

## GIUNTA DELLE ELEZIONI

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## INDAGINE CONOSCITIVA

10.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 3 MAGGIO 2022

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ROBERTO GIACHETTI**

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLE MODALITÀ APPLICATIVE, AI FINI DELLA VERIFICA ELETTORALE, DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2001, N. 459</b>		Del Basso De Caro Umberto (PD) .....	9
<b>Audizione dell'on. Luigi Di Maio, Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale:</b>		Di Maio Luigi, <i>Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale</i> .....	3, 11
Giachetti Roberto, <i>presidente</i> .....	3, 8, 9, 10, 11, 13	Fontana Gregorio (FI) .....	8
		Maggioni Marco (LEGA) .....	9
		Melicchio Alessandro (M5S) .....	10
		Siragusa Elisa (MISTO-EV-VE) .....	10

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Alternativa: Misto-A; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI; Misto-MAIE-PSI-Facciamoeco: Misto-MAIE-PSI-FE; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Europa Verde-Verdi Europei: Misto-EV-VE; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-NcI-USEI-R-AC; Misto-Manifesta, Potere al Popolo, Partito della Rifondazione Comunista - Sinistra Europea: Misto-M-PP-RCSE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ROBERTO GIACHETTI

**Audizione dell'on. Luigi Di Maio, Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.**

**La seduta comincia alle 11.35.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle modalità applicative, ai fini della verifica elettorale, della legge 27 dicembre 2001, n. 459, sul voto dei cittadini italiani residenti all'estero, l'audizione del Ministro Luigi Di Maio. Ringrazio il Ministro, in modo particolare per avere voluto accogliere l'invito a intervenire all'audizione odierna che riveste un'importanza particolare e qualificante per gli approfondimenti in corso nell'ambito dell'indagine parlamentare. Avverto che il Ministro Di Maio è accompagnato dal direttore generale della Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie, Luigi Vignali, e dal capo dell'ufficio per i rapporti con il Parlamento, Antonio Bartoli e che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche dalla trasmissione sulla *web* TV della Camera. Invito dunque il Ministro Di Maio a svolgere la sua relazione. Prego, Ministro.

LUIGI DI MAIO, *Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale*. Grazie, signor Presidente. Grazie a tutta la Giunta per l'invito a intervenire su un tema particolarmente importante e delicato che coinvolge i nostri connazionali all'estero e il loro diritto di voto. Il voto personale, eguale, libero e segreto, così come lo definisce la Costituzione, è alla base della qualità e rappresentatività della nostra democrazia. Ogni confronto con il Parlamento

su questo tema è, pertanto, non solo benvenuto, ma anche opportuno.

Sono trascorsi oltre venti anni dall'entrata in vigore dell'attuale normativa sul voto all'estero, la legge n. 459 del 2001 e abbiamo organizzato quattro elezioni politiche e otto consultazioni referendarie. In venti anni il numero di cittadini italiani residenti all'estero è quasi raddoppiato, passando da circa 3,4 a quasi 6,6 milioni. Nemmeno durante la pandemia l'aumento della collettività italiana residente all'estero ha accennato a rallentare, nonostante numerosi rimpatri. Ciò è dovuto dalla spinta che viene dalla cosiddetta « nuova mobilità », le più giovani generazioni si trasferiscono all'estero principalmente alla ricerca di opportunità di studio e lavoro, ma risente anche dell'estrema generosità della nostra legge del 1992 in materia di cittadinanza che, come noto, non prevede limiti di discendenza alla trasmissione *iure sanguinis*.

Nella prima occasione in cui fu impiegato il voto all'estero, il referendum del 2003, gli elettori furono in totale 2,3 milioni, mentre per il prossimo referendum di giugno 2022 il corpo elettorale all'estero sarà prossimo ai 5 milioni ed è, quindi, più che raddoppiato. Parliamo di cittadini italiani che vivono in tutti i continenti, talora in luoghi remoti e distanti migliaia di chilometri dalle rappresentanze diplomatico-consolari di riferimento. Basti pensare che in occasione del referendum costituzionale del 2020 sono rientrate a Roma schede elettorali provenienti da 196 Paesi del mondo, anche dall'Antartide.

A fronte di numeri così impegnativi, dei casi di irregolarità e delle polemiche che le hanno accompagnati è naturale chiedersi se la normativa vigente sia ancora adeguata o necessiti di modifiche. Cercherò quindi di

ricordarne il funzionamento, evidenziarne le principali criticità e valutare alcune possibili risposte.

Come è noto, il sistema attuale si basa sul voto per corrispondenza. Le rappresentanze diplomatico-consolari inviano il plico elettorale a tutti i cittadini iscritti all'AIRE (anagrafe degli italiani residenti all'estero), al personale dello Stato in servizio all'estero e agli elettori temporaneamente fuori dal Paese che ne facciano domanda. Ancora prima dell'indizione delle elezioni, le rappresentanze valutano la possibilità di tenere le consultazioni nel Paese di accreditamento e formulano le previsioni di spesa. Solo in casi limitati, ove le condizioni politico-sociali e di sicurezza non tutelino sufficientemente l'uguaglianza del diritto di voto, viene facilitato il rientro per il voto in Italia con uno sconto del 75 per cento sul costo del biglietto aereo. La normativa prevede poi una serie di passaggi organizzativi del voto per corrispondenza che la Farnesina e la sua rete estera realizzano secondo una tempistica serrata e rigidamente scandata dalla legge nell'arco dei due mesi che precedono le elezioni.

