

GIUNTA DELLE ELEZIONI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 APRILE 2022

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARCO MAGGIONI

INDICE

	PAG.		PAG.
INDAGINE CONOSCITIVA SULLE MODALITÀ APPLICATIVE, AI FINI DELLA VERIFICA ELETTORALE, DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2001, N. 459		Picazio Tommaso, <i>presidente vicario della Corte di appello di Roma, già presidente dell'Ufficio Centrale per la Circoscrizione Estero</i>	5, 10
Audizione del presidente della corte di appello di Roma, dottor Giuseppe Meliadò, e del presidente vicario della corte di appello di Roma, dottor Tommaso Picazio:		Siragusa Elisa (MISTO-EV-VE)	9
Maggioni Marco, <i>presidente</i> ..	3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11	Stumpo Nicola (LEU)	8
D'Ettore Felice Maurizio (CI)	6, 7	Audizione del professore Tommaso Edoardo Frosini, professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli:	
Ferri Cosimo Maria (IV)	8	Maggioni Marco, <i>presidente</i>	12, 14, 15
Fontana Gregorio (FI)	7	Frosini Tommaso Edoardo, <i>professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli</i>	12, 14
Meliadò Giuseppe, <i>presidente della Corte di appello di Roma</i>	3, 10		
Melicchio Alessandro (M5S)	9		

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.

	PAG.		PAG.
Audizione, in videoconferenza, del professore Paolo Feltrin, già professore associato di scienza politica della facoltà di scienze politiche dell'Università di Trieste:		Feltrin Paolo, <i>già professore associato di scienza politica della facoltà di scienze politiche dell'Università di Trieste</i>	15, 16
Maggioni Marco, <i>presidente</i>	15, 16, 17	Siragusa Elisa (MISTO-EV-VE)	17

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARCO MAGGIONI

La seduta comincia alle 14.30.

Audizione del presidente della corte di appello di Roma, dottor Giuseppe Meliadò, e del presidente vicario della corte di appello di Roma dottor Tommaso Picazio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente della corte di appello di Roma, dottor Giuseppe Meliadò, e del presidente vicario della corte di appello di Roma, già presidente dell'ufficio centrale per la circoscrizione Estero, dottor Tommaso Picazio. L'audizione si colloca nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle modalità applicative ai fini della verifica elettorale della legge 27 dicembre 2001, n. 459, cosiddetta « legge Tremaglia », relativa all'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini italiani residenti all'estero. Ringrazio il presidente Meliadò e il presidente Picazio per avere accolto prontamente l'invito della Giunta a intervenire alla seduta odierna che fa, peraltro, seguito anche alle segnalazioni ricevute in merito alle criticità organizzative dell'ufficio elettorale centrale per la circoscrizione Estero. Comunico che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche dalla trasmissione sulla *web tv* della Camera. Invito quindi il dottor Meliadò a svolgere la sua relazione. Prego dottor Meliadò.

GIUSEPPE MELIADÒ, *presidente della Corte di appello di Roma*. Grazie presidente per la convocazione, che tra l'altro recepisce una richiesta che noi già da qualche tempo avevamo avanzato anche a questa Giunta e, in particolare, avevamo tra-

smesso nel novembre dell'anno 2020, proprio a conclusione delle operazioni referendarie. La circoscrizione Estero era stata presieduta dal presidente Picazio dell'ufficio centrale della circoscrizione Estero, evidenziando che aveva trovato una serie di gravi problematiche nella gestione delle operazioni di scrutinio. In verità dalla documentazione che voi mi avete trasmesso, queste criticità erano state precedentemente evidenziate. Vi era stata qui il 4 ottobre del 2018 l'audizione della dottoressa Perra — che era la presidente di sezione della corte di appello di Roma e che era stata presidente della circoscrizione Estero — la quale aveva sottolineato una serie di problemi che, purtroppo, sono rimasti insoluti e che riguardano le caratteristiche di questa operazione, che sono prive delle dovute necessità, innanzitutto di informatizzazione. La votazione degli italiani all'estero è un'operazione che ancora è priva di quei necessari strumenti di informatizzazione che la renderebbero più agevole, più sicura e anche più trasparente. Ma soprattutto sin da allora si poneva un problema relativo al progressivo aumento, alla mutazione genetica che aveva avuto il numero degli elettori che aveva determinato gravi conseguenze. Da quando la legge Tremaglia nel 2001 è stata promulgata si è passati da un numero di elettori della circoscrizione Estero di poco più di un milione, un milione e 200 mila circa, a quasi 5 milioni di elettori, ne mancano 500 mila circa. Nonostante questo aumento esponenziale del numero di elettori nulla è cambiato ma soprattutto è rimasta immutata la competenza esclusiva della corte di appello di Roma nel gestire le operazioni di scrutinio. Questo dato, cioè dell'impossibilità per una sola corte di appello di gestire le operazioni di scrutinio di un così grande

numero di elettori, era già stato sottolineato nel 2018 dalla dottoressa Perra, ed era stato sottolineato nella relazione del presidente Giachetti del 4 agosto del 2020. E fra l'altro, me l'avete mandata voi, vi è una proposta di legge del febbraio di quest'anno a firma di vari presentatori che, fra l'altro, propone di suddividere fra quattro, fra un numero di corti di appello la gestione dello scrutinio. Devo dire che la situazione si è progressivamente aggravata, perché con 5 milioni di elettori noi dovremmo gestire, per la sola circoscrizione Estero, 1.700 seggi che vanno concentrati in un unico ambiente. Evidenzio solo questo dato, Roma capitale ha 3.200 seggi sparsi in tutta l'area urbana di Roma. Concentriamo in un unico ambiente 1.700 seggi, ma non si tratta solo di questo perché la corte di appello di Roma deve gestire non solo i 1.700 seggi della circoscrizione Estero, ma anche i 5.000 seggi di tutto il Lazio, quindi di tutta la corte d'appello del Lazio. Significa, per la sola circoscrizione Estero, 1.700 seggi, concentrare più di 10.000 persone in quanto a scrutatori e presidenti di seggio cui si aggiungono almeno altre mille persone per tutti i servizi accessori. Bisogna concentrare in un unico ambiente 11.000 persone, con operazioni di scrutinio che si debbono concludere, a norma di legge, entro ventiquattro ore. Già nel 2018 si sottolineava, a numeri ben inferiori, come era sostanzialmente impossibile far fronte a questi oneri in tempi ristretti e noi, essendoci progressivamente aggravata la situazione senza che si desse luogo a quelle modifiche normative che sin dal 2018 venivano auspiccate da tutti, all'inizio di quest'anno abbiamo ritenuto di scrivere. Io personalmente, come presidente della corte, ho scritto una lettera sia al Ministro della giustizia, sia al Ministro dell'interno, in quanto titolari del potere di intervento normativo, sottolineando la gravità della situazione e dicendo senza mezzi termini, almeno ritengo che la verità è sempre importante in questi casi, che se non si poneva mano in tempi brevi al problema non eravamo in grado di garantire il risultato delle operazioni referendarie in tempo utile, nei termini previsti dalla legge, con conseguente ricaduta anche

