

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 6/2022

Data: 1 novembre 2022

Il voto fuori dal comune di residenza: alcune riflessioni a partire dal recente Libro bianco sull'astensionismo elettorale*

di Alessandro De Nicola – Dottorando in Discipline giuridiche nell'Università degli Studi «Roma Tre»

TITLE: Absentee or early voting in Italy: some remarks starting from the recent White paper on abstentionism

ABSTRACT: La legislazione elettorale italiana non prevede, differentemente da quanto accade nei principali Paesi europei, un meccanismo che consenta agli elettori che vivono in un comune diverso da quello di residenza anagrafica di esercitare il proprio diritto di elettorato attivo a distanza. Si stima che gli elettori italiani fuori sede siano quasi 5 milioni, i quali per esercitare il proprio voto devono sostenere ingenti costi legati ai propri viaggi per tornare nel luogo di residenza anagrafica al fine di poter validamente esprimere il proprio suffragio. Tuttavia, gli elettori italiani residenti all'estero o che si trovino temporaneamente fuori dai confini nazionali per motivi di studio, lavoro o cure mediche possono esercitare il loro voto per corrispondenza, creando un evidente paradosso. Il contributo, dopo aver dato conto di alcuni precedenti storici, analizzerà i particolarissimi casi di voto fuori dal comune di residenza previsti nella legislazione elettorale italiana. Successivamente, saranno prese in esame le proposte di legge sul tema discusse nella XVIII legislatura e il recente libro bianco sull'astensionismo elettorale promosso dal Ministero dei rapporti con il Parlamento, che individua come possibile soluzione al problema l'introduzione del voto anticipato presidiato.

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

Differently from many Countries, Italian election law does not provide any regulations for voters who live in a different place from where they are resident. These voters are about 5 million and they are supposed to come back home to validly cast the vote. In the meantime, voters who live abroad or who are temporarily abroad for study, work or medical reasons can vote by mail without returning to Italy. Starting from the Italian election law, the paper will examine both some previous standards and a few current exceptions. Then, it will point out some legislative proposals discussed in the last Italian Parliament, and it will focus on the White paper on electoral abstentionism recently published by the Ministry for Parliamentary relations which suggested introducing early voting as an instrument to improve the turnout.

KEYWORDS: astensionismo elettorale; elettori fuori sede; legge elettorale; early voting; absentee voting; Italian election law

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive. – 2. Il libro bianco sull’astensionismo elettorale. – 3. Il voto fuori dal comune di residenza: precedenti storici. – 4. Il voto fuori dal comune di residenza: le previsioni della legislazione elettorale vigente. – 5. Le proposte in esame nella XVIII legislatura. – 6. La proposta del Libro bianco: profili critici. – 7. Considerazioni finali in attesa del legislatore elettorale che verrà.

1. Considerazioni introduttive

In Italia, diversamente da molti altri Paesi, la legislazione elettorale non prevede delle modalità per l’esercizio del suffragio a distanza o in modo anticipato, al celebrarsi dei diversi appuntamenti elettorali nazionali o locali. In occasione delle elezioni, da ultimo quelle del 25 settembre 2022, gli elettori che studiano o lavorano in un comune diverso da quello di residenza devono far ritorno presso quest’ultimo per poter validamente esercitare il diritto di elettorato attivo, sostenendo ingenti costi legati ai trasporti e, soprattutto, notevoli difficoltà di carattere organizzativo. I rimborsi elettorali, pur previsti con legge dello Stato, falliscono il loro obiettivo di garantire un serio ristoro alle spese sostenute dagli elettori nei loro viaggi. Tale situazione si è ulteriormente aggravata nella prima fase dell’emergenza pandemica. In particolare, nella tornata elettorale del 20 e 21 settembre 2020, quando si svolsero le elezioni regionali e amministrative,

oltre al referendum costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari, gli elettori fuori sede che avevano deciso di far ritorno nel luogo di residenza per esercitare il loro voto si sono esposti, nei loro viaggi, a una maggiore probabilità di contrarre l'infezione da Sars-CoV-2, con conseguenti rischi per la propria salute. In quel periodo, infatti, il vaccino era ancora ben lontano da essere approvato e diffuso.

Nella XVIII legislatura non sono mancate iniziative volte a introdurre modalità alternative di voto per coloro che si trovino fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali, le quali, tuttavia, non hanno trovato concreta realizzazione. Nondimeno, la classe politica sembra aver accresciuto la propria consapevolezza su questa importante tematica. Di ciò ne è dimostrazione anche la recente elaborazione del Libro bianco sull'astensionismo elettorale, di cui si darà conto nel prossimo paragrafo.

2. Il Libro bianco sull'astensionismo elettorale

Con decreto del Ministro dei rapporti con il Parlamento con delega alle riforme istituzionali del 22 dicembre 2021 è stata istituita una Commissione di esperti «con compiti di studio e consulenza, di analisi ed elaborazione di proposte, anche di carattere normativo, e iniziative idonee a favorire la partecipazione dei cittadini al voto»¹, presieduta dal prof. Franco Bassanini. La Commissione ha elaborato un importante Libro bianco denominato “*Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*”², il quale inquadra i principali fattori responsabili del fenomeno dell'astensionismo elettorale e individua alcune modalità per incentivare la partecipazione dei cittadini in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie. Nell'ambito delle diverse proposte – tra cui si annoverano anche l'introduzione di un cd. *election pass* e l'accorpamento delle tornate elettorali e referendarie in una medesima data – appare interessante soffermarsi precipuamente sulle modalità alternative al voto nel giorno delle elezioni.

¹ Art. 1, Decreto Ministro dei rapporti con il Parlamento con delega alle riforme istituzionali 22 dicembre 2021.

² Libro bianco “*Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*”, disponibile al seguente link: https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1427/ebook-libro-bianco_02_05_22.pdf [Ultimo accesso: 26 giugno 2022].

In via preliminare, si distingue tra astensionismo volontario e astensionismo involontario. Il primo fenomeno attiene alla parte del corpo elettorale che decide consapevolmente di non andare a votare per protesta (circa il 15-20% degli elettori) o per indifferenza (circa il 10-15% degli elettori). Come lo stesso Libro bianco evidenzia, si tratta di un tipo di astensionismo che è difficile ridurre con «strumenti di promozione della partecipazione elettorale di carattere istituzionale»³. Con riferimento, invece, al fenomeno dell'astensionismo involontario si vuole intendere la presenza di concreti ostacoli all'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini. In altri termini, esso dipende «dall'impossibilità materiale di recarsi alle urne a causa di impedimenti fisici o materiali, o di altro genere»⁴. Il rapporto, grazie anche alla collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica, offre un'ampia analisi delle casistiche legate a tale fenomeno: si pensi, ad esempio, ai grandi anziani, ai malati in casa, alle persone affette da disabilità e, soprattutto, agli «elettori che sono impossibilitati a votare a causa di soggiorni temporanei fuori dal comune di residenza per motivi di studio, lavoro, vacanza o altro»⁵. Ed è proprio su quest'ultima categoria che ci si vuole focalizzare nel presente contributo. Gli elettori che si trovano in un comune sito in una provincia o in una città metropolitana diversa da quella in cui si trova il comune di residenza sono circa 4,9 milioni, che rappresentano il 10,5% del corpo elettorale. Tra questi, si stima che circa 1,9 milioni di elettori impiegherebbero oltre 4 ore di viaggio (tra andata e ritorno) sulla rete stradale⁶. Molto esigua, invece, è la percentuale di elettori assenti dal luogo di residenza per motivi di escursionismo o di turismo che si attesta a circa l'1%. Il Libro bianco, dopo aver delineato il quadro costituzionale relativo all'esercizio del voto, esamina – tenendo altresì conto dell'esperienza comparata – le possibili alternative al voto in presenza nel giorno delle elezioni, suggerendo al legislatore delle soluzioni alla luce dell'indagine svolta.

³ *Ivi*, 18.

⁴ *Ivi*, 17.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ivi*, 18.