Ripercorro rapidamente i principali adempimenti. Subito dopo l'indizione delle elezioni le sedi avviano la campagna informativa incentrata sulle scadenze e modalità del voto, inizialmente anche con riferimento alla possibilità per gli iscritti all'AIRE di optare per il voto in Italia. Prende poi avvio il complesso lavoro di aggiornamento e bonifica degli elenchi degli elettori ricevuti dal Ministero dell'interno, operando su piattaforme informatiche all'avanguardia e dotate di alto livello di interoperabilità. A tali elenchi si aggiungono gli elettori temporaneamente all'estero, i quali possono optare per il voto per corrispondenza entro il trentaduesimo giorno antecedente alla data delle elezioni. Seguono le fasi di acquisizione del materiale costituente il plico elettorale e di organizzazione delle operazioni di stampa entro il ventiseiesimo giorno antecedente la data delle votazioni, previa sottoscrizione dei contratti con la tipografia di fiducia prescelta in ciascuna sede estera. Ambasciate e consolati organizzano la spedizione dei

plichi elettorali agli elettori entro il diciottesimo giorno antecedente le elezioni, servendosi del sistema postale più affidabile, se del caso rilasciano i duplicati, effettuati i necessari controlli e ammonito il richiedente sulle conseguenze dell'eventuale doppio voto. Il connazionale restituisce il plico alla sede entro le 16, ora locale, del giovedì che precede il voto in Italia. Le rappresentanze inviano a Roma, con spedizione unica per via aerea e con valigia diplomatica accompagnata, le schede votate in tempo per l'apertura delle operazioni di scrutinio sul territorio nazionale. All'arrivo allo scalo aeroportuale i plichi contenenti le buste sono presi in carico e custoditi dall'Ufficio centrale per la circoscrizione estera. Saranno scrutinate solo le schede pervenute a Roma entro l'orario di apertura delle operazioni di scrutinio presso i seggi in Italia. Le restanti schede non sono computate ai fini dell'accertamento della partecipazione alla votazione.

Bastano questi cenni, signor Presidente, a evidenziare i numerosi, costosi e delicati adempimenti scanditi da una normativa precisa e stringente che le rappresentanze diplomatico-consolari sono chiamate ad applicare. Non affronterò in questa sede i problemi legati allo scrutinio in Italia, che competono ai Ministeri dell'interno e della giustizia, ma ricordo solo che proprio in uno dei due decreti-legge approvati ieri dal Governo in Consiglio dei Ministri è stata suddivisa tra cinque corti di appello — Roma, Milano, Bologna, Firenze e Napoli — l'incombenza di curare lo scrutinio. La norma, di cui attendiamo ovviamente la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, sarà applicabile a partire dalle prossime elezioni politiche, quindi non per il prossimo referendum. Infatti, l'incremento continuo del corpo elettorale residente all'estero ha reso organizzativamente insostenibile la centralizzazione su Roma delle operazioni di spoglio.

Vorrei ora soffermarmi sulle principali criticità del voto all'estero per corrispondenza. In primo luogo, l'aumento continuo dei connazionali residenti all'estero mette alla prova la capacità dei nostri uffici consolari di gestire una macchina sempre più

impegnativa. Le nostre sedi devono curare le operazioni elettorali appena descritte a risorse anche umane costanti, se non in alcuni casi decrescenti, e comunque assolutamente sproporzionate a fronte del carico di lavoro. Lo sforzo organizzativo e la pressione a cui sono sottoposti i consolati per l'organizzazione delle elezioni, a cui va evidentemente data massima priorità, rendono sempre più difficile nel periodo elettorale dedicare adeguate risorse all'erogazione di altri servizi consolari, dai passaporti agli atti di stato civile, dalle carte di identità alle iscrizioni anagrafiche e agli atti notarili. Il confronto con i comuni e con le risorse del personale di cui questi dispongono a parità di cittadini residenti mette ben in evidenza la criticità della situazione e le difficoltà che possono derivarne. Per esempio, il numero degli italiani residenti a Stoccarda è comparabile a quello dei residenti a Parma, con circa 190 mila persone. Al Consolato generale di Stoccarda sono in servizio solo 30 persone, di cui un solo diplomatico.

Le elezioni rappresentano un impegno particolarmente gravoso e assorbente. Quello richiesto ai consolati in fase elettorale è uno sforzo che a legislazione costante potrebbe non essere in futuro più sostenibile dalla nostra rete diplomatico-consolare.

In secondo luogo, occorre valutare l'impatto dell'aumento costante della collettività sul costo dell'organizzazione del voto all'estero per corrispondenza, un costo che diventa ancor più elevato se calcolato in rapporto ai votanti effettivi. Mi riferisco in particolare alle spese per la stampa del materiale elettorale e soprattutto per la spedizione e restituzione delle schede elettorali, con modalità preaffrancata. Sulla base della capienza attuale del fondo per le spese elettorali, alla Farnesina dovrebbero essere assegnati circa 24,5 milioni di euro all'anno e un terzo in genere viene assorbito dalla sola Argentina. Anche senza considerare il caso, eccezionale ma non teorico, di più tornate elettorali nel corso di un solo anno, spesso si rendono necessarie delle integrazioni.

Ad esempio, per le ultime elezioni politiche del 2018 occorsero circa 28 milioni

di euro per un bacino di 4,2 milioni di elettori, di cui — vorrei sottolineare — furono solo 1,3 milioni i votanti effettivi, circa il 30 per cento. Ecco perché a mio parere dovremmo valutare l'introduzione della cosiddetta « opzione inversa », su cui tornerò più avanti, al fine di migliorare i servizi per chi effettivamente esercita il diritto di voto.

Per il prossimo referendum la stima dei costi è cresciuta a 31,4 milioni di euro. A ciò contribuisce non solo l'incremento del corpo elettorale, ma anche l'aumento vertiginoso del costo delle materie prime connesse alla guerra russo-ucraina, a cui si aggiunge l'interruzione di molti voli commerciali.

Tuttavia, le principali criticità del voto all'estero non risiedono solo nella sua sostenibilità organizzativa ed economica e voglio sottolineare che la democrazia non ha prezzo. Il punto è che la modalità stessa del voto per corrispondenza espone il processo elettorale a numerose variabili aleatorie che sfuggono al controllo che il Ministero degli esteri e la sua rete possono ragionevolmente esercitare. Queste inefficienze endogene possono essere sfruttate da soggetti intenzionati a compromettere l'espressione democratica del voto, gettando oltretutto ombra sulla correttezza e sull'operato degli uffici consolari, con conseguenze anche sul piano giudiziario.