sulla proclamazione dei risultati del referendum stesso. Questo l'abbiamo scritto sia al presidente, sia alla Ministra Cartabia che alla Ministra Lamorgese e abbiamo, ovviamente, iniziato le opportune interlocuzioni con la Presidenza del Consiglio dei ministri che è il titolare di un potere di coordinamento in materia e con la quale anche il presidente Picazio ha svolto tutti gli adempimenti preliminari del referendum già in corso. Se già il referendum, con questi numeri, presenta delle problematiche, non vi è dubbio che le problematiche diventerebbero assolutamente insostenibili con le elezioni politiche, perché mentre le operazioni di scrutinio del referendum hanno caratteristiche di maggiore agibilità, ovviamente le politiche sono ben altra cosa, perché c'è un voto abbastanza consistente, ma poi ci sono le preferenze, ci sono le pluralità di liste. Con questi numeri non si rende sicuramente agibile la possibilità di garantire il rispetto non solo dei termini previsti dalla legge, ma anche della dovuta serietà delle operazioni di scrutinio che si presentano molto complesse. Le elezioni dell'elettorato estero pongono un problema di gestione corretta, di gestione approfondita, per cui da un lato non vi è informatizzazione, da un lato le procedure sono alquanto vetuste, dall'altro c'è questa inusitata concentrazione, solo per questa particolare circoscrizione, presso una sola corte d'appello laddove per altre elezioni, penso alle elezioni del Parlamento europeo, viene operata una scelta diversa, cioè la diversificazione su più corti di appello, il che mi sembra un principio di razionalità organizzativa di cui non si può fare a meno. Per cui noi abbiamo lanciato questo grido di allarme, proprio per essere chiari fino in fondo, vi ringraziamo della vostra audizione. Spererei e mi auguro e auspico che anche da parte vostra vi sia un'adeguata soluzione a risolvere questo problema che incide sulla regolarità, sulla trasparenza di una quota di operazione elettorale che, a parere mio, ha acquistato progressiva significatività. Il presidente Picazio, in qualità di presidente della circoscrizione Estero, potrà darvi ulteriori dettagli che sono frutto anche dell'esperienza concreta, della ge-

stione non poco problematica, anche se ha avuto buon esito, del precedente referendum. Grazie presidente.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Melià. Se non ci sono obiezioni passerei alla relazione del dottor Picazio e poi dopo possiamo procedere con le eventuali domande dei componenti della Giunta. Invito il dottor Picazio a svolgere la sua relazione. Grazie.

TOMMASO PICAZIO, *presidente vicario della Corte di appello di Roma*. Ringrazio voi tutti per la cortese attenzione che ci dedicate. Quello che dovevo scrivere lo scrissi già nella relazione del 18 novembre del 2020 che seguì l'operazione per il referendum istituzionale, quello sulla modifica costituzionale sul numero dei componenti delle Camere. In quel caso si aggravò la situazione per effetto del covid, che indusse la Presidenza del Consiglio dei ministri a un intervento che fu adottato con il decreto-legge n. 76 del luglio 2020. L'articolo 16 introdusse tre piccole ma significative modifiche alla normativa sulla legge sul voto degli italiani all'estero che consentirono di svolgere lo scrutinio in condizioni di sicurezza, non ci fu un solo caso di contagio e soprattutto consentirono di svolgere le operazioni con la dovuta celerità. Il problema di quella norma è che era una norma eccezionale che fu dettata esclusivamente per il referendum cosiddetto « istituzionale ». Mi limito ad aggiungere poche cose a quello che ho scritto. La legge sul voto degli italiani all'estero prescrive di costituire un seggio per ogni numero di aventi diritto al voto fra i 2.000 e i 3.000, siccome gli aventi diritto al voto sono oggi intorno ai 5 milioni se si divide questo numero per 2.000, 3.000 viene un numero di seggi che si attesta intorno ai 2.000 circa. Il seggio viene costituito in ragione della competenza che il seggio poi avrà sullo spoglio, perché chiaramente il seggio che spoglierà Londra oppure che spoglierà Parigi si troverà un numero di schede votate enormemente superiore rispetto al seggio che spoglierà Bangkok oppure Sidney. Questo è il primo punto. Questa cosa richiede un la-

voro straordinario da parte della corte di appello, che è un lavoro preliminare, perché alla corte di appello compete la nomina dei presidenti dei seggi. Tanto per darvi un'idea, nel 2020, in occasione del referendum del settembre 2020, fra Roma città e Roma quale sede deputata per lo spoglio del voto degli italiani all'estero, alle 8 di sera del venerdì antecedente il giorno del voto, ci ritrovammo con seicento seggi scoperti, con seicento seggi che mancavano del presidente di seggio. Fu quasi miracoloso l'intervento che il comune, perché a quel punto tocca al comune, riuscì a compiere; fu miracoloso, per cui la domenica entro le 9 del mattino erano costituiti tutti i seggi. Questo è un intervento che facemmo col dottore Buccola che è il responsabile del servizio elettorale del comune di Roma e a nome del quale mi permetto anche di rappresentare questo primo problema. Il secondo problema è quello logistico: l'allocazione di un numero così alto di seggi, considerando che per legge ogni seggio deve essere costituito da almeno tre componenti ma che per funzionare realmente deve averne almeno cinque, se non i sei prescritti dalla norma. Un numero così alto di seggi prevede una concentrazione di persone, di diecimila persone. Diecimila persone sono un numero molto consistente che si concentra in un unico spazio, la fiera di Roma per esempio richiederebbe la locazione di otto, nove capannoni per concentrare tutti i seggi, creando dei problemi straordinari solo già di semplice viabilità, di controllo dell'accesso. Chi di lor signori ha maggiore esperienza di vita parlamentare credo che possa ricordare l'incursione de *Le Iene* a Castelnuovo di Porto, in occasione delle elezioni politiche, che ripresero dei momenti di obiettiva difficoltà che c'erano stati, con tutti i commenti più o meno malevoli che furono fatti sul tutto. Questo è il problema, di qui nasce questa esigenza ormai di decentrare, che è un'esigenza che non è un'esigenza nostra personale, è un'esigenza per la funzionalità del servizio istituzionale. Questa esigenza di decentrare tra più sedi le operazioni di spoglio. Vorrei dire, ma questo vale per il futuro, le operazioni di spoglio che vengono

svolte tutte manualmente, quindi con il controllo dell'elettore; quando ognuno di noi va a votare c'è lo scrutatore che controlla e dice: « Tommaso Picazio, maschio, può votare ». Questa operazione va fatta da ogni seggio per i residenti all'estero, ma magari il seggio ha tabulati di varie sedi consolari per cui si ritrovano il tagliando della partecipazione al voto di Tommaso Picazio che bisogna andare a vedere se ha votato a Bangkok, ha votato a Sidney, ha votato a Giacarta, bisogna prendere quel tabulato e andarlo a cercare su quel tabulato. È un'operazione lunghissima che va fatta dal seggio, quando il seggio si è costituito, quindi che va fatta entro la giornata della domenica. Ci si rende conto che ogni ritardo su questo percorso si riverbera sulle operazioni di spoglio che devono essere concluse, come sapete meglio di me, entro ventiquattro ore dalla chiusura dei seggi nazionali. Credo voi sappiate che alla Presidenza del Consiglio è in discussione un testo che dovrebbe essere introdotto, questo ci è stato detto nel corso delle riunioni che abbiamo già fatto con la Presidenza del Consiglio a cui ho partecipato. Questo già è stato detto dal DAGL, dal Dipartimento degli affari giuridici e legislativi, e dovrebbe essere inserito in un decreto-legge di prossima adozione. È in discussione un testo che anticipa questa ripartizione delle operazioni di spoglio fra quattro sedi che dovrebbero essere Roma, Firenze, Bologna e Milano, anche questo già è stato detto, proprio come primo approccio pratico per cercare di risolvere questo problema. Mi permetto di segnalare una cosa che mi preme molto, fra le molte altre che sarebbe necessario segnalare: l'articolo 12, comma 7, della legge cosiddetta « Tremaglia » stabilisce che le schede votate dalle sedi consolari debbano pervenire in Italia entro le ore 16 del giovedì antecedente la data stabilita per le votazioni. Questo termine per le prossime consultazioni referendarie ormai non si può più cambiare perché la macchina del Ministero degli esteri si è messa in moto, è una macchina estremamente complessa e costosa. Il referendum istituzionale è costato 60 milioni di euro, solo come voce del