3. Il voto fuori dal comune di residenza: precedenti storici

In passato, la legislazione elettorale italiana prevedeva un meccanismo che consentiva agli elettori di essere ammessi a esercitare il proprio diritto di elettorato attivo in un comune diverso da quello di residenza anagrafica. Infatti, la legge 7 ottobre 1947, n. 1058⁷ – prima di alcune abrogazioni intervenute a metà degli anni Sessanta – contemplava la possibilità per l'elettore di esercitare tre opzioni idonee a determinare un disallineamento tra il comune di residenza e il comune di iscrizione nelle liste elettorali, attraverso l'elezione di un diverso domicilio elettorale, definibile come il «luogo in cui è accertata la legittimazione del cittadino all'esercizio del diritto di voto»⁸.

L'art. 48, comma 2 Cost. nel sancire l'eguaglianza del voto, impone che il domicilio elettorale sia unico. Tuttavia, nel periodo statutario, l'ordinamento elettorale conosceva la possibilità di istituire una pluralità di domicili elettorali. All'epoca, infatti, esisteva tanto l'elettorato amministrativo, quanto quello politico. L'elettore godeva – secondo il meccanismo censitario – dell'elettorato amministrativo in tutti i comuni in cui pagava le imposte, mentre esercitava l'elettorato politico nel comune in cui aveva il proprio domicilio politico. Le riforme elettorali del 1912 e del 1913, rispettivamente politica e amministrativa, nell'intento di arginare ogni elemento di incertezza e di apprezzamento discrezionale da parte delle autorità comunali nella formazione delle liste elettorali, sostituirono alla condizione del domicilio politico, quella di iscrizione nel registro della popolazione stabilmente residente nel comune, canone recepito anche dalla legislazione elettorale post-unitaria⁹. Difatti, ai sensi dell'art. 3 della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, le liste elettorali venivano formate sulla base del registro della popolazione residente, divenuta successivamente anagrafe della popolazione residente¹⁰. Partendo da tale assunto, il domicilio elettorale coincideva con il comune di residenza anagrafica del cittadino.

Come anticipato, la legge del 1947 prevedeva tre modalità per l'elezione di un domicilio politico in un comune diverso da quello di residenza anagrafica: a) l'opzione per l'iscrizione nelle liste

⁷ Legge 7 ottobre 1947, n. 1058 recante “*Norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali*”.

⁸ S. FURLANI, *Domicilio elettorale* (voce), in *Novissimo Digesto Italiano*, Utet, Torino, 1960, 185.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*. Si veda anche S. FURLANI, *Liste elettorali* (voce), in *Novissimo Digesto Italiano*, Utet, Torino, 1957, 963 ss.

elettorali del comune di precedente residenza anagrafica (art. 10, comma 1, legge n. 1058/1947); b) l'opzione per iscrizione nelle liste elettorali del comune di nascita (art. 10, comma 2, legge n. 1058/1947); c) l'opzione per iscrizione nelle liste elettorali del comune sede principale dei propri affari o interessi (art. 10, comma 2, legge n. 1058/1947).

Relativamente all'ipotesi sub a), la legge prevedeva che chi era stato iscritto nelle liste elettorali di un comune poteva chiedere di rimanervi, nonostante avesse trasferito la propria residenza in altro comune ed ottenuto l'iscrizione nel relativo registro della popolazione stabile¹¹. Per fare ciò, l'interessato doveva inviare un'apposita domanda al sindaco del comune nelle cui liste intendeva mantenere l'iscrizione entro 15 giorni dal trasferimento della residenza. Sulla scorta del testo della disposizione, per la legittimazione dell'iscrizione appariva necessario il concorso di tre condizioni: la preesistenza della residenza anagrafica dell'elettore nel comune di emigrazione; la sua precedente iscrizione nelle liste elettorali del comune medesimo; infine, la manifestazione di volontà dell'elettore espressa entro predetto termine al fine di evitare l'iscrizione nelle liste elettorali del comune di immigrazione¹².

Le ipotesi sub b) e sub c) erano entrambe disciplinate dall'art. 10, comma 3 della legge del 1947. Per avvalersi di predette facoltà, l'elettore doveva presentare un'istanza al sindaco del luogo di opzione, entro il 15 novembre, allegando una dichiarazione del comune di residenza attestante l'avvenuta rinuncia all'iscrizione nelle relative liste. Se, da un lato, il concetto di "comune di nascita" non pareva porre particolari problemi di identificazione, dall'altro, maggiori perplessità destava la locuzione «sede dei propri affari od interessi», ricondotta alla nozione civilistica di domicilio *ex art. 43, comma 1 c.c.*¹³.

Come evidenziato in dottrina da Luigi Preti, con le concessioni di votare fuori dal comune di residenza, il legislatore voleva «andare incontro con larghezza alle aspirazioni e ai desideri dell'elettore, rendendogli più agevole e forse in qualche caso più piacevole l'esercizio del diritto di voto»¹⁴. Allo stesso tempo, però, tale previsione presentava criticità di non poco momento, «dato che le liste elettorali servono non solo per le elezioni politiche, ma anche per quelle amministrative». A tal proposito, si pensi che con il meccanismo all'epoca vigente era ben possibile

¹¹ Art. 10, comma 1, legge 7 ottobre 1947, n. 1058, cit.

¹² C. CONTE, *L'ordinamento elettorale italiano: l'elettorato attivo e la tenuta delle liste elettorali*, II ediz., Editrice Caparrini, Empoli, 1961, 223.

¹³ *Ivi*, 230.

¹⁴ L. PRETI, *Diritto elettorale politico*, Giuffrè, Milano, 1957, 79.

che, nel caso di esito elettorale incerto, uno o più partiti politici facessero affluire «come elettori, numerosissimi cittadini residenti altrove», i quali avevano il diritto di votare nel comune conteso «o per ragioni di nascita o per ragioni di affari»¹⁵. Tale “tattica elettorale” non rappresentava una mera ipotesi accademica, ma è stata documentata in alcune tornate. Alla luce di quanto sopra evidenziato, la citata dottrina auspicava un intervento del legislatore che privasse «i cittadini delle menzionate concessioni di votare nel comune di nascita e nel comune centro principale degli affari»¹⁶.

Predetti auspici si realizzarono con la legge 22 gennaio 1966, n. 1, al cui art. 10, comma 1 si prevedeva la soppressione di siffatte ipotesi eccezionali di esercizio del voto in un comune diverso da quello di iscrizione nelle liste elettorali mediante l’abrogazione dell’art. 10 della legge n. 1058/1947. Inoltre, all’art. 10, comma 2 della legge n. 1/1966 veniva stabilita la cancellazione degli elettori iscritti nelle liste di un comune ai sensi del predetto articolo 10 della legge n. 1058/1947 e la loro iscrizione nelle liste del rispettivo comune di residenza anagrafica¹⁷. Si noti che già nel marzo del 1964 era stata presentata una proposta di legge¹⁸ avente a oggetto la modifica della facoltà di scelta del foro elettorale, attraverso un intervento sull’art. 10 della legge 1058/1947. Nella relativa relazione illustrativa si evidenziava come la disposizione in analisi trovasse giustificazione nelle situazioni contingenti proprie del tempo della sua formulazione, senza però conservarne la *ratio*¹⁹. Anzi, essa avrebbe potuto finanche favorire – come già ammoniva Preti – «le manovre elettorali di singoli gruppi politici, mediante calcolati spostamenti di elettori da un comune all’altro»²⁰. La relazione adduceva due ulteriori aspetti problematici. In *primis*, si rimarcava l’assenza di una ragione per cui taluni cittadini – gli optanti – potessero con il loro voto modificare il prevalente orientamento politico di chi viveva e lavorava quotidianamente nel comune dove i primi istituivano il proprio domicilio elettorale. In secondo luogo, si ravvisavano «motivi di ordine pratico ed organizzativo», tra cui la possibilità da parte dell’elettore di esprimere la propria volontà in comuni diversi nel caso di elezioni amministrative non simultanee. La proposta di legge venne inserita, insieme ad un’altra concernente le modalità di revisione annuale delle liste, in un nuovo disegno di

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ivi*, 80.

¹⁷ Art. 10, comma 2, legge 22 gennaio 1966, n. 1 recante “*Modificazioni alle norme della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, per la disciplina dell’elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali*”.