La varietà dei luoghi e dei sistemi in cui si svolge il voto all'estero certo non aiuta, anzi costituisce la cosiddetta « terza criticità ». Le operazioni elettorali sono organizzate da oltre 200 rappresentanze diplomatico-consolari che devono spedire i plichi elettorali con — cito la legge — « il sistema postale più affidabile e, ove possibile, con posta raccomandata o con altro mezzo di analoga affidabilità ». Nella pratica ci confrontiamo con sistemi di spedizione pubblici e privati tra loro anche molto diversi: si va da Paesi con sistemi pienamente efficienti e pluralità di operatori affidabili a Paesi con sistemi postali o servizi di corriere privati totalmente inaffidabili e pressoché inesistenti. Ciò influenza in maniera sostanziale la rapidità delle spedizioni di invio e restituzione delle

schede nonché la capillarità e la precisione di consegna.

In alcuni Paesi il servizio di posta raccomandata, che consente il monitoraggio del plico e la consegna certa all'indirizzo di residenza del destinatario, è disponibile, ma non è utilizzabile per i costi proibitivi rispetto alla spedizione ordinaria. In alcuni casi abbiamo parlato di 50 euro a elettore.

I sistemi e la sicurezza delle spedizioni disponibili in ogni Paese influenzano quindi la partecipazione al voto e, a seconda che la consegna possa essere effettuata *ad personam* o meno, la sua segretezza. Inoltre, l'affidabilità dei fornitori incide sulla possibilità che malintenzionati possano intercettare i plichi.

Qui affrontiamo la quarta criticità, quella relativa alla tutela dei principi costituzionali di segretezza e personalità del voto. Il voto per corrispondenza si svolge in remoto, lontano dal controllo delle autorità. Quindi non possono esservi garanzie assolute che il connazionale destinatario del plico elettorale sia lo stesso che esprime il proprio voto sulla scheda elettorale e non si possono escludere interventi di intermediari che, ad esempio, con il pretesto di assistere anziani e persone in difficoltà ne influenzano irrimediabilmente l'espressione di voto.

Quinto punto: ove anche si disponga di servizi postali efficienti e di consegne dirette al consegnatario, un'ulteriore criticità si riscontra nel fatto che i numerosi plichi vengono restituiti per mancata consegna al destinatario in quanto non più presente all'indirizzo noto agli uffici, che si tratti di AIRE o di schedario consolare. Questa circostanza è spesso erroneamente considerata come l'effetto di una inefficienza dei consolati e genera numerose polemiche. In realtà la legge attribuisce al cittadino l'obbligo di notificare ogni cambiamento della residenza all'estero all'ufficio consolare competente, che altrimenti non può esserne a conoscenza.

Per quanto riguarda, infine, il tema della bassa affluenza al voto dei connazionali residenti all'estero, essa è in buona parte da attribuirsi alla composizione stessa delle nostre collettività. Molti dei cittadini ita-

liani iscritti all'AIRE sono figli di seconda e terza generazione di emigrati, sono dunque nati e hanno sempre risieduto all'estero. Ne consegue che sono totalmente integrati e immersi nella quotidianità politica del Paese in cui vivono e di cui in molti casi posseggono la cittadinanza.

Tutti questi elementi evidenziano l'opportunità, che personalmente condivido, di avviare una riflessione su una possibile riforma della legge sul voto all'estero per renderla più adeguata alle sfide attuali e rispondente alle caratteristiche della nostra collettività all'estero. Sono per questo ben lieto di contribuire a questo esercizio di approfondimento che la Giunta ha avviato e che reputo quanto mai utile e tempestivo. Ritengo importante partire dal vaglio preliminare di alcune ipotesi che a volte vengono proposte con l'obiettivo di rispondere ad alcune delle criticità elencate, ma che a un esame più attento non appaiono risolutive, ovviamente nel pieno rispetto delle prerogative del Parlamento, signor Presidente.

Innanzitutto: qualcuno ha proposto di ovviare al problema della mancata certezza di segretezza e personalità del voto prevedendo di organizzare anche per politiche e referendum i seggi all'estero. Ritengo tuttavia che una riforma della legge in questa direzione non sia percorribile. Considerate le dimensioni della collettività all'estero, lo sforzo organizzativo delle sedi diplomatico-consolari sarebbe insostenibile in termini di risorse umane, costi e sicurezza. Sarebbe inoltre impensabile per i connazionali percorrere anche migliaia di chilometri per raggiungere il seggio di riferimento; non è infatti evidentemente possibile costruire seggi così diffusi e geograficamente prossimi agli elettori come avviene in Italia. Di conseguenza il sistema dei seggi non assicurerebbe un'ampia partecipazione al voto, ma correrebbe il rischio di discriminare tra elettori a seconda del luogo di residenza. Inoltre, anche laddove la presenza dei connazionali fosse territorialmente concentrata — penso a metropoli come Londra — occorrerebbe allestire, sempre che le autorità locali lo concedano, centinaia di seggi sparsi nella città. A ciò andrebbero aggiunti

la difficoltà di individuare i membri dei seggi e i costi di affitto degli spazi. Vorrei sottolineare che non sarebbe possibile contare su forze di polizia dipendenti dal consolato al fine di garantire l'ordinato svolgimento delle operazioni elettorali.