Ministero degli esteri; come immagino ricorderete, si sarebbe dovuto tenere a fine marzo, poi fu posticipato all'ultimo momento, quindi fu rifissato il 20 settembre e la macchina si era già messa in moto e andò tutto al macero, si dovette ricominciare daccapo. Il Ministero degli esteri spese 30 milioni di euro più 30 milioni, che è una cifra consistente. Molto viene condizionato da questo orario che è molto vessatorio perché le ore 16 del giovedì antecedente il giorno del voto nazionale, che poi è un termine che viene sforato spesso e volentieri per banali difficoltà nei piani di volo, è un termine che sarebbe opportuno anticipare alle ore 16 del martedì antecedente il giorno delle elezioni. Questa cosa fu fatta con l'articolo 16 del decreto-legge semplificazioni, del decreto-legge 76 del 2020. Fu fatta in via eccezionale per quell'occasione, forse se venisse istituzionalizzata per il futuro (per il referendum di giugno è chiaro che non si può fare più nulla) già dalle prossime politiche nazionali questo sarebbe un intervento preziosissimo che vede la piena disponibilità dal Ministero degli esteri. Altro non mi sento di dire. Il discorso sarebbe molto lungo. Quelle che sono le maggiori criticità credo di averle rappresentate, come ha detto il presidente Meliadò c'è il forte rischio di non riuscire a rispettare il termine di legge per comunicare quello che è l'esito elettorale. Per il referendum è facile perché lo spoglio è: « sì o no », « sì o no », sulle politiche generali è molto più complicato perché lo spoglio è doppio, Camera e Senato, c'è la preferenza, molto più facile è il rischio di una contestazione del voto, per cui ci sono tanti aspetti. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie dottor Picazio. Ringrazio il dottor Meliadò e il dottor Picazio per la loro relazione e do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni. Ci sono domande? Prego, onorevole D'Ettore.

FELICE MAURIZIO D'ETTORE. Grazie signor presidente. Alcune delle mie domande sono il frutto di un'attività da ventriloquo, lo dico subito, parlo per altri

colleghi che mi hanno chiesto, non potendo intervenire, di fare delle domande, quindi faccio un po' da *nuncius*. Alcune però vengono direttamente dalla mia considerazione personale. Ringrazio intanto gli auditi per la precisione nel ricordare anche fatti e questioni, vicende che da un punto di vista tecnico giuridico abbiamo affrontato in Giunta delle elezioni più volte, con la valutazione anche di difficoltà che in alcuni casi sembrano insormontabili e che sicuramente richiedono un intervento normativo di più ampio respiro e anche una manutenzione della disciplina esistente, perché ci vuole un'efficacia nel procedimento elettorale che sia però riferita alla realtà del risultato e quindi poi a vicende che in qualche modo escludano fatti che noi abbiamo visto, purtroppo, poi riportati anche dai *mass media* che sono stati non commendevoli per l'attività, per l'idea di fondo, la *ratio* che era questo provvedimento sull'elezione della circoscrizione Estero che ha anche mortificato l'idea che aveva portato a questa disciplina e anche una rappresentanza. I deputati portano nelle aule parlamentari e nelle commissioni sicuramente la voce di territori, di cittadini e di persone che sono legate al nostro Paese. Abbiamo una proposta di legge sulla cittadinanza in Commissione affari costituzionali, dove ci sono anche proposte di alcuni colleghi che tendono a valorizzare questa situazione dei soggetti che sono all'estero, ma che sono nati nel territorio italiano, che votano. C'è una serie di questioni collegate alla vicenda della circoscrizione Estero sulle elezioni politiche. Ho due domande da rivolgere. Questo problema dello spaccettamento, parcellizzazione, come la vogliamo chiamare rispetto alle diverse corti di appello, credo che ci voglia una norma specifica e ci voglia una norma che in qualche modo sia puntuale anche nel determinare le modalità, fermo restando che ci vorrebbe secondo me, ne discutevamo con i colleghi, una figura manageriale che a livello governativo accenti una serie di competenze che poi sono rimesse a una valutazione terza. Una valutazione che non può che essere rimessa all'attività dell'autorità giudiziaria, della magistratura che svolge que-

sto compito e che non può non farlo rispetto a questo procedimento e alla verifica dei procedimenti, agli esiti dei procedimenti elettorali. La domanda è questa, vorrei capire, lo chiedo direttamente, sono noto per fare richieste dirette, se c'è la possibilità anche di una collaborazione fra la Giunta e gli auditi per avere anche la configurazione di testi normativi che sia mantengano quello che c'è, sia allo stesso modo proponano su questo tema — che è centrale, credo — una disciplina più efficace. Già c'è una proposta di legge di alcuni colleghi in merito, ci sono delle proposte, però credo che in questo lavoro noi siamo sempre aperti, la Giunta è sempre stata aperta a questa attività...

PRESIDENTE. Chiedo all'onorevole D'Ettore se arriviamo alle domande perché il tempo è tiranno.

FELICE MAURIZIO D'ETTORE. Concludo. Notoriamente sono breve, sintetico, in questo caso mi sono dilungato per fare presente un tema che ho visto era centrale nella relazione degli auditi, che in qualche modo può essere un punto di partenza per un'eventuale collaborazione con le forme ufficiali della Giunta per ottenere dei testi che, nel confronto con chi sul campo ha poi dovuto applicare questa disciplina, potrebbero essere molto più efficaci, rispetto alla nostra valutazione astratta dei testi normativi. Poi il tema degli spaccettamenti e delle parcellizzazioni. Grazie.

PRESIDENTE Grazie onorevole D'Ettore. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Fontana.

GREGORIO FONTANA. Grazie signor presidente. Ringrazio gli auditi, il presidente Meliadò e il presidente Picazio, e devo dire colgo anche l'occasione per ringraziare tutti i magistrati e tutto il personale giudiziario che è coinvolto durante il procedimento elettorale che è un punto di riferimento importante per lo svolgimento dello stesso e quindi veramente grazie perché avete portato anche la vostra difficoltà organizzativa in un momento in cui siete

coinvolti. La mia domanda specifica è sul riferimento che ha fatto il presidente Meliadò, ovvero sulle norme speciali che sono state fatte in occasione del referendum istituzionale e che hanno consentito un miglior svolgimento delle operazioni di scrutinio. Lei ha già fatto riferimento all'anticipo del termine di spedizione delle schede. Volevo chiedere se ci sono altri punti che possono essere utilmente presi come riferimento per fare il lavoro che dobbiamo fare noi, di legislatori, per cercare di semplificare e meglio organizzare una macchina che mi sembra abbia dimostrato in maniera inequivocabile il suo cattivo funzionamento.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Fontana. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Ferri.

COSIMO MARIA FERRI. Grazie. Anch'io voglio innanzitutto ringraziare sia il presidente Meliadò, che il presidente Picazio per essere venuti in presenza, quindi avere interrotto le attività lavorative per confrontarsi con la Giunta delle elezioni. Ho segnato i punti, quindi ho capito che sono tutti punti dove però occorre un intervento normativo. Penso che a questo punto la Giunta debba sollecitare un decreto-legge, perché siamo a fine legislatura e quindi questo sarà. C'è il problema del termine, dell'anticipo al martedì alle ore 16 anziché il giovedì e poi il problema delle corti d'appello e quindi dell'aumento delle corti. Mi interessava tornare sul posto di Castelnuovo di Porto, perché interessa la Giunta, anche se riguarda in minima parte il voto degli italiani all'estero, ma anche quelle schede. Abbiamo vissuto qui in Giunta un ricorso e una questione tra due parlamentari dove erano sparite le schede e alla fine il parlamentare che aveva vinto poi è rimasto lo stesso in Parlamento perché chiaramente era passato al plurinominale. Anche questo tema logistico, che poi chi viene dal mondo della magistratura sa che sono temi sui quali dobbiamo noi e anche la politica, i comuni, le regioni aiutare i dirigenti degli uffici giudiziari che oggi hanno lanciato un appello su Castelnuovo di Porto.