¹⁸ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura IV, A.C. n. 1126, Proposta di legge “*Modifiche alla legge 7 ottobre 1947, n. 1058 recante norme per la disciplina dell’elettorato attivo*”.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

legge di iniziativa del Ministro dell'Interno Paolo Emilio Taviani. La Relazione della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati sul disegno di legge governativo poneva in risalto – ancora una volta – come la facoltà di opzione introdotta con la legge n. 1058/1947 per «agevolare gli elettori che, in conseguenza degli eventi bellici, erano costretti a risiedere in un comune diverso da quello nel quale svolgevano la propria attività», non avesse più motivo di essere conservata, anche perché gli elettori che se ne erano avvalsi alla data del 1° maggio 1964 rappresentavano «appena lo 0,48 per cento dell'intero corpo elettorale»²¹. D'altro canto, però, la Relazione dava conto delle conseguenze negative derivanti dalla soppressione della facoltà di opzione, soprattutto per i lavoratori, in un periodo di forte emigrazione di massa.

4. Il voto fuori dal comune di residenza: le previsioni della legislazione elettorale vigente

La legislazione elettorale italiana vigente non contempla un meccanismo generalizzato per l'esercizio del diritto di voto fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali. Tuttavia, essa conosce alcune particolarissime eccezioni in ragione delle quali l'elettore è ammesso ad esercitare il proprio diritto di voto in un seggio differente rispetto a quello in cui risulta iscritto. È proprio l'art. 47 del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, che, nel sancire la regola generale secondo cui «ha diritto di votare chi è iscritto nelle liste degli elettori della sezione», fa salve «le eccezioni degli articoli 48, 49, 50, 51»²².

La prima ipotesi è legata alla tipologia di funzione svolta dall'elettore nell'ambito del procedimento elettorale. L'art. 48, infatti, dispone che il presidente, gli scrutatori e il segretario del seggio votano «nella sezione presso la quale esercitano il loro ufficio, anche se iscritti come elettori in altra sezione o in altro comune»²³. Allo stesso modo, i rappresentanti delle liste votano «nella sezione presso la quale esercitano le loro funzioni purché siano elettori nel collegio

²¹ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura IV, «*Relazione della I Commissione permanente sulle proposte n. 2193, 1126, 1793-A*», 3.

²² Art. 47, comma 1, D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 recante «*Approvazione del Testo Unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati*».

²³ Art. 48, comma 1, D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, cit.

plurinominale»²⁴. Tuttavia, per i referendum *ex art. 75 e 138 Cost.*, i rappresentanti del comitato promotore e i rappresentanti dei gruppi o dei partiti politici presenti in Parlamento possono essere nominati in qualsiasi sezione del territorio nazionale, esistendo una sola circoscrizione (a cui si aggiunge la circoscrizione estero).

Il sopracitato art. 48 del Testo Unico, inoltre, disciplina un regime particolare anche per i candidati, i quali possono votare in una qualsiasi sezione all'interno del collegio plurinominale nel quale si sono presentati e per gli agenti della forza pubblica che prestano servizio di ordine pubblico nell'ambito delle consultazioni elettorali, i quali votano «nella sezione presso la quale esercitano il loro ufficio, anche se risultano iscritti in un'altra sezione o in un altro comune del territorio nazionale»²⁵.

Esaurite le ipotesi legate all'esercizio di funzioni connesse allo svolgimento delle procedure elettorali, appare opportuno procedere all'analisi degli altri limitatissimi casi in cui la vigente legislazione elettorale ammette l'esercizio del voto fuori dal comune di residenza. In primo luogo, l'art. 49 del D.P.R. n. 361/1957 dispone che i militari delle Forze armate²⁶, gli appartenenti ai corpi organizzati militarmente al servizio dello Stato, le forze di polizia e gli appartenenti al Corpo nazionale dei Vigili del fuoco «sono ammessi a votare [presso qualsiasi sezione elettorale] nel comune in cui si trovano per causa di servizio»²⁷. In questo caso, infatti, l'eccezione non trova fondamento nella funzionalità dell'attività svolta rispetto al corretto dispiego delle procedure elettorali, posto che ad essere interessati non sono i militari che prestano servizio nelle sezioni elettorali, per i quali resta operativo l'art. 48. Differentemente, ciò che rileva ai fini dell'eccezione di cui all'art. 49 è il luogo di servizio, in ragione del quale anzidetta categoria di soggetti è ammessa ad esercitare il proprio diritto di voto in un comune diverso da quello di iscrizione nelle liste elettorali.

Un'altra ipotesi – ricompresa questa volta nell'art. 50 del Testo Unico – di voto in un luogo diverso dalla sezione elettorale di iscrizione attiene ai naviganti fuori residenza, i quali sono ammessi a votare nel comune in cui si trovano per causa di imbarco. Diversamente dai corpi al

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ Art. 48, comma 1, D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, cit. L'art. 1489 d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 recante “*Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare*” estende l'applicazione dell'art. 48, comma 1 D.P.R. n. 361/1957 ai “*militari comandati in servizio di ordine pubblico*”.

²⁶ L'art. 1490 d.lgs. n. 66/2010 ribadisce le previsioni dell'art. 49 D.P.R. n. 361/1957 riferendosi, tuttavia, al “*personale militare*” e non ai “*militari delle Forze armate*”.

²⁷ Art. 50, comma 1, D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, cit.

servizio dello Stato, ai naviganti sono richiesti, oltre all'esibizione della tessera elettorale, anche una serie di ulteriori documenti.

Viepiù. Gli elettori di cui agli articoli 49 e 50 del Testo Unico, in occasione delle elezioni regionali (e – fino a quando avevano carattere elettivo – anche di quelle per le province) possono esercitare il diritto di voto con le modalità previste ai predetti articoli «sempre che gli stessi siano elettori di un comune della regione o della provincia»²⁸.

Un'ultima eccezione è prevista al successivo art. 51, laddove si ammettono i degenti in ospedali e case di cura ad esercitare il proprio diritto di voto nel luogo di ricovero. Tale forma particolare di voto è disciplinata dall'art. 53 del Testo Unico, il quale prevede che il suffragio degli elettori ricoverati nella struttura venga raccolto, nell'arco delle ore in cui è aperta la votazione, dal presidente della sezione «nel cui collegio plurinominalmente è posto il luogo di cura, con l'assistenza di uno degli scrutatori [...] e del segretario ed alla presenza dei rappresentanti di lista, se sono stati designati»²⁹. L'articolo non contempla una procedura particolare per l'esercizio del voto nelle strutture di ricovero, ma onera il Presidente di vigilare sul rispetto della libertà e della segretezza del voto, non potendosi ragionevolmente provvedere all'istallazione di cabine elettorali o di urne. Le schede votate sono raccolte e custodite dal Presidente in un apposito plico (o in più plichi nel caso in cui si tengano più consultazioni elettorali contemporaneamente) e sono immediatamente portate alla sezione elettorale e «immesse nell'urna o nelle urne destinate alle votazioni, previo riscontro del loro numero con quello degli elettori che sono stati iscritti nell'apposita lista»³⁰, composta dai nominativi degli elettori che hanno esercitato il loro suffragio presso il luogo di cura, redatta dal Presidente del seggio e allegata a quella della sezione³¹. L'art. 51, pur con le sue peculiarità, dovrebbe però essere considerato come un voto fuori dal comune di residenza (oltre che un voto fuori dal seggio), almeno per quegli elettori degenti nei luoghi di ricovero che non sono iscritti nella sezione elettorale nella quale materialmente verranno conteggiate le schede da questi votate. Non rappresenterebbe, invece, un caso di voto fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali

²⁸ Art. 1, comma 1, lett. f), decreto-legge 3 maggio 1976, n. 161 recante “*Modificazioni ed integrazioni alle disposizioni di legge relative al procedimento elettorale per le elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali nonché norme per il rinvio delle elezioni per la rinnovazione dei consigli comunali nei comuni nei quali si vota col sistema maggioritario il cui quinquennio di carica scade il 12 giugno 1976*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 1976, n. 240.

²⁹ Art. 53, comma 1, D.P.R. n. 361/1957, cit.

³⁰ Art. 53, comma 3, D.P.R. n. 361/1957, cit.

³¹ Art. 53, comma 2, D.P.R. n. 361/1957, cit.

l'ipotesi ricompresa all'art. 52 del Testo Unico, in cui si prevede che nelle strutture di ricovero di più grandi dimensioni³² vengano istituiti appositi seggi (cd. "sezioni ospedaliere"), per permettere l'esercizio del voto ai degenti. In quest'ultima circostanza, infatti, il degente risulterà iscritto nelle liste elettorali di tale sezione speciale.