Per quanto riguarda le problematiche legate ai disallineamenti e all'aggiornamento degli indirizzi AIRE, poco utile appare riproporre campagne generalizzate di aggiornamento dei dati anagrafici e di residenza. L'esperienza del 2005 si rivelò infatti estremamente dispendiosa, 6 milioni di euro per una platea di elettori che era la metà di quella attuale, e per nulla risolutiva. L'invio massivo di moduli di aggiornamento dei dati anagrafici e di residenza registrò un bassissimo tasso di risposta dei cittadini e, vorrei dire, che basta banalmente pensare che se il connazionale non ha notificato il cambio di indirizzo non viene raggiunto dalla campagna di aggiornamento via posta; però è stato fatto. Nemmeno l'istituzione di un ufficio elettorale presso gli uffici della rete estera responsabile per l'aggiornamento degli elenchi degli italiani iscritti all'AIRE finalizzata alla predisposizione delle liste elettorali potrebbe essere una soluzione efficace. Gli uffici consolari non sono assimilabili a un comune italiano per quanto riguarda la gestione anagrafica ed elettorale e giova ricordare che, a differenza dell'ufficiale di anagrafe comunale, non hanno la possibilità di avvalersi della Polizia municipale per fare verifiche, non potendo lo Stato italiano esercitare all'estero funzioni di controllo sul territorio.

Quanto all'intento di contenere i costi e i numerosi adempimenti a carico della rete, pur sottolineando che la democrazia non ha costi, occorrerebbe ponderare attentamente l'idea dell'affidamento al Ministero dell'interno delle operazioni di stampa del materiale elettorale e successivo invio dei plichi. Ciò potrebbe infatti, in primo luogo, dilatare i tempi di spedizione dei plichi, oltre ad aggravare i costi a carico del bilancio dello Stato. Basti pensare, per esempio, alle spedizioni di tutto quello che stampiamo qui in Italia. Inoltre, sarebbe più difficile tenere conto delle varie specificità:

formati locali relativi all'indicazione degli indirizzi e altre caratteristiche che determinano la ricevibilità dei plichi da parte dei diversi sistemi postali. Si sacrificerebbe, inoltre, l'importante lavoro di bonifica degli indirizzi che solo il consolato, a contatto con la situazione locale, può provare a eseguire per ridurre i casi di mancata consegna e possibile dispersione dei plichi.

Signor Presidente, ho preferito evidenziare con franchezza questi aspetti. La soluzione ideale ovviamente non esiste, ma credo che, per tenere insieme la tutela della personalità, l'unicità del voto, la partecipazione degli elettori e la sostenibilità organizzativa ed economica dell'esercizio, si debba lavorare nella più ampia prospettiva della digitalizzazione di servizi consolari all'utenza.

Un interessante laboratorio è offerto dall'esperienza delle elezioni dei Comites (Comitati degli italiani all'estero), svoltesi da ultimo lo scorso dicembre. In quella occasione è stato applicato per la seconda volta il meccanismo dell'opzione inversa. Esso si fonda sul principio, che ben conoscete, dell'espressione di volontà dell'elettore di partecipare attivamente alla consultazione elettorale. Ciò in analogia, del resto, a quanto avviene in Italia con il voto presso i seggi elettorali, poiché vi si reca volontariamente chi vuole partecipare alla consultazione elettorale. Nel quadro del mantenimento del voto per corrispondenza, la volontà di partecipare al voto e quindi di ricevere il plico elettorale al proprio indirizzo di residenza dovrebbe essere previamente manifestata, preferibilmente tramite una procedura digitale attraverso un'opzione da inviare al comune di iscrizione elettorale.

È facile intuire quali siano i vantaggi concreti che ne deriverebbero: effetti positivi in termini di personalità del voto, creando un collegamento diretto tra l'elettore che vuole votare e l'espressione del voto, il superamento della problematica del disallineamento degli indirizzi a cui trasmettere i plichi elettorali e un netto e drastico abbattimento dei costi complessivi.

Del resto, il sistema dell'opzione inversa è già adottato anche da altri Paesi europei come Francia, Regno Unito, Svizzera, Austria, che hanno messo appunto meccanismi di previa registrazione dei connazionali a scadenza, nelle liste elettorali consolari oppure al comune di ultima residenza del Paese di origine.

Con una platea più interessata all'espressione del voto, sicuramente più interessata a votare, si potrebbe inoltre più facilmente ragionare sullo sviluppo di sistemi avanzati e digitali per garantire la tracciabilità delle buste elettorali. In occasione delle ultime elezioni di rinnovo dei Comites è stato, inoltre, per la prima volta sperimentato il voto elettronico. Si tratta di modalità che presentano alcuni evidenti vantaggi, ma la cui percorribilità e le cui implicazioni andranno attentamente vagliate e soppesate anche e soprattutto da parte del Parlamento.

Il senso generale della mia conclusione è quello di considerare il più possibile le opportunità che la tecnologia ci offre. Ad esempio, lasciando inalterato il consueto modello per corrispondenza, un'innovazione volta a rafforzare la tracciabilità del voto e a velocizzare le operazioni di scrutinio potrebbe essere rappresentata dalla verifica dell'identità dell'elettore tramite lettura di un *QR code* inserito nella busta interna preaffrancata e che identifichi in modo univoco l'elettore. Si tratta di uno strumento la cui fattibilità rimane da verificare, ma che rappresenta uno spunto per innovare le procedure elettorali attuali.

Signor Presidente e cari colleghi, il voto all'estero ha rappresentato un'importantissima conquista per i concittadini che vivono fuori dal nostro Paese e come tale va tutelato, messo in sicurezza, adattato in base al mutare delle circostanze nel tempo. Proprio per preservare l'importanza della partecipazione democratica e proteggere da interferenze esterne un diritto tutelato costituzionalmente, occorre avere il coraggio di perseguire soluzioni e riforme adeguate e al passo con i tempi. Il Governo, e il Ministero degli affari esteri in particolare, sono ben pronti a lavorare in questa direzione insieme al Parlamento, la cui

spinta e il cui indirizzo rimangono certamente imprescindibili. Grazie, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Sono io, Ministro, che la ringrazio. Adesso ovviamente darò la parola ai colleghi che vogliono intervenire, ma lasciatemi fare soltanto questa considerazione. L'intervento del Ministro non è un intervento solo formale, poiché credo che, anche da un punto di vista che sicuramente è importante perché lo coinvolge direttamente, si sia fatto carico di analizzare quelle che sono una serie di problematiche che d'altra parte, in questa Giunta e probabilmente anche nelle Giunte delle scorse legislature, abbiamo verificato. Ma ci troviamo sempre in una situazione nella quale prendiamo atto di difficoltà senza avere poi la forza e la capacità di arrivare a conclusione.