Però mi ha colpito nella mia esperienza di Giunta delle elezioni il fatto che non si sia fatto un riconteggio perché sono sparite le schede. Era il Tribunale di Tivoli. Questo tema della logistica ci riguarda e non occorre la norma, volevo chiedere sia al presidente Picazio che al presidente Meliadò se potessero darci dei suggerimenti. Per esempio faccio autocritica nel dire chi abbia scelto Castelnuovo di Porto, però penso che spetti alla Giunta, anche sentendo i due dirigenti dell'ufficio, magari convocare il presidente della Giunta, i sindaci, trovare dei locali. Noi andammo anche, io non ero andato, a fare una visita in quei luoghi, mi pare che la Giunta fece anche un sopralluogo. Forse è il caso anche per chi non era andato di riorganizzarla, ma fare una riunione operativa per la questione logistica, trovare una soluzione, ci sono tante caserme vuote, tanti immobili del demanio. Quindi anche su quello se potete ricordare, e mi scuso per non essere pronto in questo, anche chi ha scelto Castelnuovo di Porto e chi devono essere le autorità con cui dialogare, coinvolgere in questo tavolo, creare subito un tavolo per almeno risolvere la questione logistica, perché lì non servono norme, serve la buona volontà di tutti. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Ferri. Ha chiesto di intervenire l'onorevole Stumpo. Chiedo ai colleghi di applicare la massima sintesi possibile per consentire pure agli auditi di rispondere in modo completo. Grazie.

NICOLA STUMPO. Grazie presidente. Mi associo ai ringraziamenti al presidente Meliadò e al presidente Picazio per quello che sono venuti a dirci oggi, per il lavoro che svolgono, che hanno svolto nel corso del tempo, per quello che è il punto di debolezza, se posso dirlo con molta franchezza, di un sistema complessivo. Le vicende di Castelnuovo di Porto, può darsi anche si possa trovare di meglio, ma il tema non è la logistica, ma è quello che voi ci avete rappresentato. Potremmo trovare diversi *hangar*, il problema è il rapporto tra il numero delle persone che poi lavorano

effettivamente e la mole di materiale che arriva e anche la modalità, se posso dirlo, con cui si esplica tutta la procedura elettorale. Quella è una parte che riguarda più, o solo esclusivamente, il Parlamento, difficilmente riusciremo a trovare qualche soluzione oggi. Il tema invece è capire se è possibile dal vostro punto di vista come aumentare il numero, lei parlava di avere più corti, però il punto è: bisogna intervenire per ridurre il numero dei seggi elettorali che procedono allo spoglio o bisogna aumentare il personale per le operazioni? Perché è chiaro che a seconda di quello che va fatto ci sono procedure diverse. Tutto qui.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Stumpo, Ha chiesto di intervenire da remoto l'onorevole Siragusa.

ELISA SIRAGUSA. Sì, grazie. Ringrazio ovviamente gli auditi per questo intervento e ringrazio anche per avere ricordato che noi abbiamo già avuto un'audizione nel 2018. Purtroppo non siamo riusciti ad adottare nessuna modifica, io proprio qualche tempo fa ho sollecitato in Commissione affari costituzionali una riforma. È ovvio che arrivati a questo punto della legislatura l'unico modo per intervenire sul voto estero è un decreto, perché difficilmente un provvedimento legislativo vedrebbe la luce. Sono assolutamente d'accordo con l'informatizzazione delle procedure. Secondo me in una società civile nel 2022 ci dovrebbe essere una lettura degli *scanner*, sono già stati previsti già nelle elezioni del 2018 i codici a barre nelle buste, nelle schede, nei plichi elettorali. Se ci sono dei codici a barre ci dovrebbero essere degli strumenti per leggere questi codici a barre e per fare tutte le operazioni di controllo, anche banalmente controllare che non ci sia un doppio voto fatto automaticamente. Quindi assolutamente d'accordo, assolutamente d'accordo sulla suddivisione delle corti d'appello, che tra l'altro, secondo me, dovrebbe seguire anche una riflessione sul numero delle circoscrizioni che ora sono quattro, ma che ora con la riduzione del numero dei parlamentari, e quindi con la diversa

consistenza numerica delle circoscrizioni, forse bisognerebbe anche lì intervenire ed eventualmente dividere il numero di corti di appello sulla base delle nuove ripartizioni elettorali. Ho solo una domanda sul discorso dell'anticipare il termine al martedì, anziché il giovedì. Volevo capire quali erano le ragioni, le motivazioni per anticipare e soprattutto fare una considerazione: se si anticipa il termine significa anche ridurre il termine entro il quale i cittadini italiani all'estero devono inviare il plico al consolato, questo comporterebbe una riduzione di tempi che sono già abbastanza stretti. Sappiamo che magari molti italiani spesso non ricevono i plichi, devono chiedere il duplicato, spesso questo duplicato non arriva in tempo per rinviarlo al consolato. La mia unica preoccupazione è che anticipare il termine a martedì comporti anche una riduzione dei tempi disponibili per gli italiani all'estero per esercitare il proprio diritto di voto. Un'unica riflessione, partendo dallo spunto della riflessione del collega D'Ettore, è ovvio che il diritto di voto è strettamente legato alla legge sulla cittadinanza. L'ha detto bene il presidente Meliadò, si è passati da un milione a 5 milioni e fra cinque anni io mi aspetto che questi 5 milioni possano diventare 10 milioni perché la nostra legge sulla cittadinanza permette di trasmettere la cittadinanza all'estero a un numero quasi esponenziale di cittadini stranieri.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Siragusa. Ha chiesto di intervenire il collega Melicchio. Prego.

ALESSANDRO MELICCHIO. Grazie signor presidente, sarò telegrafico. Ringrazio gli auditi. Si è accennato alle difficoltà documentate a Castelnuovo di Porto. È stata documentata anche la possibilità di intercettazione di alcuni *cluster* di schede in alcuni Paesi all'estero. Volevo chiedere se si è evidenziata una qualche anomalia durante le fasi di scrutinio, del tipo una grafia uguale o qualcosa del genere? E se all'interno di una incertezza di chi esprime il voto, sia, secondo gli auditi, valutabile una informatizzazione del voto a distanza. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Melicchio. Cedo la parola al dottor Meliadò e al dottor Picazio per le risposte. Purtroppo abbiamo pochi minuti di tempo, chiedo di organizzare gli interventi compatibilmente con questa tempistica. Grazie.

GIUSEPPE MELIADÒ, *presidente della Corte di appello di Roma*. Mi soffermerò su quello che mi sembra il nodo di fondo della problematica del voto estero, cioè l'attuale concentrazione sulla corte di appello di Roma che non consente lo svolgimento delle operazioni elettorali con quei margini di garanzia, di sicurezza e di trasparenza che è necessario garantire in ogni operazione di riscontro del voto elettorale. L'articolazione su una pluralità limitata di corti di appello, pensiamo a non più di quattro corti d'appello in relazione a quelle che sono le circoscrizioni, consentirebbe invece una gestione più serena, più tranquilla, più trasparente di queste operazioni elettorali. Noi abbiamo già trasmesso alcune nostre idee al Presidente del Consiglio dei ministri. Nel novembre dell'anno scorso avevamo manifestato la nostra assoluta disponibilità a veicolare informazioni e proposte. L'unica cosa che voglio dire è che l'articolazione su quattro corti di appello, che presuppone una modifica normativa, un testo normativo, si tratti di un atto legislativo ordinario o di un decreto-legge, è di agevole gestazione, perché presuppone la concentrazione a Roma dell'arrivo dei plichi; questo è il meccanismo che noi pensiamo, perché naturalmente i plichi viaggiano con le garanzie del trasporto diplomatico. Fino a quando arrivano a Roma i sigilli possono essere staccati soltanto dal personale consolare. Quando arrivano a Roma la corte d'appello si potrebbe fare carico della distribuzione in base alla destinazione nelle varie sedi di competenza, dopodiché verrebbero a essere trasferiti alle quattro corti di competenza laddove si svolgerebbero le operazioni di scrutinio. Il meccanismo che noi pensiamo è duplice, arrivano tutti a Roma perché è impensabile che possano arrivare, tenuto conto delle plurime destinazioni, a Roma, a Milano, a Firenze, a Bologna. Arrivano a Roma, a Roma vengono ricevuti dal personale della