Ai fini che qui rilevano, sembra significativo menzionare anche l'ipotesi del voto per i detenuti disciplinato dalla legge 23 aprile 1976, n. 136, al cui art. 8, comma 1, si esplicita che «i detenuti aventi diritto al voto sono ammessi a votare [...] nel luogo di detenzione»³³. Gli interessati, a norma di tale articolo, devono far pervenire, non oltre il terzo giorno antecedente la data della votazione, al sindaco del comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, una dichiarazione che attesti la propria volontà di esprimere il voto nel luogo di detenzione. Al direttore dell'istituto penitenziario è poi demandato il compito di attestare, in calce alla dichiarazione, lo stato detentivo e di curare la trasmissione del documento al comune di residenza dell'elettore³⁴. Una volta ricevuta la dichiarazione, il sindaco provvede ad includere il nominativo dei richiedenti in appositi elenchi distinti per sezione e a rilasciare immediatamente agli istanti un'attestazione di avvenuta inclusione in predetti elenchi³⁵. Le modalità, in senso stretto, di esercizio del diritto di voto presso l'istituto penitenziario sono disciplinate dal successivo art. 9 della legge n. 136/1976. Nel caso di istituti penitenziari con almeno 100 e fino a 199 posti letto, il voto degli elettori ivi presenti viene raccolto nelle ore in cui è aperta la votazione, tramite un seggio speciale, composto da un presidente e due scrutatori (di cui uno assume le funzioni di segretario)³⁶. Il seggio speciale ha unicamente il compito di raccogliere le schede votate dai detenuti, le quali vengono dapprima inserite in plichi e, poi, portate alla sezione elettorale per essere immediatamente immesse nell'urna³⁷. Laddove in un istituto i detenuti aventi diritto al voto siano più di 500, la commissione elettorale provinciale, su proposta del sindaco del comune in cui ha sede il penitenziario, «ripartisce i detenuti stessi, ai fini della raccolta del voto con lo speciale seggio [...], tra la sezione nella cui circoscrizione ha sede il luogo di detenzione ed un sezione contigua»³⁸. In definitiva, anche i detenuti possono essere

³² Con almeno 200 letti (Cfr. Art. 52, D.P.R. n. 361/1957).

³³ Art. 8, comma 1, legge 23 aprile 1976, n. 136 recante "*Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale*".

³⁴ Art. 8, comma 2, legge n. 136/1976, cit.

³⁵ Art. 8, comma 3, lett. a) e b), legge n. 136/1976, cit.

³⁶ Art. 9, comma 1, legge n. 136/1976, cit.

³⁷ Art. 9, comma 7, legge n. 136/1976, cit.

³⁸ Art. 9, comma 11, legge n. 136/1976, cit.

annoverati tra quegli elettori ammessi a votare in una sezione diversa da quella nelle cui liste elettorali sono iscritti, rappresentando così un'ulteriore ipotesi di deroga all'art. 48 D.P.R. n. 361/1957. Infine, sul punto deve segnalarsi che l'art. 9 della legge n. 136/1976 individua le medesime modalità procedurali del voto negli istituti penitenziari (attraverso l'istituzione di un seggio speciale) anche per gli ospedali e le case di cura che abbiano dai 100 ai 199 posti letto.

Il D.P.R. n. 361/1957 e la legge n. 136/1976 non sono, però, le uniche fonti in cui vengono annoverati dei casi particolari di esercizio del voto fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali. Si deve ricordare, infatti, che la riforma della legge elettorale apportata con la legge 6 maggio 2015, n. 52³⁹, oltre ad un intervento sulla formula elettorale, in parte censurato dalla Corte costituzionale⁴⁰, ha introdotto una modifica alla legge 27 dicembre 2001, n. 459⁴¹, mediante l'aggiunta dell'art. 4-*bis*. Quest'ultimo, al suo primo comma, ha esteso l'utilizzo dello strumento del voto per corrispondenza, dapprima impiegato solo per l'esercizio del voto dei nostri connazionali stabilmente residenti all'estero, anche agli italiani che si trovino temporaneamente fuori dai confini nazionali «per motivi di lavoro, di studio e di cure mediche»⁴², per un periodo di almeno tre mesi nel quale ricade la data di svolgimento della consultazione elettorale⁴³. Tale modalità di voto viene estesa ai loro familiari conviventi che si trovino anch'essi all'estero. In aggiunta, si deve qui accennare alla previsione dell'art. 4-*bis*, comma 5, il quale – ponendo fine ad una situazione di incertezza⁴⁴ – ha stabilito che per gli appartenenti alle Forze armate ed alle Forze di polizia temporaneamente all'estero per lo svolgimento di missioni internazionali «sono definite [...] le

³⁹ Legge 6 maggio 2015, n. 52 recante “*Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati*”.

⁴⁰ Corte cost., sent. 25 gennaio 2017, n. 35. Per alcuni commenti: G. M. SALERNO, *Dopo l'Italicum: la giurisprudenza costituzionale come crocevia tra le istituzioni repubblicane*, in *Quad. Cost.*, n. 2, 2017, 261 ss.; ID., *Coerenza e differenziazioni delle leggi elettorali: a proposito di alcune questioni di costituzionalità sollevate sull'Italicum*, in *Federalismi.it*, n. 2, 2017; ID., *Sentenza Italicum: una pronuncia circoscritta ma incisiva*, in *Guida al diritto*, n. 11, 2017, 10 ss.

⁴¹ Art. 2, comma 37, legge 6 maggio 2015, n. 52, cit. L'art. 6, comma 2, lett. a), legge 3 novembre 2017, n. 165 recante “*Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali*” (G.U. del 11 novembre 2017, n. 264), cd. *Rosatellum bis* ha disposto la modifica dell'art. 4-*bis*, comma 2.

⁴² Art. 4-*bis*, comma 1, legge 27 dicembre 2001, n. 459 recante “*Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero*”.

⁴³ La novella interessa solo le consultazioni referendarie ex art. 75 e 138 Cost. e le elezioni politiche, non anche le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, le elezioni amministrative e regionali.

⁴⁴ Si veda M. BENVENUTI, *Luci e ombre della l. n. 145/2016 in tema di partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali. Una prima lettura*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2017, 17, nota 45.

modalità tecnico-organizzative di formazione dei plichi, del recapito agli elettori e della raccolta dei plichi stessi a cura del Ministero della Difesa»⁴⁵.

La previsione dell'art. 4-*bis*, comma 1, della legge n. 459/2001 assume la forma di un'opzione, che l'elettore deve far pervenire, anche in carta libera, corredata da un documento di riconoscimento, al comune in cui è iscritto nelle liste elettorali entro il trentaduesimo giorno antecedente la data di svolgimento della consultazione elettorale⁴⁶. L'opzione è revocabile entro lo stesso termine e deve essere rinnovata ad ogni consultazione. Questa disciplina, che potrebbe essere considerata una prima embrionale forma di voto fuori dal comune di residenza nel nostro ordinamento, ha la particolarità di prevedere l'inserimento degli elettori che hanno esercitato l'opzione nell'ambito della circoscrizione estero, la stessa in cui votano anche gli italiani residenti all'estero iscritti all'AIRE. Diversamente da un modello "classico" di voto fuori dal comune di residenza, in cui la scheda votata dall'elettore viene recapitata nella sezione del comune in cui l'elettore è iscritto per poter essere conteggiata insieme alle altre, in questa ipotesi il voto espresso dall'optante si assommerà agli altri suffragi dei connazionali stabilmente residenti all'estero.

La disciplina per l'esercizio del voto degli italiani temporaneamente all'estero è frutto di un emendamento approvato durante l'iter parlamentare della riforma elettorale cd. *Italicum*. Si tratta di un'innovazione di particolare interesse, in quanto per la prima volta viene riconosciuta la possibilità di votare – seppur nell'ambito della circoscrizione estero – a quei cittadini, che per i motivi sopra menzionati dovessero trovarsi fuori dai confini nazionali, per un periodo di almeno tre mesi all'interno del quale cade il giorno della consultazione elettorale o referendaria. Questa innovazione normativa genera, tuttavia, un paradosso di non poco conto. Un neodiplomato che da Udine decide di recarsi a studiare presso l'Università degli Studi di Catania dovrà necessariamente far ritorno a casa per poter esprimere validamente il proprio suffragio. Un suo collega che, invece, studia a Trento e decide di recarsi a Innsbruck per svolgere un periodo di ricerca tesi potrà comodamente votare per posta senza muoversi dal capoluogo tirolese. Un evidente controsenso, forse anche viziato da un'irragionevolezza di fondo nella misura in cui si trattano situazioni uguali in modo diseguale.