Ministro, mi permetta di dirle che è molto importante che vi sia anche l'adesione del Ministero sul tema dell'inversione dell'opzione, perché in tutte le audizioni che abbiamo fatto, tra le tante varie soluzioni come il voto elettronico o il voto in presenza, ci sono stati pareri discordanti, mentre sul tema dell'inversione dell'opzione c'è stata praticamente l'unanimità di tutti coloro, professori, docenti ed esperti che si sono avvicinati in questa indagine conoscitiva. Vedremo che cosa diranno anche i Ministeri della giustizia e dell'interno, ma è molto importante sapere che anche una parte così importante del Governo sia d'accordo. Onorevole Fontana, prego.

**GREGORIO FONTANA.** Grazie. Innanzitutto volevo ringraziare anch'io il Ministro Di Maio che, in un momento così delicato per l'attività del suo Ministero, ha avuto il tempo per venire in Giunta delle elezioni. Sicuramente dall'intervento del Ministro si è evidenziato quello che già era emerso nelle precedenti audizioni e cioè che il problema non risiede nel meccanismo amministrativo che gestisce questo voto, anzi questa è l'occasione per ringraziare tutta la struttura del Ministero degli esteri, che — come ha detto bene il Ministro, avendoci dato anche delle cifre per render-



cene conto — svolge un enorme lavoro, che un meccanismo di norme risalenti a venti anni fa impone alla struttura, che fa del suo meglio. Tuttavia, la struttura è lì per altre cose e non per gestire il voto; se dovesse gestire il voto in via normale, dovremmo avere altri numeri e il Ministro l'ha detto bene.

Il problema non è tanto una cattiva amministrazione di questo insieme di norme, ma sono le norme che probabilmente devono essere riviste. Grazie al Ministero, a tutti i dipendenti e a tutti i diplomatici del Ministero degli esteri che cercano di gestire questa cosa al meglio. Le proposte che sono venute sicuramente possono essere un elemento importante da tradurre in norme. Non è una funzione diretta della Giunta, ma sicuramente in sede politica con una relazione finale penso che, anche d'accordo e facendo sponda ognuno nelle sue funzioni con il Governo, poi dovremo arrivare a un dunque, per cercare di mettere in campo e in pronto impiego almeno le cose immediatamente applicabili.

Il decreto che divide già lo scrutinio delle ripartizioni, per esempio, è un primo passo importante. Il giorno anticipato di consegna dei plichi, delle schede votate è un altro passo in avanti, poi c'è il problema dell'opzione, che è una questione che deve essere decisa in sede politica, così come il meccanismo di facile, troppo facile, acquisizione della cittadinanza, perché poi alla fine il punto fondamentale è questo. C'è molto da fare per il Parlamento e penso che il lavoro della Giunta e anche il suo intervento, Ministro, ci diano gli elementi giusti per portare delle proposte concrete. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie, onorevole Fontana. Onorevole Maggioni.

**MARCO MAGGIONI.** Sì grazie presidente. Ringrazio anch'io il Ministro, perché oggi gli vanno riconosciuti due meriti. Il primo merito è quello di aver evidenziato l'immane lavoro che fa il Ministero per seguire operazioni elettorali che comportano un lavoro davvero improbo, come i numeri che ha citato testimoniano. Ci si

domanda, anche in questa Giunta, come sia sostenibile un lavoro di questo tipo. Il secondo merito è senza dubbio la schiettezza con cui ha elencato le criticità che il voto degli italiani all'estero comporta non solo per la struttura, ma anche per la democraticità di questo voto, sia per raggiungere in modo efficiente e reale l'elettore sia per arrivare — ed è quello che più mi preoccupa sul voto degli italiani all'estero — a quelle che sono le fondamenta del voto, vale a dire, come peraltro elencato nella sua relazione, la segretezza e la personalità del voto. Credo che sia il vero cardine su cui ruota tutta l'operazione di democraticità del voto nel nostro Paese. Credo che tutti noi abbiamo avuto esperienza del seggio elettorale, come rappresentanti di lista, come componenti della struttura di seggio e, prima ancora che come componenti della Giunta delle elezioni, sappiamo quanto sia fondamentale garantire la segretezza e avere la certezza che il voto non sia riconoscibile. Quante battaglie abbiamo fatto all'interno dei seggi elettorali su questo punto?

Ecco, lei ci ha esplicitato che la segretezza e la personalità del voto oggi non sono garantite. Credo che questo sia un fatto su cui il Parlamento tutto debba interrogarsi, perché vuol dire che oggi abbiamo alcuni parlamentari che sono eletti senza avere la garanzia di segretezza e personalità del voto. Questo credo che sia un elemento su cui il Parlamento dovrà senza dubbio pronunciarsi. Grazie ancora, signor Ministro, per quanto ha esposto.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, onorevole Maggioni. Siamo felici che il Ministro lo abbia detto, noi purtroppo ce ne siamo resi conto ampiamente nell'ambito delle nostre competenze. È iscritto a parlare l'onorevole Del Basso De Caro. Prego.

**UMBERTO DEL BASSO DE CARO.** Anche io per ringraziare il Ministro, onorevole Di Maio, per la sua presenza e la sua partecipazione in momenti così difficili per tutti, per lui in modo particolare, e anche per avere affrontato il tema, non soltanto fotografando l'esistente, ma indicando una chiara prospettiva di modifica. Non so se ci

sarà una modifica della legge elettorale generale, anche se mi pare che alcuni vagiti sembrerebbero andare in quella direzione. Non so se accadrà, ne dubito. In ogni caso quello che è possibile fare, invece, è una riforma della legge elettorale per l'elezione dei rappresentanti degli italiani all'estero, tenuto conto che il numero si è ridotto proporzionalmente, poiché sono soltanto otto i deputati e quattro i senatori.