corte di appello di Roma, vengono distribuiti in base alla destinazione di competenza, dopodiché con un mezzo di trasporto sicuro e affidabile, che ovviamente può essere messo a disposizione dalla prefettura e dal Ministero dell'interno, arrivano alle singole sedi di destinazione. Questo per me è un passaggio ineludibile, perché con i numeri e con 5 milioni di elettori c'è l'impossibilità, a mio avviso, di diminuire il numero dei seggi perché già allo stato ogni seggio opera con tre persone, che è il minimo, laddove dovrebbe operare con sei perché è previsto un presidente, un segretario e quattro scrutatori. Con questo numero di elettori, e specie nella prospettiva delle elezioni politiche in cui vi sono pluralità di liste e di preferenze, non mi sembra possibile che si possa incidere sul numero dei seggi quanto piuttosto sull'articolazione delle operazioni di scrutinio. Questo è un aspetto normativo, poi ci sono gli aspetti logistici. Come vi dirà il presidente vicario, a Roma non vi sono molte alternative, ma non rispetto a Castelnuovo di Porto, rispetto alla fiera di Roma che addirittura essa stessa è incompatibile, sta diventando incompatibile con questi numeri.

PRESIDENTE. Grazie dottor Meliadò. Dottor Picazio, prego.

TOMMASO PICAZIO, *presidente vicario della Corte di appello di Roma, già presidente dell'Ufficio Centrale per la Circoscrizione Estero*. Cercherò di essere telegrafico, chiunque mi voglia contattare tramite la presidenza della corte d'appello di Roma si fa dare il mio numero di cellulare, può chiedermi tutto quello che vuole, può contattarmi quando vuole. Collaborazione normativa c'è già in atto, c'è anche un mio appunto riservato alla dottoressa Mangano, il capo dell'ufficio legislativo del Ministero della giustizia; collaborazione che c'è già stata piena e siamo disponibilissimi nei confronti di chiunque. Le norme sulle quali intervenire non sono tante, quelle che sono già all'esame della Presidenza del Consiglio dei ministri, il responsabile del DAGL, dott. Carlo Deodato, vi può fornire tutte le in-

dicazioni sul punto e quell'indicazione in più che ho dato io. C'è una cosa che va detta che è importante. Il Ministero degli esteri afferma che non ha uffici periferici, nel senso che gli uffici periferici del Ministero degli esteri sono fuori dal territorio nazionale. Quindi necessariamente, siccome per legge questi plichi che viaggiano come plichi diplomatici possono essere aperti solo dal personale dell'ufficio corrieri del Ministero degli esteri, l'arrivo dei plichi non può che essere Roma. Non ho riscontrato delle anomalie se non quelle che derivano dal fatto, vi dico una *boutade*, a Timor c'è un italiano che ha diritto di voto e bisogna far votare anche lui. Però il collegamento aereo con Timor è un collegamento complicatissimo, nel senso che portare quell'unica scheda già fino a Bangkok è un'impresa complessa. Per questo la necessità di anticipare al martedì. Però anticipare al martedì, se programmato per tempo, non pregiudica nessuno nell'esercizio del diritto di voto, per il semplice fatto che se lo fanno per tempo il Ministero dell'interno, con il Ministero per gli affari esteri si organizzano e partono molto prima che è il motivo per il quale ormai per il referendum, verosimilmente, del 12 giugno non si può più fare, ma certamente per un prossimo anno si può fare. Basta saperlo per tempo. Castelnuovo di Porto è un disastro, è un edificio fatiscente, ho fatto i sopralluoghi, a parte la porzione che avete in uso voi come Camera, tutto il resto è assolutamente fuori, costa più metterlo in condizione di funzionare per due giorni che non prendere un posto diverso. Questo spiega perché le schede si sono perse, Tivoli non ha locali, però il comune di Roma si è organizzato e ha un ampio locale, mi pare dalle parti della Magliana, ma il dottor Buccola, il responsabile dei servizi elettorali del comune di Roma, può darvi tutte le informazioni sul punto. Già le schede del referendum istituzionale furono allocate lì senza problemi. Il numero dei seggi conviene non toccarlo, per il semplice motivo che la legge prevede un seggio in rapporto a un numero oscillante fra 2.000 e 3.000 aventi diritto al voto. Toccare questo numero significa moltiplicare lo sforzo che si

richiede al seggio. È vero che non votano necessariamente 2.000, 3.000 persone, ma già un seggio che spoglia Parigi, Berlino, Londra deve spogliare mille schede, considerando che un seggio, normalmente, sul territorio nazionale spoglia 600, 700 schede. Per le elezioni politiche nazionali, se le persone che hanno votato sono mille si tratta di spogliare 2.000 schede nelle ventiquattro ore con il calcolo delle preferenze e tutto il resto. Il numero delle circoscrizioni è un discorso squisitamente politico. Quindi io nulla posso dire su questo, toccare il numero delle circoscrizioni significa toccare il numero dei seggi che dedichi e quindi intervieni sulla legge elettorale, intervieni sulla ripartizione dei seggi, su tante cose che conoscete meglio di me, quindi è una scelta squisitamente politica. Già ho detto dell'anticipazione del giorno, già ho detto del termine, ho detto che non incide, se organizzata per tempo, sul diritto di voto, questo ci tengo a sottolinearlo, noi ci siamo sforzati nel garantire nel 2020, in pieno covid, il massimo possibile dell'esercizio di voto. Non abbiamo dichiarato nulle schede, per trasmissione fuori termine, se non in un numero assolutamente infinitesimale. Il voto a distanza è l'ultimo tema. Anche questo è un discorso squisitamente politico, il voto a distanza è sperimentato, come sapete meglio di me, da molti stati. Crea qualche problema, non è detto che sia assolutamente garantito, ma certamente il sistema attuale, con il voto per posta, non è assolutamente garantito. È una scelta politica, è chiaro che il sistema perfetto non esiste, come tecnico dei sistemi elettorali ci vorrebbe Giuliano Amato. È una materia che ho studiato abbastanza, come tecnico l'unica cosa che posso dire è che il sistema perfetto non esiste. Esiste il sistema più facilmente controllabile. Il sistema attuale consentitemi di dire che ha molte falle. Grazie.

PRESIDENTE. Chiedo agli auditi se hanno ulteriore documentazione da produrre, oltre a quanto è stato esposto oggi, ben volentieri, poi la Giunta lo mette a disposizione dei componenti della Giunta stessa. Ringrazio il dottor Meliadoro e il dottor Picazio per il contributo fornito alla

Giunta e dichiaro conclusa l'audizione. Sospendo brevemente la seduta.

La seduta sospesa alle 15.20 è ripresa alle 15.25.

Audizione del professore Tommaso Edoardo Frosini, professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'università Suor Orsola Benincasa di Napoli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del professore Tommaso Edoardo Frosini, professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'università Suor Orsola Benincasa di Napoli. Ringrazio il professore Frosini per avere voluto accogliere l'invito della Giunta a intervenire all'audizione odierna dedicata all'analisi sulle modalità applicative ai fini della verifica elettorale della legge 27 dicembre 2001, n. 459. La pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche dalla trasmissione sulla *web tv* della Camera. Invito il professore Frosini a svolgere la sua relazione e chiedo la cortesia di mantenersi su un tempo massimo di dieci minuti, così da consentire eventuali domande ai componenti della Giunta e le relative risposte. Prego professore Frosini.