⁴⁵ Art. 4-*bis*, comma 5, legge 27 dicembre e 2001, n. 459 cit.

⁴⁶ Art. 4-*bis*, comma 2, legge 27 dicembre e 2001, n. 459 cit.

Si deve conclusivamente evidenziare che la legislazione elettorale vigente non dimentica del tutto il problema degli elettori domiciliati in un comune diverso da quello in cui sono iscritti nelle liste elettorali. A questo proposito sono previste delle agevolazioni di carattere economico per i viaggi degli elettori, le quali, tuttavia, falliscono il loro obiettivo di garantire un serio ristoro per i costi da essi sostenuti nelle loro trasferte⁴⁷.

5. Le proposte in esame nella XVIII legislatura

Il tema dell'esercizio del diritto di voto fuori dal comune di residenza non è nuovo alle cronache. Già nelle precedenti legislature⁴⁸ sono state presentate diverse proposte di modifica della legislazione elettorale vigente al fine di introdurre meccanismi per l'esercizio del voto a distanza. È ben evidente che nessuna delle proposte presentate sia stata approvata, avendo esse riscontrato una forte resistenza da parte della macchina burocratica delle Amministrazioni centrali⁴⁹ ed essendo mancata una chiara volontà politica.

Il tema del voto fuori dal comune di residenza è recentemente tornato al centro del dibattito politico. Nell'ultimo anno, infatti, presso la Commissione Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni della Camera dei deputati (di seguito Commissione Affari costituzionali) era in corso l'esame di alcune proposte di legge sul tema. Come da calendario dei lavori di Montecitorio, predette iniziative avrebbero dovuto essere esaminate dall'Aula il 25 luglio 2022, ma lo scioglimento anticipato della Camere ha impedito che ciò si verificasse. Oltre ai progetti di legge in esame presso la Commissione Affari costituzionali, un'analogo iniziativa aveva già avuto luce verde da uno dei rami del Parlamento: la PDL Nesci (A.C. 543). In via del tutto preliminare, è doveroso ricordare che la deputata del Movimento 5 Stelle Dalila Nesci – prima firmataria della

⁴⁷ Si vedano gli artt. 116, 117, 118 del D.P.R. n. 361/1957 e la legge 26 maggio 1969, n. 241 recante "Agevolazioni di viaggio per le elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali".

⁴⁸ Nella XVII legislatura sono state presentate le seguenti iniziative legislative: A.S. 2517 (Amati), A.C. 4034 (Lodolini), A.C. 1977 (Meloni), A.C. 117 (Mogherini), A.C. 3113 (Nesci), A.C. 2825 (Occhiuto), A.C. 1926 (Vargiu), A.S. 38 (Zeller). Nella XVIII Legislatura, con eccezione di quelle che analizzeremo, ritroviamo anche le proposte A.C. 629 (Pini), A.C. 543 (Nesci) e A.C. 496 (Ginetti).

⁴⁹ Per una ferma critica ai rilievi mossi dal Ministero dell'Interno circa la possibilità di introdurre forme di voto a distanza si veda: R. BIN, *Chi ha paura della democrazia?*, in *LaCostituzione.info* e disponibile al seguente link <http://www.lacostituzione.info/index.php/2021/05/24/chi-ha-paura-della-democrazia/>

PDL in esame – aveva presentato una proposta simile già nella XVII Legislatura (A.C. 3113)⁵⁰. In quell’occasione, si individuava lo strumento del voto anticipato presidiato⁵¹ da esercitarsi presso i tribunali, demandando a questi ultimi il compito di predisporre un’apposita sezione elettorale per garantire la personalità e la segretezza del voto. La PDL era stata approvata con alcune importanti modifiche alla Camera dei deputati il 16 febbraio 2017 e trasmessa al Senato della Repubblica (divenuto A.S. 2708), il quale, tuttavia, non ha proceduto all’approvazione definitiva. Tra le variazioni introdotte nel passaggio a Montecitorio, la parte relativa al voto anticipato presso i tribunali è stata eliminata per ragioni legate alla mancata copertura finanziaria⁵². A ciò si è cercato di porre rimedio mediante l’inserimento di un nuovo art. 7, il quale stabiliva che in occasione dei referendum abrogativi o costituzionali, gli elettori che, per motivi di lavoro, di studio o cure mediche, si trovassero in un comune di una regione diversa da quella del comune nelle cui liste elettorali erano iscritti, potevano dichiarare a quest’ultimo – fino a trenta giorni dalla data della consultazione – che intendevano «esercitare il proprio diritto di voto presso il comune in cui lavorano, studiano o sono in cura»⁵³. L’elettore, dunque, avrebbe votato nella sezione assegnategli come se fosse la sua sezione naturale, ma il nominativo sarebbe stato annotato nel verbale

⁵⁰ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVII, A.C. n. 3113, Proposta di legge “*Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente l’elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l’elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale*”, approvato con emendamenti dalla Camera dei deputati nella seduta del 16 febbraio 2017 e trasmesso al Senato della Repubblica in data 20 febbraio 2017 (divenuto A.S. 2708).

⁵¹ Per “voto presidiato” si intendono forme di esercizio del voto presso postazioni di voto pubbliche e sorvegliate e si distinguono dalle forme di “voto non presidiato” che non soddisfano i caratteri di cui sopra; v. A. GRATTERI, *Il valore del voto. Nuove tecnologie e partecipazione elettorale*, CEDAM, Padova, 2005, 109.

⁵² La relazione tecnico-finanziaria trasmessa dal Governo relativa alla proposta Nesci quantificava gli oneri connessi al voto fuori dal comune di residenza (*ex art. 6*) in 710.000€. Si dava atto della disponibilità del Ministero della Giustizia a fornire i locali e gli spazi necessari nell’ambito delle strutture giudiziarie esistenti, al fine di espletare le attività connesse alla procedura elettorale, nonché per gli eventuali adempimenti conseguenti. La quantificazione teneva conto degli oneri relativi alle “spese per la costituzione” delle 140 sezioni elettorali aggiuntive nei 140 tribunali italiani. Il Ministero dell’Economia e delle Finanze stanziava ordinariamente 750€ a sezione, da cui un costo di 105.000€. In aggiunta, il costo relativo alla spedizione dai seggi ai comuni delle buste con le schede votate, per un quantitativo stimato di 100.000, veniva quantificato in 605.000€. L’onere complessivo, escludendo l’acquisto delle nuove cabine e urne, si sarebbe attestato intorno ai 710.000€. La relazione tecnico-finanziaria di cui al protocollo RGS 0056170/2016 è pubblicata in Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 11 gennaio 2017, n. 746, I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni), mercoledì 11 gennaio 2017, 36-45.

⁵³ Atti parlamentari, Senato della Repubblica, legislatura XVII, A.S. n. 2708, Proposta di legge “*Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente l’elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l’elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale e di referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione*”, art. 7.

dell'ufficio medesimo. Il testo trasmesso al Senato, in aggiunta, contemplava delle particolari norme per l'esercizio del diritto di voto a favore di coloro che sarebbero stati impegnati in operazioni di soccorso, i quali sarebbero stati ammessi a votare nel comune in cui operano, con le stesse modalità previste per le Forze armate *ex art.* 49 D.P.R. n. 351/1957.

Nella XVIII legislatura, la deputata Nesci ha ripresentato il testo della proposta (A.C. 543), così come da ultimo modificata nella precedente legislatura. La proposta di legge è stata nuovamente approvata dalla Camera dei deputati nella seduta dell'11 ottobre 2018 e trasmessa al Senato della Repubblica, il quale ha avviato l'esame in commissione nel giugno 2021 (A.S. 859), senza, tuttavia, giungere, anche questa volta, alla definitiva approvazione.

Come anticipato, nell'aprile 2021 era stato calendarizzato, nei lavori della I Commissione permanente della Camera dei deputati, l'esame di alcune proposte concernenti la disciplina dell'esercizio del diritto di voto fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali. Tali proposte sono le PDL Brescia (A.C. 3007), D'Ettore (A.C. 3023), Ungaro (A.C. 3026), Costa (A.C. 3003) e la più risalente PDL Madia (A.C. 1714).