Come abbiamo appreso nelle scorse audizioni da parte di illustri docenti, in sostanza il voto di preferenza serve a poco e in realtà è un maggioritario di fatto, perché vi sono circoscrizioni che eleggono un unico rappresentante. La lista è formata da una sola persona e quindi, di fatto, è un maggioritario. Senza entrare nel merito — questo competerà naturalmente al Parlamento, ma forse la Giunta farà anche una proposta, quando sarà terminato l'iter della presente indagine conoscitiva — a me pare che si debba tutelare la segretezza e la personalità del voto e, forse, non è secondaria la proposta contenuta nella lunga relazione del Ministro di «prenotare» la propria partecipazione, anche perché la platea è allargata a dismisura — anche questo mi sembra un elemento da correggere sulla cittadinanza — e la partecipazione è inferiore di gran lunga a quella che si registra in Italia per ovvie ragioni. Tuttavia noi, avendo accertato in questa Giunta in almeno due casi andamenti non proprio rettilinei, penso che abbiamo il dovere — il Presidente bene ha fatto a convocare una serie di audizioni per tentare di relazionare al Parlamento, poi il Parlamento naturalmente liberamente deciderà — di segnalare che il voto attuale è un voto dove non vi è una garanzia particolarmente pregnante. Io spero che ci sia il tempo per poter modificare la legge elettorale, quantomeno per il voto degli italiani all'estero. Ringrazio nuovamente il Ministro Di Maio.

**PRESIDENTE.** Grazie. Onorevole Melicchio.

**ALESSANDRO MELICCHIO.** Grazie, Presidente. Ringrazio il Ministro per l'audizione di oggi e colgo l'occasione per rin-

graziare anche io tutto il Ministero degli esteri per il grande lavoro che porta avanti per l'espletamento delle operazioni di voto all'estero. Durante la relazione il Ministro ha fatto emergere con chiarezza la necessità di un equilibrio fra il diritto al voto, anche degli italiani all'estero, e la tutela della segretezza e della personalità del voto. Se ci concentriamo troppo su un aspetto, rischiamo di negare un diritto. In conseguenza di ciò è auspicabile una modifica della legge elettorale per il voto all'estero che permetta maggiori garanzie dal punto di vista della segretezza e della personalità, ma preservando il diritto di voto di chi certamente vuole accedere al voto, poiché ovviamente non possiamo inseguire quei milioni di italiani che hanno deciso di vivere all'estero, ma che non esprimono la volontà di voto.

Il Ministro ha ripercorso le numerose criticità sul voto per corrispondenza e ho colto anche l'auspicio di una digitalizzazione dei servizi consolari. Colgo l'occasione per chiedere se sia percorribile un voto elettronico a distanza, ovviamente prevedendo il tempo opportuno per realizzarlo e, se si realizza, quanto le sedi consolari siano pronte, quanto tempo sarebbe necessario e quali risorse sarebbero necessarie per metterlo in campo. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei. È iscritta a parlare da remoto l'onorevole Siragusa.

**ELISA SIRAGUSA.** Sì grazie. Ringrazio il Ministro Di Maio per questo intervento che secondo me aiuta bene a capire quali sono i problemi del voto degli italiani all'estero. Per la mia esperienza personale, essendo stata eletta all'estero e avendo vissuto all'estero, a Londra, più volte ho esercitato l'opzione di voto in Italia, proprio perché non sentivo il voto all'estero sicuro per il mio voto. Perché l'elettore, una volta che invia il plico, non sa effettivamente se quel voto, la sua scheda elettorale è arrivata a destinazione e rimane nel limbo di non sapere se effettivamente ha esercitato il suo diritto di voto.

Oltre ai problemi della segretezza, io dico sempre che deleghiamo un po' la no-

stra democrazia al caso, perché potenzialmente anche un cittadino straniero che riceva il plico, poiché l'italiano che abitava lì magari non ha aggiornato l'indirizzo di residenza ... per intenderci: io a Londra ho cambiato l'indirizzo di residenza cinque volte e cinque volte ho aggiornato l'indirizzo all'AIRE, ma non tutti i cittadini lo fanno. Un cittadino straniero che dovesse entrare in possesso del plico, poiché dentro il plico elettorale ci sono la scheda elettorale e il certificato elettorale, può votare al posto di un italiano, quindi questo è molto pericoloso. Davvero stiamo delegando al caso il nostro voto all'estero.

Penso che questo intervento abbia tirato fuori quelli che a mio avviso sono i due elementi principali. Da una parte vi è l'elemento della cittadinanza, ovvero il modo generoso con cui riconosciamo la cittadinanza. Ormai abbiamo un aumento esponenziale e il nostro sistema di voto all'estero non è scalabile. In Commissione affari costituzionali c'è una riforma della cittadinanza su cui ci sono anche degli emendamenti in tal senso, di limitazione della cittadinanza *iure sanguinis*, che non significa non riconoscere ai discendenti il diritto di ottenere la cittadinanza, ma non di riconoscerla in maniera automatica. Sicuramente questo è un tema. Il presidente del Comites di Londra è venuto in Commissione a dirci che già si parla di comunità dentro le comunità, ad esempio dei 20 mila italo bengalesi che vivono all'estero e che poi tramandano la cittadinanza acquisita italiana ai figli, alle mogli o ai mariti. Questo è un tema sicuramente principale che va affrontato.