TOMMASO EDOARDO FROSINI, *professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli*. Grazie, buonasera a tutti, grazie al presidente e ai componenti della Giunta per l'invito. Mi sembra opportuna questa indagine conoscitiva che la Giunta ha voluto dedicare al tema del voto degli italiani all'estero, perché effettivamente anche leggendo il documento, il dossier che mi è stato fornito, la relazione del presidente Giachetti ci sono tanti problemi. Proverei a distinguere varie fasi, anche ai fini di una chiarificazione del problema in generale. C'è il tema dell'elettorato attivo e c'è il tema dell'elettorato passivo. All'interno dell'elettorato attivo c'è il tema di quella che in dottrina viene chiamata la legislazione elettorale di contorno e il tema della formula elettorale,

ovvero del sistema elettorale in senso stretto. Proverei a fare questa chiarificazione altrimenti si rischia un po' di confondere il tutto senza riuscire a capire dove sono collocabili i problemi e quali possono essere le ipotesi per la loro risoluzione. Partirei dall'elettorato passivo. Venti e più anni fa fui uno di quei giuristi che diede il parere al Governo, all'epoca ci venne chiesto quando il Ministro Tremaglia fece la legge nella quale era consentito che soltanto i cittadini italiani residenti all'estero potessero candidarsi nei collegi esteri. Una norma che fece molto discutere. Alcuni ne immaginarono, ne prospettarono dei vizi di incostituzionalità, io quello che scrissi sono pronto a confermarlo perché mi pareva una logica conseguenza nel momento in cui era stata modificata la Costituzione, era stato introdotto il collegio Estero, il naturale svolgimento di quello doveva essere una rappresentanza particolare che non poteva essere quella nazionale, d'altronde la Costituzione stessa deroga, per esempio al Senato che come si sa è eletto su base regionale, lì c'era una chiara deroga essendo eletto su base mondiale vorrei dire, pertanto quella aveva una sua giustificazione e non mi pare che sia mai stata prospettata un'ipotesi di ricorso davanti alla Corte su eventuali vizi di incostituzionalità. Per rimanere sull'elettorato passivo, poi il legislatore ha introdotto la possibilità che anche i cittadini residenti in Italia possano candidarsi nelle circoscrizioni estere. A mio avviso questo ha determinato un problema, perché ovviamente c'è molta effettività in questo discorso della legge, cioè le norme ci aiutano ma fino a un certo punto, anche perché a venti e passa anni di approvazione dalla legge si può anche fare un bilancio, non rinnego quello che ho scritto ma alcune correzioni sulla base dell'esperienza vanno sicuramente fatte. Ne dico una: nel momento in cui, per esempio, il legislatore costituzionale ha voluto ridurre il numero dei parlamentari, forse poteva essere una buona occasione per eliminare dalla Costituzione il numero preciso dei seggi attribuibili alla circoscrizione Estero e quindi andava a ritoccare l'articolo 48, laddove esplicitamente rinvia a

una norma costituzionale che individui il numero di parlamentari da assegnare al collegio Estero, riservando soltanto alla legge, come forse aveva maggior senso perché dava una maggiore flessibilità. Qui c'è un vincolo oggi, il vincolo è dato dall'articolo 48, ovviamente, che parla dell'esercizio del diritto di voto degli italiani all'estero e la sua concreta effettività e dagli articoli che si riferiscono al numero dei componenti di Camera e Senato laddove individuano, seppure oggi in forma ridotta otto e quattro, otto deputati e quattro parlamentari. Questo per quanto attiene l'elettorato passivo, poi magari ci torneremo se qualcuno di voi mi vorrà sollecitare sul punto. Per quanto riguarda l'elettorato attivo ci sono due ordini di problemi. La legislazione elettorale di contorno, ovvero tutto ciò che attiene alla fase preparatoria delle elezioni, e il sistema elettorale in senso stretto ovvero l'individuazione della formula attraverso la quale consentire che si possano trasformare i voti in seggi. Sulla riduzione del numero dei parlamentari, visto che oggi parliamo di dodici parlamentari, otto alla Camera e quattro al Senato di eletti nei collegi Estero, forse si può pensare di eliminare le liste, la candidatura attraverso le liste e la distribuzione in senso proporzionale, un pacchetto ormai così coinciso, così compatto di numeri e seggi da assegnare che si può, per semplificare, introdurre il collegio uninominale e un sistema maggioritario. A ogni seggio corrisponde il classico *first past the post*, secondo il *plurality system* britannico, il primo che vince ottiene il seggio, i seggi sono distribuiti sulla base dei continenti, Europa, America. Ho letto anche, ora ne tratterò pure, delle proposte di legge, c'è una proposta di legge depositata qui alla Camera di un parlamentare di Italia viva che suggerisce la possibilità di racchiudere nel collegio dell'America settentrionale anche Africa, Asia, Oceania e Antartide, proprio al fine di accorpare. Quindi un'idea ai fini, ripeto, della semplificazione, perché naturalmente la lista comporta inevitabilmente un clima di difficile competizione elettorale, sappiamo che succedono tante cose, non è questo il luogo dove riferirle, peraltro sono ampiamente

descritte nei documenti che questa Giunta ha prodotto, nelle inchieste giornalistiche, nelle denunce penali, nei vari ricorsi che sono stati presentati in questa Giunta per l'attribuzione del seggio. Credo che, per semplificare, il metodo elettorale attraverso il quale eleggere dodici parlamentari sia quello che ho descritto. Poi c'è la parte non giuridica ovviamente, perché nel momento in cui si parla di elezioni c'è la componente politica che può prevalere anche rispetto a quella giuridica. Sulla componente politica, con tutto il rispetto, tenderei a dare meno peso di quello che si pensava avesse, cioè il timore che questi andassero ad aumentare alcuni movimenti politici e quindi potessero essere, non dico determinanti, ma significativi anche ai fini dei voti di maggioranza sia per la fiducia al Governo, sia per l'approvazione dei provvedimenti legislativi. Sulla base dell'esperienza, e chi meglio di voi che la vive quotidianamente, mi sembra che i parlamentari eletti all'estero siano difficilmente identificabili con i movimenti politici anche perché tendenzialmente, lo dico con tutto il rispetto, mi sembra che siano frequenti i casi di cambiamenti da parte loro di posizioni di gruppi parlamentari, segno che non sono portatori, ma perché vivono in altri luoghi fuori dall'Italia, non sono portatori di idee politiche, sarebbero portatori piuttosto degli interessi degli italiani all'interno di quella circoscrizione che loro andrebbero a rappresentare nel momento in cui verrebbero a essere eletti. Quindi la preoccupazione politica e non giuridica di evitare che questi possano, in qualche modo, andare ad accrescere il numero di seggi di un partito, di un movimento e di spostare eventualmente i bilanciamenti politici all'interno del Parlamento sulla base dell'esperienza direi, questo è facilmente riscontrabile si può vedere di legislatura in legislatura l'atteggiamento che hanno assunto i parlamentari eletti all'estero, si può vedere che non rappresentano quello che si pensava potessero rappresentare, cioè un aumento di consenso parlamentare a favore dei tradizionali partiti politici esistenti nel nostro territorio. Perché? Perché sono lontani, forse non conoscono nemmeno la sto-

