonché da altre istituzioni e organismi.

3. L'autorità consolare e il Comitato, al fine di favorire lo sviluppo politico, culturale, economico e sociale, indicano riunioni congiunte per esaminare i problemi della comunità italiana nel territorio di competenza, in particolare per quanto attiene alle condizioni di vita e di lavoro dei singoli e delle

comunità medesime nel loro insieme, alla formazione scolastica e professionale, al reinserimento in attività produttive e alle altre esigenze di coloro che decidono di rimpatriare, nonché per programmare iniziative e progetti specifici, ritenuti di particolare importanza per la comunità italiana.

4. Nel rispetto delle norme previste dagli ordinamenti locali, delle norme di diritto internazionale e del diritto dell'Unione europea, al fine di favorire l'integrazione dei cittadini italiani nella società locale e di mantenere i loro legami con la realtà politica e culturale italiana nonché di promuovere i processi di integrazione delle comunità italiane nelle strutture sociali ed economiche produttive del Paese ospitante, il Comitato:

a) coopera con l'autorità consolare nella tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini italiani residenti nella circoscrizione consolare, con particolare riguardo alla difesa dei diritti civili garantiti ai lavoratori italiani dalle disposizioni legislative vigenti nei singoli Paesi;

b) collabora con l'autorità consolare ai fini dell'osservanza dei contratti di lavoro e dell'erogazione delle provvidenze accordate dai Paesi ove il Comitato ha sede a favore dei cittadini italiani;

c) promuove, in cooperazione con gli istituti italiani di cultura all'estero, di cui alla legge 22 dicembre 1990, n. 401, studi, ricerche, processi di integrazione e valorizzazione delle comunità italiane nel territorio di competenza;

d) coopera con l'autorità consolare al fine di favorire l'operatività dell'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane e delle società a partecipazione statale, quali la SACE Spa – Servizi assicurativi del commercio estero e la Società italiana per le imprese all'estero – SIMEST Spa, nonché di promuovere le attività delle camere di commercio italiane all'estero di cui alla legge 1° luglio 1970, n. 518;

e) segnala all'autorità consolare del Paese ove il Comitato ha sede le eventuali violazioni di norme dell'ordinamento locale, internazionale e dell'Unione europea che dan-

neggiano cittadini italiani, eventualmente assumendo, nei limiti consentiti dallo stesso ordinamento, autonome iniziative nei confronti delle parti sociali. L'autorità consolare riferisce al Comitato la natura e l'esito degli interventi esperiti a seguito di tali segnalazioni;

f) redige una relazione annuale sulle attività svolte, da allegare al rendiconto consuntivo, e una relazione annuale programmatica, da allegare al bilancio preventivo di cui all'articolo 3;

g) esprime pareri sulle iniziative che l'autorità consolare intende intraprendere nelle materie di cui al comma 1;

h) formula proposte all'autorità consolare nell'ambito delle materie di cui al comma 1, in fase sia di deliberazione dell'impegno di spesa sia di programmazione annuale.

5. Il Comitato, entro trenta giorni dal deferimento, esprime parere obbligatorio sulle seguenti questioni:

a) sulle documentate richieste di contributo presentate al Governo, alle regioni e alle province autonome da enti e associazioni che svolgono attività sociali e assistenziali a favore della comunità italiana nel territorio di competenza;

b) sull'erogazione di contributi ad associazioni nazionali, patronati, enti di formazione scolastica e professionale, organi di stampa, di divulgazione e di informazione che svolgono attività di sostegno e di promozione economica, sociale, culturale e civile della comunità italiana nel territorio di competenza.

6. Il Comitato può esprimere raccomandazioni all'autorità consolare di riferimento sulle seguenti questioni:

a) sulle linee di riforma dei servizi consolari, scolastici e sociali;

b) sulle questioni concernenti le comunità italiane all'estero affrontate dal Governo e dalle regioni;

c) sugli stanziamenti dei capitoli del bilancio dello Stato in favore delle comunità italiane all'estero nonché sui programmi plu-

riennali e relativi finanziamenti per la politica scolastica, la formazione professionale e la tutela sociale, assistenziale e previdenziale;

d) sui contributi accordati dalle amministrazioni dello Stato ai locali mezzi di informazione utilizzati per diffondere informazioni e programmi radiotelevisivi e telematici per le comunità italiane all'estero.

7. Le amministrazioni dello Stato e gli enti territoriali forniscono tempestivamente e compiutamente all'autorità consolare le informazioni richieste dal Comitato nelle materie di competenza.

8. L'autorità consolare e il Comitato ricevono periodicamente informazioni sulle linee generali dell'attività svolta nella circoscrizione consolare dai patronati di cui alla legge 30 marzo 2001, n. 152, nel rispetto della normativa nazionale e locale.

9. Il Comitato adotta un regolamento interno che disciplina la propria organizzazione e le modalità di funzionamento ».

2. La legge 6 novembre 1989, n. 368, è abrogata.

Art. 2.

(Disposizioni finanziarie)

1. Le risorse finanziarie iscritte nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per il Consiglio generale degli italiani all'estero sono destinate al potenziamento e alla formazione del personale della rete consolare.

Art. 3.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il 1° gennaio dell'anno successivo a quello in corso alla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