La proposta che porta la prima firma dall'ex Ministro per la funzione pubblica prevedeva: a) l'esercizio del voto in presenza nel luogo in cui l'elettore ha eletto domicilio per quanto concerne le consultazioni referendarie; b) il voto per corrispondenza per gli elettori domiciliati in un comune diverso da quello di residenza in occasione delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo e per le elezioni politiche. La proposta limitava la possibilità di avvalersi di tale agevolazione agli elettori che risultassero temporaneamente domiciliati «per motivi di studio, lavoro o cure mediche» in un comune sito in una regione diversa da quella del comune nelle cui liste elettorali il cittadino è iscritto.

Orbene, secondo quanto immaginato nella proposta, in occasione dei referendum *ex artt.* 75 e 138 Cost., l'elettore avrebbe potuto votare in una delle sezioni del comune in cui aveva eletto domicilio, mentre per le elezioni politiche ed europee avrebbe potuto esprimere il proprio suffragio per corrispondenza, indirizzando i plichi contenenti le schede votate direttamente al comune di iscrizione nelle liste elettorali. Il differente meccanismo individuato per i referendum era presto spiegato: per le consultazioni referendarie viene previsto un unico collegio nazionale (oltre alla circoscrizione estero). Il suffragio del singolo elettore, ovunque espresso, ha lo stesso valore di qualsiasi altro voto, in quanto il risultato finale del referendum è determinato dal conteggio del numero dei "Sì" e del numero dei "No" (oltre alle schede bianche e nulle). Caso diverso, invece,

concerne le consultazioni elettorali in cui vengono eletti dei rappresentanti, ad esempio le elezioni politiche. Come è noto, per l'elezione delle Camere il territorio nazionale è suddiviso in circoscrizioni, le quali sono a loro volta suddivise in collegi plurinominali, che al loro interno annoverano più collegi uninominali. La soluzione individuata dalla proposta di legge Madia appariva in linea di principio corretta, tenuto conto che i referendum – a parte deroghe – non possono svolgersi in concomitanza con le elezioni politiche o con quelle per il rinnovo del Parlamento europeo. Un regime diverso, tuttavia, avrebbe dovuto essere preso in considerazione allorquando, in sede di approvazione parlamentare, la proposta di legge avesse esteso la possibilità di esercitare il voto fuori dal comune di residenza anche per le elezioni regionali o amministrative. In quest'ultima ipotesi parrebbe opportuno equiparare le modalità di voto per il referendum a quella per corrispondenza prevista per le altre consultazioni, in considerazione del fatto che non è inconsueto che tornate referendarie e tornate elettorali locali o regionali si celebrino nella medesima data.

In aggiunta, la proposta di legge Madia prevedeva una delega al Governo per la sperimentazione di sistemi telematici di votazione. Nel caso la proposta fosse stata approvata, così come formulata nel testo depositato alla Camera dei deputati, il Governo – entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge – sarebbe stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi aventi a oggetto la sperimentazione di sistemi telematici di votazione per gli elettori fuori sede. Nel far ciò, l'Esecutivo avrebbe dovuto ispirarsi a una serie di principi e linee guida. In particolare, la votazione con strumenti telematici (attraverso l'identificazione dell'elettore mediante sistema SPID), in luogo del voto per corrispondenza, avrebbe dovuto tenersi nello stesso periodo in cui si svolge la consultazione elettorale – istituendo a tal fine un seggio telematico per ciascun comune capoluogo di regione – e avrebbe dovuto garantire i requisiti della personalità, libertà ed eguaglianza del voto. La sperimentazione del voto elettronico, dunque, era vista favorevolmente, sempre che al voto degli elettori venisse garantito il rispetto dei canoni di cui all'art. 48, comma 2, Cost. Senz'altro, emergeva l'opportunità di incentivare la digitalizzazione del nostro Paese coinvolgendo – perché no – anche i processi democratici.

La proposta di legge presentata dall'On. Giuseppe Brescia il 9 aprile 2021 si proponeva, diversamente da quanto previsto nella PDL Madia, di disciplinare il voto fuori dal comune di residenza solo per le elezioni amministrative e regionali, intervenendo da una parte sulla legge 2

luglio 2004, n. 165⁵⁴ per le elezioni regionali e, dall'altra, sul d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267⁵⁵, per le elezioni amministrative.

In particolare, l'art. 4, comma 1, della legge 2 luglio 2004, n. 165 veniva integrato con la previsione di un nuovo principio fondamentale in materia di sistemi di elezione regionale, secondo il quale le regioni sono tenute a definire previsioni atte a consentire l'esercizio del diritto di voto agli elettori temporaneamente domiciliati in un comune situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti.

Nonostante questa previsione, la proposta doveva ritenersi auto applicativa, poiché la stessa prevedeva che «nelle more dell'entrata in vigore di tali disposizioni, i citati elettori possono esercitare il proprio diritto di voto presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo situata nel territorio del comune in cui hanno eletto il proprio domicilio, previa specifica comunicazione da inviare alla prefettura-ufficio territoriale del Governo situata nella circoscrizione elettorale di residenza entro quattro mesi dalla data prevista per le elezioni regionali»⁵⁶. Inoltre, venivano introdotte specifiche disposizioni in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, con conseguente abbreviazione dei termini per l'esercizio dell'opzione (entro il decimo giorno successivo all'indizione delle votazioni). La modifica alla legge n. 165/2004 prevedeva, ancora, che i voti espressi anticipatamente dagli elettori nelle prefetture del luogo in cui avevano eletto domicilio fossero trasmessi all'ufficio circoscrizionale di residenza ai fini del loro immediato conteggio.

Per quanto concerne le elezioni amministrative, la PDL Brescia proponeva l'inserimento dell'art. 75-bis al Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, estendendo il meccanismo sopradescritto del voto presso gli uffici prefettizi.

Ciò posto, conclusivamente sul punto, la PDL Brescia evidenziava la necessità di addivenire ad una soluzione del problema degli elettori domiciliati in un comune diverso da quello di residenza anche per le tornate elettorali delle elezioni amministrative e regionali. Purtroppo, non appare

⁵⁴ Legge 2 luglio 2004, n. 165 concernete “*Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione*”.

⁵⁵ Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 concernente “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*”.

⁵⁶Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3007, Proposta di legge “*Modifiche alla legge 2 luglio 2004, n. 165, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di esercizio del diritto di voto per le elezioni regionali e comunali da parte degli elettori temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza*”, Art. 1.

immaginabile introdurre un sistema di voto anticipato per amministrative e regionali e un altro, diverso, per le elezioni di rilievo nazionale. Al contrario, l'esame parlamentare avrebbe dovuto individuare un unico strumento per l'esercizio del voto fuori dal comune di iscrizione nelle liste elettorali.

La proposta di legge a prima firma del deputato Felice Maurizio D'Ettore (A.C. 3023)⁵⁷ prospettava allo stesso modo – attraverso l'introduzione di una nuova lettera *c-ter*) nell'art. 4 della legge n. 165/2004 – l'impiego del voto anticipato presso gli uffici prefettizi sia per le elezioni regionali, che per quelle amministrative. Si noti che la PDL in esame individuava tra i possibili beneficiari del voto anticipato gli «elettori temporaneamente domiciliati, per motivi di studio, di lavoro, di cura o per altri motivi comprovati da idonea documentazione, in un comune situato in una regione non confinante con quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali risultino iscritti»⁵⁸.

La proposta di legge che porta la prima firma del deputato Massimo Ungaro (A.C. 3026)⁵⁹ constava di un solo articolo. In esso si prevedeva che gli elettori che per motivi di «lavoro, di studio e di cura» si trovassero in una regione diversa da quella di residenza, avrebbero potuto dichiarare al comune d'iscrizione nelle liste elettorali, entro trenta giorni dalla data delle elezioni, di voler esercitare il proprio diritto di voto nel comune in cui avevano eletto il proprio domicilio. La proposta si riferiva unicamente alle elezioni di carattere nazionale e, dunque, quelle per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, i referendum previsti dagli artt. 75 e 138 Cost. e per quelle l'elezione dei membri del Parlamento europeo, a condizione che – in quest'ultimo caso – l'elettore dichiarasse di voler esercitare il diritto di voto in una regione compresa nella medesima circoscrizione elettorale.