ria dei partiti vecchi e nuovi che sorgono nel nostro territorio, forse non hanno una spinta di tipo ideal-politico tale da farsi portatori di quella volontà politica, ma piuttosto come è giusto, di rappresentare gli interessi degli italiani che risiedono all'estero. Da qui, per tornare sull'elettorato attivo, il problema è, a mio avviso, che non è più necessario immaginare una distribuzione in senso proporzionale, né tantomeno una rappresentanza di liste che devono competere fra di loro per l'assegnazione del seggio nelle circoscrizioni estero. Qui se si vuole semplificare bisogna anche andare verso questa direzione, poi naturalmente se ci fossero dei retro pensieri politici direi che tendenzialmente si possono accantonare laddove c'è motivo di pensare che questi parlamentari non sono destinati per l'intera legislatura a far fronte all'interno di un gruppo parlamentare, ma modificano e cambiano i loro interessi sulla base, ovviamente, di altri paradigmi che non sono quelli elettorale-politici dei partiti o dei movimenti politici italiani. L'altra questione è naturalmente il famoso voto per corrispondenza. Sul voto per corrispondenza c'è stata tanta polemica, è adottato anche altrove, l'esperienza comparata dimostra che anche altri Paesi, come la Francia, laddove la presenza dei francesi oltrelpe è numerosa, è riconosciuta costituzionalmente, adottano il voto per corrispondenza. Ora però il voto per corrispondenza che, ipoteticamente, poteva essere l'unica soluzione ha dimostrato invece tutta la sua fallacità e anche qui lo dimostrano le inchieste, lo dimostrano i ricorsi, lo dimostrano tutte le informazioni che ci sono arrivate riguardo alla gestione dei plichi che vengono inviati, di come poi questi plichi vengono gestiti, dello scambio e del commercio che c'è dei plichi che vengono venduti, acquistati, eccetera. Anche qui l'idea deve essere quella di semplificare, il mio contributo vorrebbe essere quello di chi si rende conto che questa legge non si può non fare, non tenere, perché c'è la Costituzione, a meno che non si cambi la Costituzione; lo si poteva fare qualche mese fa quando si è ridotto il numero dei parlamentari, quantomeno nella

parte del numero predeterminato dei parlamentari. Non lo si è fatto, quindi sulla base della norma costituzionale va fatta comunque una legge. Ma la legge deve essere sulla base dell'esperienza che abbiamo accumulato nell'arco di venti anni una legge che mira a semplificare questo procedimento, onde evitare tutto quello che sta succedendo e di cui vi è ampia dimostrazione sull'attività di questa Giunta in questa e nelle precedenti legislature. Secondo me una soluzione, non dico la soluzione, è il voto elettronico, anche qui c'è un disegno di legge depositato in Senato dal senatore La Pietra, che delega il Governo ad assumere iniziative che possano far sì che venga a essere introdotto il voto elettronico. Anche il voto elettronico è suscettibile di brogli, però lo è nella misura più contenuta rispetto al voto per corrispondenza, anche perché il voto elettronico lo si può scegliere come opzione, anche qui è interessante la proposta di consentire che il voto per corrispondenza fosse l'opzione da dare, cioè la regola fosse andare nei consolati ed esercitare il diritto di voto, l'eccezione è la corrispondenza; lo stesso si può immaginare nel caso del voto elettronico. La regola è il voto in presenza laddove non è possibile per una serie di motivi logistici allora il voto elettronico. Oggi ci sono una serie di perfezionamenti così raffinati che difficilmente il voto elettronico può essere violato e comunque è garantito nella misura in cui il cittadino nel ricevere la *password* e tutto quello strumentario tecnico...

PRESIDENTE. Avrebbe già terminato, se riesce a concludere le sarei grato.

TOMMASO EDOARDO FROSINI, *professore ordinario di diritto pubblico comparato e diritto costituzionale dell'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli*. Sto concludendo, provo a riepilogare. A mio avviso, tenuto conto che la norma costituzionale impone una legge, tenuto conto che devono essere eletti e deve essere consentito ai cittadini italiani residenti all'estero di esercitare il diritto costituzionale al voto, ritengo che una soluzione che offro qui alla

vostra attenzione, ma è comunque presente anche nel dibattito che c'è stato in Giunta, nelle proposte di legge che sono state depositate è quella del collegio uninominale, voto maggioritario per i dodici seggi. Elezione per il tramite del voto elettronico e quindi riduzione dei rischi di possibili brogli e garanzia nell'arrivo dei voti direttamente per il tramite della telematica agli uffici elettorali italiani e, terza cosa, quella di consentire che possa essere esercitato in forma opzionale come seconda scelta il voto elettronico. Un'ultima cosa, una battuta, sul voto per corrispondenza pende anche un'ipotetica censura di costituzionalità, c'è un'ordinanza della Corte, che immagino conoscete, del 2018 la 63 dove la Corte dichiarò inammissibile una questione di legittimità costituzionale della legge del 2001, però riconobbe, in un *obiter*, che vi erano oggettive criticità della normativa riguardo al bilanciamento dell'effettività del diritto di voto. Come a dire: attenzione che se semmai dovesse essere riformulata la questione è possibile che la Corte tenga conto di questo e vada a censurare la legge nella parte in cui prevede il voto per corrispondenza. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie professor Frosini per la sua relazione. Ora la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni. Non vedo iscritti. Ringrazio il professor Frosini per il contributo fornito alla Giunta. Dichiaro conclusa l'audizione. Sospendo brevemente la seduta. Grazie professore.

La seduta sospesa alle 15.40 è ripresa alle 15.45.

Audizione in videoconferenza del professor Paolo Feltrin, già professore associato di scienza politica della facoltà di scienze politiche dell'Università di Trieste.

PRESIDENTE. Riprendiamo la seduta. L'ordine del giorno reca ora l'audizione in videoconferenza del professor Paolo Feltrin, già professore associato di scienza politica della facoltà di scienze politiche

dell'Università di Trieste. Ringrazio il professor Feltrin per aver voluto accogliere l'invito della Giunta di intervenire all'audizione odierna dedicata a una analisi sulle modalità applicative ai fini della verifica elettorale della legge 27 dicembre 2001, n. 459. La pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche dalla trasmissione sulla *web tv* della Camera. Invito il professor Feltrin, che interviene da remoto, a svolgere la sua relazione.

PAOLO FELTRIN, *già professore associato di Scienza Politica della Facoltà di Scienze Politiche dell'università di Trieste.* Grazie, buonasera a tutti. Grazie presidente. Non intervengo sul procedimento e sulle modalità di voto perché ho visto che già è stata affrontata la materia in maniera dettagliata. Intervengo su due punti, il primo problema è il numero degli iscritti all'AIRE (Anagrafe degli italiani residenti all'estero). Il secondo problema è gli effetti sugli altri tipi di votazione presenti nel nostro Paese. Primo punto, gli iscritti all'AIRE. Gli iscritti all'AIRE, come sapete, sono più che raddoppiati in venti anni, dai 2 milioni e 200 mila del 31 dicembre 2001 ai 4 milioni e 800 mila del 30 giugno 2021. Con ogni probabilità nelle prossime elezioni supereranno i 5 milioni. Contemporaneamente si stanno riducendo di oltre un milione e mezzo i residenti italiani che votano in Italia. Quindi la percentuale degli iscritti AIRE è passata dal 4,7 sul totale degli elettori al 10,3: più che raddoppiata. La domanda è: perché? Un primo dato che va tenuto presente è che noi non abbiamo un aumento così rilevante dei votanti. Tra il 2006 e il 2018 i votanti passano da 570 mila a 670 mila, più centomila. Mentre gli elettori passano da un milione a un milione e duecentomila, mentre gli elettori passano da due milioni e 700 mila a 4 milioni e 300 mila, i votanti tutto sommato non aumentano così tanto. In particolare quello che colpisce è che nelle circoscrizioni extraeuropee gli elettori aumentano di 800 mila, i votanti di appena centomila. Quindi è evidente che non ci si scrive all'AIRE in America Latina, in Australia, eccetera per votare. La domanda è: per che cosa ci si scrive all'AIRE? Lascio sospeso il giudizio