L'altro elemento è quello dell'inversione dell'opzione di voto anche perché abbiamo già visto — non devo ripetere quello che ha già detto il Ministro benissimo e in maniera esaustiva — che c'è anche il tema dell'uniformità del voto. Noi oggi all'estero votiamo con tre modalità diverse: votiamo in Europa in presenza, solo i cittadini europei; votiamo per le politiche e referendum con milioni di plichi che vengono inviati a indirizzi che non sappiamo se sono aggiornati e, a volte, ci sono state delle denunce per l'invio del plico a persone decedute — la

colpa non è del Ministero degli esteri ovviamente — e poi abbiamo l'elezione del Comites, dove c'è l'inversione dell'opzione di voto. A questo punto introdurre un'inversione dell'opzione di voto, tramite la quale chiunque si registri per votare per le politiche può votare anche per i Comites, secondo me aiuterebbe anche per le elezioni del Comites. Questi sono i due elementi principali.

Nonostante le osservazioni che farà la Giunta, temo che, arrivati a dieci mesi dalla fine della legislatura, non credo ci sarà il tempo parlamentare per fare effettivamente delle modifiche. Il rischio è che arriveremo alle elezioni del 2023 senza che nulla cambierà. In questo senso io mi chiedo se eventualmente ci può essere l'ipotesi di un decreto *ad hoc* che vada a sistemare queste questioni.

Poi un'altra domanda riguarda il personale. Quest'anno abbiamo avuto il referendum costituzionale e avremo il referendum sulla giustizia, l'anno prossimo avremo le politiche e tutto questo è un impegno gravoso, come lei ha detto Ministro, che va nelle nostre sedi all'estero e che ovviamente ricade poi sul personale. Sappiamo dei contrattisti all'estero e che, ad esempio, l'introduzione dell'assegno unico ha avuto gravi ripercussioni sul nostro personale all'estero che si è visto decurtare tutte le agevolazioni sui figli a carico. Visto il grande aiuto che ci dà questo personale all'estero, che purtroppo è sempre limitato rispetto ai bisogni dei servizi che dobbiamo offrire, vorrei sapere se eventualmente il Ministero si sta muovendo per aiutare i nostri contrattisti all'estero. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Non ho altre richieste di intervento, darei la parola al Ministro, se intende replicare.

LUIGI DI MAIO, *Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale*. Sì, grazie presidente. Ovviamente, come avete detto tutti, e in particolare il presidente Giachetti e il questore Fontana in apertura, siamo di fronte a una legge che è in funzione da oltre venti anni e quindi, come per tutte le leggi elettorali e i sistemi

di legge elettorale, è anche giusto che il Parlamento si interroghi in questa fase storica se sia al passo con i tempi e se stia garantendo i diritti fondamentali dell'elettore. Non può che vederci tutti d'accordo il fatto che ci siano delle cose da mettere a punto, perché anche alcuni episodi di cronaca hanno reso inquietante il meccanismo che si utilizza per far votare le persone.

Questo è valso anche per i meccanismi di voto nazionale. Mi ricordo l'ultimo intervento che fece il Ministro Minniti, per esempio, sull'identificazione delle schede elettorali per evitare la sostituzione della scheda nell'urna. Sono stati fatti vari interventi e credo che, grazie alle tecnologie che avanzano, noi possiamo riuscire a garantire tutti i diritti costituzionali del cittadino all'estero, però senza ovviamente alimentare meccanismi distorti come alcuni a cui abbiamo assistito.

È chiaro che in ogni caso come Parlamento — lo dico perché sono anche membro del Parlamento — ci ritroveremo a normare la questione del collegio elettorale che citava l'onorevole Del Basso De Caro. Noi dobbiamo ridisegnare per norma i collegi elettorali all'estero — su questo ovviamente il Ministero degli esteri è a disposizione, ma la prerogativa è del Parlamento — per riuscire a fare quello che in realtà, dopo il taglio dei parlamentari, per i collegi nazionali abbiamo fatto con un decreto legislativo. Su questo dobbiamo in ogni caso sentirci, coordinarci e spero che quella possa essere l'occasione, nell'ambito di questa norma, per poter dare un contributo fattivo a quella che tutti quanti noi, in qualche modo, oggi abbiamo raggiunto come conclusione, ovvero che questo sistema vada cambiato e mi pare che, non qui ma in generale, sul meccanismo dell'opzione inversa ci sia un consenso che ci può portare a sviluppare questa opzione.

Detto questo, l'altro tema che avete citato è quello della cittadinanza. Al di là di entrare nel dibattito su *ius soli*, *ius culturae*, *ius scholae* e del dibattito specifico sul merito, è chiaro ed evidente che noi come uffici consolari in tutto il mondo abbiamo richieste anche di persone che rinvengono legittimamente il certificato di nascita del

proprio antenato nelle chiese e non necessariamente negli uffici comunali. Questo è per fare capire a quanto possa risalire l'origine italiana di una famiglia per poter poi chiedere la cittadinanza e quindi diventare cittadino italiano. Ci riempie di orgoglio avere una rete di comunità all'estero o italo discendente così importante, però, poiché abbiamo utilizzato una parola che è «sostenibilità» e ogni sistema deve essere sostenibile, è chiaro che ci sono alcuni uffici consolari in alcune aree del globo che in questo momento non riescono neanche più a smaltire tutte le richieste che arrivano, anche perché poi c'è la persona che sinceramente avvia questa procedura e poi ci sono tutta un'altra serie di meccanismi da cui dobbiamo difenderci.

Quello che voglio dire è che questo dibattito comunque a un certo punto dovrà essere affrontato. Siccome, come è stato detto prima, forse ci si ritroverà ad affrontare il tema più ampio della legge elettorale, se si riuscirà ad affrontare questo tema, anche quello può essere il luogo dove curare un attimo la messa a punto dei meccanismi esteri che consentono oggi al cittadino di esercitare il diritto di voto.

Per quanto riguarda la norma, è chiaro che io auspico che sia una norma parlamentare, signor Presidente, per intervenire su queste questioni, ma noi siamo assolutamente disponibili a qualsiasi tipo di collaborazione.