⁵⁷ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3023, Proposta di legge “*Modifiche alla legge 2 luglio 2004, n. 165, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 in materia di esercizio del diritto di voto per le elezioni regionali e comunali da parte degli elettori temporaneamente domiciliati in una regione non confinante con quella di residenza*”.

⁵⁸ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3023, cit., Art. 1.

⁵⁹ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3026, Proposta di legge “*Disposizioni concernenti l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori che si trovano temporaneamente in una regione diversa da quella di residenza per motivi di lavoro, studio o cure mediche*”.

Infine, deve farsi cenno alla proposta di legge a prima firma del deputato Enrico Costa (A.C. 3003)⁶⁰, che prevedeva il voto per corrispondenza, non solo per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (come previsto nel PDL Madia), ma anche per le elezioni regionali, comunali e circoscrizionali. Tuttavia, il novero dei possibili beneficiari del voto per corrispondenza veniva limitato ai soli «elettori domiciliati fuori dalla regione di residenza per motivi di studio universitario o di lavoro»⁶¹.

6. La proposta del Libro bianco: profili critici

La prima parte del Libro bianco analizza il fenomeno dell'astensionismo elettorale in Italia, cercando di comprenderne le cause. Senz'altro rilevante è il ruolo giocato dall'astensionismo involontario, vale a dire dalla presenza di ostacoli fisici, materiali o di altro genere che impediscono agli elettori di recarsi alle urne. La Commissione Bassanini giunge, nella seconda parte del Libro bianco, a indicare alcune «*Proposte per promuovere la partecipazione e ridurre l'astensionismo*», in ossequio ai principi costituzionali di personalità, libertà e segretezza del voto. Tra le diverse indicazioni si annovera la digitalizzazione delle liste elettorali, attraverso l'introduzione del certificato elettorale digitale (cd. *election pass*), e la necessità di concentrare le scadenze elettorali in due appuntamenti elettorali (*election day*), oltre che l'individuazione di modalità di voto a distanza per consentire agli elettori che vivono in un comune diverso da quello nel quale risiedono di poter esercitare il proprio suffragio.

Con particolare riferimento a quest'ultimo aspetto, il Libro bianco, traendo spunto dalle esperienze di alcuni Stati, analizza possibili nuove modalità di voto. Relativamente al voto elettronico da remoto (cd. *home voting*), la Commissione, dopo aver preso in considerazione le esperienze di altri Paesi, dà conto e rinvia ai lavori svolti dal gruppo interministeriale istituito in seno al Ministero dell'Interno, il quale ha elaborato delle linee guida per la sperimentazione del

⁶⁰ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3003, Proposta di legge “*Disposizioni per l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini domiciliati, per motivi di studio universitario o di lavoro fuori dalla regione di residenza*”.

⁶¹ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, A.C. n. 3003, cit., Art. 1.

voto elettronico⁶². In questa sede, appare opportuno quantomeno specificare che una sperimentazione – senza valore legale – del voto elettronico, promossa dal Ministero degli Affari esteri, ha già avuto luogo il 3 dicembre 2021 e ha interessato il rinnovo dei Comitati degli italiani residenti all'estero (Com.it.es.)⁶³.

La Commissione ha ritenuto di escludere il voto per corrispondenza, il quale presenterebbe «un difficile bilanciamento» con i principi di personalità, libertà e segretezza di cui all'art. 48, comma 2 Cost., evidenziando come suddetta modalità sarebbe sconsigliata anche per la possibilità di rischi di inquinamento del voto sul territorio nazionale. Anche il voto per delega – pur presente in alcuni Paesi europei come Francia, Regno Unito e Belgio – è stato prontamente espunto dalle riflessioni della Commissione, poiché in contrasto con il canone della personalità del voto sancito dalla Costituzione.

La proposta formulata dagli esperti e posta all'attenzione del legislatore è quella del voto anticipato presidiato. Tale modalità consentirebbe agli elettori di esercitare il diritto di voto in un giorno antecedente la tornata elettorale, garantendo pienamente i canoni di segretezza e di personalità del voto. In aggiunta, il rapporto eletto-elettore non risulterebbe alterato. Il voto espresso anticipatamente «con le garanzie proprie del procedimento elettorale (espressione del voto in cabina elettorale, impedimento al riconoscimento del voto quando la scheda sarà scrutinata)» verrebbe recapitato nella sezione elettorale nella quale l'elettore è iscritto, senza ripercuotersi, pertanto, sul quadro della rappresentanza politica del territorio in cui l'elettore si trova temporaneamente. Difatti, se l'elettore fuori sede venisse ammesso a votare nel comune di domicilio – come accadeva attraverso il meccanismo delle opzioni prima della legge n. 1/1966 e come attualmente avviene nel caso dei militari e di altre categorie – egli contribuirebbe, con il proprio voto, a incidere sulla rappresentanza di un territorio nel quale non risiede.

La Commissione, come luogo per l'espressione del voto anticipato, individua gli Uffici postali o altri uffici pubblici (ad esempio uffici comunali o circoscrizionali), ove predisporre apposite cabine o spazi riservati «nei quali il voto possa essere espresso in modalità tali da garantire la personalità, libertà e segretezza»⁶⁴. Quanto alle modalità di espressione del suffragio, il Libro bianco prevede

⁶² Sul punto si veda M. SCHIRRIPIA, *Le nuove frontiere del diritto di voto. Uno studio di diritto comparato*, CEDAM, Padova, 2021, 169-170.

⁶³ Si veda il decreto del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale 22 novembre 2021.

⁶⁴ Libro bianco, cit., 207.

che gli Uffici abilitati a ricevere il voto anticipato – dopo aver verificato l'identità del votante e il relativo possesso del diritto di elettorato attivo (operazione che verrebbe notevolmente semplificata dall'introduzione dell'*election pass*) – ammettano l'elettore al voto fornendogli la stessa scheda elettorale che egli troverebbe nel suo seggio naturale. Per fare ciò, si prevede che siano gli stessi uffici abilitati al voto anticipato a stampare le schede elettorali da fornire agli elettori, prevedendo, se del caso, la fornitura di una carta speciale da parte dell'Istituto poligrafico dello Stato o dal Ministero dell'Interno⁶⁵. Tale ultima proposta non sembra essere condivisibile, per gli evidenti problemi di ordine tecnico e organizzativo che comporterebbe. Sarebbe preferibile, al contrario, che gli elettori che intendono votare anticipatamente facciano pervenire una richiesta (opzione) al sindaco del comune di residenza e che successivamente l'Ufficio elettorale della circoscrizione nel cui territorio predetto comune è ubicato recapiti presso l'Ufficio per il voto anticipato scelto dall'elettore la scheda elettorale su cui questi dovrà esprimere la propria scelta. Infine, il Libro bianco prospetta che il plico contenente la scheda votata sia spedito, insieme a una dichiarazione sottoscritta dall'elettore di avvenuto esercizio del diritto di elettorato attivo, in tempo per essere inserito nell'urna del suo seggio naturale prima della conclusione delle operazioni di voto, affinché il suffragio possa essere scrutinato unitamente agli altri voti espressi nel seggio⁶⁶. Una volta pervenuto il plico elettorale, il Presidente di seggio cura l'apertura della busta e l'inserimento della scheda elettorale insieme alle altre votate nel seggio nel giorno delle elezioni, dopo essere stata eventualmente timbrata e vidimata. È evidente che predetta operazione dovrà avvenire senza rivelare il contenuto della scheda elettorale.

7. Considerazioni conclusive in attesa del legislatore elettorale che verrà

Allo stato degli atti, un intervento sulla legge elettorale volto a introdurre forme che consentano l'esercizio del voto a chi si trova fuori dal comune di residenza non è più rinviabile. Come dimostrato dall'indagine condotta dal Libro bianco, l'Italia è l'unica tra le grandi democrazie stabilizzate a non prevedere forme alternative al voto in presenza nel giorno delle elezioni. Ciò

⁶⁵ *Ivi*, 215.