perché è noto da informazioni giornalistiche eccetera, da inchieste, che le ragioni per cui ci si iscrive all'AIRE possono anche essere di tipo opportunistico e che quindi anche persone che non hanno alcun interesse al nostro Paese si iscrivono all'AIRE, specie se residenti in paesi extraeuropei per altre ragioni. Chiudo su questo primo punto. Il suggerimento è norme più stringenti sull'iscrizione all'AIRE cioè controlli più severi sulle ragioni, i motivi e le condizioni per cui una persona ed ergo un elettore si iscrive all'AIRE. Altrimenti ci troviamo nella situazione di un comune italiano ben noto alle cronache, e cioè Soverzene in provincia di Belluno, che ha 1051 elettori, 360 residenti in Italia, 691 residenti all'estero. Non esiste nessuna emigrazione di questo tipo né nel '700, né nell'800, né nel '900 che giustifichi 691 iscritti all'AIRE. Secondo punto, gli effetti sugli altri tipi di elezioni. Il fatto che ci siano i collegi esteri porta a tenere separati i voti della circoscrizione Italia dai voti della circoscrizione Estero, questo non accade per tutti gli altri tipi di elezione. Per cui, per tutti gli altri tipi di elezione il totale elettori è dato da elettori residenti in Italia, più elettori residenti all'estero. Senza nessuna possibilità di distinzione, perché la legge dice così. Questo è un aspetto fino ad adesso poco indagato e che è stato oggetto dei lavori che ho fatto in sede di Commissione sull'astensionismo, porta a un astensionismo apparente sempre più grave, perché aumentando gli elettori AIRE e non votando per il resto delle elezioni, già votano poco per le elezioni politiche, ma votano ancora meno per Europee, regionali, comunali e referendum, questo porta a inflazionare l'astensionismo oltre ogni limite. Si tenga presente che attualmente gli elettori all'estero votano alle politiche per il 29,8 per cento, quindi già così si dimostra che non è questo il loro prevalente interesse, se il 70 per cento non vota qualche ragione ci sarà. Siccome sappiamo che anche quel 29,8 è inflazionato da comportamenti anomali è evidente che la cifra di davvero interessati a votare è molto minore. Ma a maggior ragione non sono interessati a votare nelle comunali e nelle regionali perché dovrebbero tornare a

votare in Italia. Quindi dovrebbero venire specie nei paesi extraeuropei dall'Argentina, dal Brasile, eccetera, dovrebbero tornare in Italia per votare per le comunali e regionali. Cosa comporta questo fenomeno? Comporta che nelle elezioni regionali si va dal 5 al 15 per cento in più di astensionismo apparente, in realtà l'astensionismo è molto più basso. In alcuni comuni addirittura si raggiunge il 40 per cento di astensionismo aggiuntivo. In realtà gli italiani vanno a votare, ad esempio nel comune di Soverzene, per il 69,7 per cento, ma per effetto del calcolo sul totale elettori AIRE più Italia la cifra riportata ufficiale è del 23,9 per cento. Quarantasei punti in meno. Potrebbe essere solo un fatto folcloristico; non lo è perché riguarda sia le europee, sia le regionali, sia tutte le comunali e poi c'è un altro aspetto che andrebbe in qualche misura tenuto in conto, oltre a questo astensionismo apparente, e cioè che in questa maniera si incentiva l'astensione, perché c'è un effetto di imitazione, se così pochi vanno a votare allora non vado a votare neanche io, quando invece è solo da attribuire all'astensionismo apparente. Siccome lo fanno tutti lo faccio anch'io. Mentre è dovuto solo e soltanto al numero eccessivo di elettori che viene considerato nel totale proprio perché distorto da questi elettori AIRE in eccesso. Un altro problema che si pone è nei referendum.

PRESIDENTE. Mi scusi professor Feltrin, se riesce a contenere il suo intervento in pochi minuti le sono grato. Grazie.

PAOLO FELTRIN, già professore associato di scienza politica della facoltà di scienze politiche dell'Università Di Trieste. L'altro problema è nei referendum, perché siccome gli elettori AIRE rappresentano il 10 per cento dei residenti in Italia, io ho un *quorum* implicito che non è più del 50 per cento ma è del 55 per cento. Chiarissimo, no? Ho tutti questi problemi. Proposte, prima l'ho già detto: norme più stringenti sulle iscrizioni all'AIRE, controlli più severi, non è può essere che io con 55 euro in due giorni abbia, attraverso un sito *online*, l'iscrizione AIRE. Secondo, togliere i *quo-*

rum dalle elezioni comunali e dai referendum. Le elezioni comunali, se c'è una sola lista sui piccoli comuni lo si è già fatto l'anno scorso, renderlo normale e togliere anche i *quorum* dai referendum oppure regolarlo in maniera diversa, ma non può essere che io aumento surrettiziamente del 5 per cento un *quorum* già definito. Terzo, distinguere nella comunicazione ufficiale, o ufficiosa perché in realtà è ufficiosa, del Ministero degli interni, sempre il voto degli italiani residenti in Italia dal voto degli italiani residenti all'estero. In modo da dare un'informazione quanto meno corretta. Quarto, in alternativa considerare nei seggi elettorali come elettori nelle elezioni comunali, regionali, europee e referendum i soli votanti AIRE, non tutti coloro che sono aventi diritto perché altrimenti inflaziono il denominatore degli elettori. Ultima considerazione, non ritengo invece sensato togliere il voto degli elettori all'estero nelle elezioni regionali, comunali e referendarie; la ragione è molto semplice, molti elettori sono residenti in Germania, Austria eccetera eccetera, sono transfrontalieri e sarebbe un'inutile vessazione togliere loro questo diritto. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Feltrin per la sua relazione. Do ora la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni. Chiede di parlare l'onorevole Siragusa, prego, ne ha facoltà.

ELISA SIRAGUSA. Sarò brevissima perché condivido ogni parola del professore Feltrin, che ringrazio. Mi ricollego a quello che ho detto nel mio primo intervento nella prima audizione, penso che il tema principale sia il fatto di quanto il voto all'estero sia legato al tema della cittadinanza, perché poi in realtà il discorso dell'iscrizione all'AIRE è che ogni italiano residente all'e-

stero deve iscriversi all'AIRE per legge. Quindi il problema è chi ha la cittadinanza italiana, noi oggi abbiamo una serie di cittadini che prendono la cittadinanza all'estero che non hanno vissuto un giorno in Italia, ma non solo loro non hanno vissuto un giorno in Italia, anche i loro genitori, anche i loro nonni. Abbiamo diversi casi, ad esempio nell'ultimo rapporto degli italiani nel mondo del 2020 si cita questo nuovo fenomeno dell'emigrazione dei nuovi italiani, circa 20.000 stranieri naturalizzati in Italia, diventati italiani sono poi emigrati all'estero, a Londra abbiamo una comunità di 20.000, 30.000 italo bengalesi. Abbiamo italiani che sono italiani per avere il passaporto italiano; la cittadinanza italiana diventa un titolo di viaggio per poter avere un passaporto europeo, che come sappiamo è uno dei più importanti al mondo. Quindi sicuramente c'è una sorta di forbice tra chi è italiano ma perché è strettamente legato alla cultura italiana, chi è emigrato come me ...

PRESIDENTE. Onorevole Siragusa, deve fare una domanda ?

ELISA SIRAGUSA. No volevo solo fare questa considerazione che effettivamente tutto questo che stiamo dicendo è legato alla cittadinanza. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Siragusa. Dichiaro conclusa l'audizione. Ringrazio ancora il professore Feltrin per il suo contributo. Grazie.

La seduta termina alle 16.

*Licenziato per la stampa
il 6 settembre 2022*

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18STC0191200