L'ultima cosa che chiedeva l'onorevole Siragusa è sul personale all'estero e poi c'è anche la domanda sul voto elettronico. Sul personale all'estero, come tutte le amministrazioni dello Stato, anche la Farnesina ha vissuto gli ultimi 13 o 14 anni di *spending review* con un depauperamento delle risorse organiche, ma anche economiche, che abbiamo visto in tutti gli apparati dello Stato. Il problema è che noi, grazie al Parlamento, negli ultimi tre anni abbiamo avviato di nuovo una traiettoria crescente di assunzione di personale amministrativo e di diplomatici, ma è chiaro ed evidente che, come vedete, contemporaneamente aumenta una platea con un ritmo esponenziale. In particolare, dal 2008 in poi questa platea di italiani all'estero sta aumentando

in maniera vertiginosa. Questo richiederà sempre più impegno nelle sedi consolari, che non si occupano solo di rilasciare un documento. Infatti, in alcune aree del globo, la sede consolare, il console o l'ambasciatore in qualche modo rappresentano veramente il punto di riferimento di comunità enormi di 200 mila o 300 mila persone. Dovremmo necessariamente tenere presente che investire nel corpo diplomatico e nella rete diplomatica, che non sempre è fatta solo di diplomatici, è un servizio che noi diamo a un popolo, il nostro, che è sempre più mobile e che intraprende sempre più esperienze lavorative all'estero, di famiglie all'estero. Questo è un tema che dovremo affrontare.

Il voto elettronico, noi lo abbiamo sperimentato sui Comites, dove abbiamo sperimentato anche l'inversione dell'opzione di voto. Il sistema ha funzionato e ha visto anche una maggiore partecipazione al voto rispetto alla media di prima sia con il voto inverso che con il voto elettronico. Quindi non è vero che il sistema inverso disincentivi al voto, anzi.

Tuttavia, il tema vero — questo non lo possiamo dire noi, ma ci rivolgiamo alle strutture e adesso per esempio abbiamo anche una nuova struttura che è l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale — è che ci devono essere sistemi elettronici in grado di garantire il diritto alla riservatezza e alla personalità del voto, che in questo momento, dobbiamo dire, non è pienamente garantito neanche con il sistema delle buste. Su questo non mi permetto di suggerire niente, ma è molto interessante confrontarsi con i nostri apparati dello Stato per capire la sicurezza del voto elettronico a che punto è, anche in questo momento della storia. Il conflitto in Ucraina non è solo un conflitto che si svolge a livello militare sul campo, ma, come sapete, è anche un'*escalation* nel cosiddetto « spazio cibernetico ». Quindi tutto quello che dobbiamo andare a valutare riguarda la sicurezza dei *software*. Nel caso dei Comites noi non abbiamo avuto problemi di alcun tipo, però ovviamente gli elettori abilitati sulla piattaforma sono stati 7.756, quindi stiamo

parlando di numeri ampiamente sperimentali.

Signor Presidente, io resto a disposizione. Il Ministero degli esteri, con il direttore Vignali e anche con il direttore per i rapporti con il Parlamento, Bartoli, resta totalmente a disposizione e, se vogliamo utilizzare questo scorcio di legislatura per far fare dei passi in avanti a questa legge, contate su di me, perché sicuramente rendiamo un servizio al prossimo Parlamento nell'elezione dei nostri rappresentanti all'estero, garantendo ai nostri elettori e ai nostri concittadini all'estero piena segretezza e personalità del voto.

PRESIDENTE. Ministro, la ringrazio molto. Vorrei anche chiarire che noi siamo nell'ambito di un'indagine conoscitiva che, se ha un merito, è quello di mettere insieme diverse postazioni che inevitabilmente interagiscono con il voto all'estero, che ci aiutano a mettere in evidenza tutte le criticità — una buona parte sicuramente già ci erano note — e anche a capire quali sono delle possibilità di intervento.

Poiché anche il collega Ungaro ha presentato una proposta di legge in questo senso, vorrei chiarire che qualora il Parlamento dovesse trovare una sede nella quale avviare una modifica legislativa, che sia dentro una riforma della legge elettorale con un'appendice relativa all'estero o che sia anche semplicemente una riforma della legge che riguarda il voto all'estero, è del tutto evidente che quella sarà un'occasione nella quale le singole proposte di legge saranno abbinata e dove ci sarà la possibilità di intervenire, di modificare e via dicendo. È completamente preservata e salvaguardata l'iniziativa legislativa, che non muove da qua — noi possiamo fare delle proposte indicative — ma che poi avrà delle sedi, a cominciare dalla Commissione affari costituzionali, nelle quali ci sarà poi l'iter parlamentare che io personalmente auspico, come il Ministro, vista anche la novità della legislatura che arriva e che, grazie alle forze politiche che hanno promosso il referendum per la riduzione dei parlamentari — ringraziamo anche di questo l'onorevole Di Maio, lasciatemi fare questa battuta — sarà sicuramente una

legislatura particolarmente importante anche da questo punto di vista. Per questo motivo mi auguro che almeno su questo segmento, quello del voto all'estero, sia possibile intervenire.

Noi stiamo cercando di dare il nostro contributo, ringraziamo il Ministro degli affari esteri e tutti gli altri rappresentanti degli altri Ministeri che verranno a dirci la loro. Speriamo di essere in grado di fornire anche qualche piccola soluzione che migliori la qualità del voto e soprattutto la sicurezza e la certezza del voto, che, come ricordava il Ministro, dovremmo verificare per il voto elettronico ma abbiamo la certezza che non vi sono neanche con l'attuale modalità di espressione del voto. Una volta

che siamo consapevoli di questo, forse sarebbe il caso che ci prendessimo la responsabilità di provare a prendere una decisione, poiché non abbiamo più alibi. Grazie davvero al Ministro e a tutti partecipanti. La Giunta si riunirà nuovamente domani con l'audizione del sottosegretario all'interno, on. Scalfarotto e del prefetto Orano, Direttore centrale per i Servizi elettorali del Ministero dell'interno. Grazie a tutti.

**La seduta termina alle 12.25.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 6 settembre 2022*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA



\*18STC0191220\*