⁶⁶ Libro bianco, cit., 217.

rende il nostro sistema elettorale anacronistico, non più al passo con le esigenze di una società dinamica. Di certo, pur con le serie criticità già prospettate, la normativa contenuta nella legge n. 1058/1947 in vigore fino al 1966 – che ammetteva la possibilità di scegliere il foro elettorale nel comune sede dei propri affari e interessi – garantiva meglio gli elettori in mobilità rispetto a quella attualmente vigente.

Tuttavia, il sistema elettorale odierno, oltre ad essere anacronistico, è anche paradossale. La novella introdotta nel 2015 con l'aggiunta dell'art. 4-*bis* nella legge n. 459/2001 permette agli elettori che si trovino temporaneamente all'estero di esercitare il loro voto per corrispondenza nell'ambito della circoscrizione estero, analogamente a quanto previsto – fin al 2001 - per gli elettori italiani stabilmente residenti all'estero e iscritti all'AIRE. Ne consegue una significativa irragionevolezza dell'attuale normativa elettorale, nella misura in cui non consente agli elettori, sul territorio nazionale, che si trovino nelle medesime condizioni (lavoro, studio, cure mediche) di poter esercitare il loro voto per corrispondenza. In proposito, la giurisprudenza costituzionale si è espressa nel senso di salvaguardare il principio di parità di trattamento dei cittadini nel momento dell'espressione del diritto di voto, rifuggendo da interventi – anche se migliorativi – che possano differenziare diverse categorie di elettori⁶⁷. Gli elettori temporaneamente all'estero di cui all'art. 4-*bis* della legge n. 459/2001 non possono essere assimilabili agli elettori italiani stabilmente residenti all'estero, per i quali, la stessa Costituzione, all'art. 48, comma 3, prevede che la legge debba stabilire requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto al fine di assicurarne l'effettività. A parere di chi scrive, gli elettori temporaneamente all'estero non sarebbero dissimili dagli elettori domiciliati in un comune diverso da quello nel quale risultano iscritti nelle liste elettorali. Dunque, non sarebbe ragionevole la differenziazione di trattamento tra la categoria degli elettori temporaneamente all'estero, per i quali la legge ammette la semplificazione del voto per corrispondenza analogamente a quanto previsto per gli elettori iscritti all'AIRE, e quella dei votanti domiciliati in un altro comune, i quali, al contrario, devono far ritorno presso il luogo di residenza per poter validamente esprimere il proprio suffragio.

Il Parlamento, nell'intervenire sulla materia, dovrà scrupolosamente attenersi al rispetto degli «standards di democraticità»⁶⁸ postulati dall'art. 48, comma 2 Cost. nel valutare le diverse opzioni

⁶⁷ Corte cost., sent. 14 gennaio 1988, n. 79, considerato in diritto p.to 2.

⁶⁸ F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, 1993, par. 17, 1126 ss.

in campo, tra cui – prima tra tutte – quella del voto anticipato presidiato in un giorno antecedente le elezioni, suggerita dallo stesso Libro bianco. Sarà compito delle Camere dirimere il bilanciamento costituzionale tra i diversi valori in gioco al fine di garantire la più ampia partecipazione degli elettori alle urne.

Benché il voto anticipato presidiato appaia essere lo strumento maggiormente idoneo ad assicurare il rispetto dei principi di personalità e uguaglianza, libertà e segretezza del voto, il legislatore potrebbe anche orientarsi verso altre soluzioni. Escludendo il voto per procura, ontologicamente incompatibile con il principio della personalità del voto, potrebbe essere vagliata l'ipotesi del voto per corrispondenza, rispetto alla quale, però, il Libro bianco parla di «difficile bilanciamento»⁶⁹. Invero la compatibilità costituzionale del voto per corrispondenza si gioca sul complesso equilibrio tra i canoni dell'eguaglianza e della personalità e della segretezza e libertà di cui all'art. 48, comma 2 Cost. ed altri parametri costituzionali. In primo luogo, viene in evidenza l'art. 3, comma 2, il quale sancisce che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale al fine di garantire «l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica [...] del Paese»⁷⁰. A ben vedere, tali ostacoli oggi potrebbero essere rappresentati proprio nella necessità di spostarsi dal comune ove si vive, per esempio per motivi di lavoro o di studio, verso quello di iscrizione nelle liste elettorali per poter validamente votare.

Inoltre, si rammenti che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 39 del 1973, ha affermato che un obiettivo «voluto dalla Costituzione» è quello che «la legge stabilisca tutte quelle misure, anche

⁶⁹ Libro bianco, cit., 209.

⁷⁰ Per un'opinione concorde si veda L. A. MAZZAROLLI, *Art. 48*, in V. CRISAFULLI, L. PALADIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, CEDAM, Padova, 1990, 324, secondo il quale «il principio di personalità sancito dalla Costituzione non sembra escludere che in futuro si possa giungere ad ammettere anche il voto per corrispondenza. Oggi tale modalità trova una limitazione espressa nel co. 1° dell'art. 55 t.u. [...], ma ben potrebbe prestarsi a risolvere il problema, già accennato, dell'impossibilità (o difficoltà) per alcuni cittadini di esercitare il proprio diritto elettorale. In particolare, modo di espressione del voto cui si fa riferimento nulla toglie – prese le opportune garanzie – alla personalità dell'espressione stessa, permettendo anzi di adeguare la legislazione vigente a ciò che la Costituzione sancisce sia nell'art. 48 in commento a proposito di suffragio universale, sia nell'art. 3». Contrariamente si veda M. ROSPI, *Segretezza del voto e democrazia. Le diverse declinazioni di un rapporto complesso*, Editoriale scientifica, Napoli, 2020, 231 secondo la quale «le forme alternative di esercizio del voto in loco non sono strade percorribili nell'ordinamento costituzionale italiano, perché esse vanificherebbero i principi portanti del diritto di voto, così come delineati dall'art. 48 Cost.: personale, uguale, libero e segreto. Tale rigetto da parte del testo costituzionale si apprezza storicamente sia per il voto per corrispondenza, che per quello per procura».

di ordine economico, le quali facilitino l'accesso delle masse popolari alle urne»⁷¹, ciò anche in considerazione della natura del voto come “dovere civico”⁷².

Ad ogni buon conto, l'esperienza del voto degli italiani all'estero non sembra poter costituire una base sufficiente per l'introduzione del voto postale anche per i cittadini che esprimono il proprio suffragio all'interno dei confini nazionali. Infatti, l'art. 48, comma 3 Cost., laddove sancisce che «la legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività», sembra prevedere una vera e propria deroga ai caratteri del voto di cui al precedente comma 2, tale da consentire l'introduzione nell'ordinamento del voto postale con minori difficoltà.

Alla luce di quanto evidenziato, l'esperienza del voto degli italiani all'estero non rappresenterebbe tanto una fonte di ispirazione, quanto un monito per il legislatore elettorale circa la necessità di circondare il voto per corrispondenza di tutte le garanzie idonee a contenere gli abusi, purtroppo troppo spesso verificatisi nel voto all'estero e non passati inosservati al Giudice delle leggi, il quale, tuttavia, fino ad ora si è guardato dall'accogliere talune censure di illegittimità costituzionale⁷³.

Un altro meccanismo astrattamente in grado di assicurare il pieno esercizio del diritto di elettorato attivo da parte dei cittadini che vivono in una città diversa da quella in cui hanno la

⁷¹ Corte cost., sent. 5 aprile 1973, n. 39, considerato in diritto p.to 4. Per un commento alla decisione si veda S. BARTOLE, *In tema di elezioni politiche*, in *Le Regioni: Rivista di documentazione e giurisprudenza*, Istituto studi giuridici regionali, Fasc. I, 1973, 962 ss.

⁷² Sul tema del voto come dovere civico si rimanda a un recente contributo: L. TRUCCO, *L'esercizio del voto: “dovere civico” in che senso?*, in *Diritto costituzionale. Rivista quadrimestrale*, n. 2, 2019, 37-56.

⁷³ Con l'ordinanza 23 maggio 2003, n. 195 la Corte non ha escluso che le modalità di voto per corrispondenza dei cittadini italiani residenti all'estero violino il principio di segretezza del voto, ma li tollera poiché nel caso in cui avesse accolto i rilievi di costituzionalità relativi al voto per corrispondenza si sarebbe determinata «la conseguenza di rendere assai più difficile l'espressione del voto degli italiani residenti stabilmente all'estero, pur titolari del diritto di voto e quindi componenti del corpo elettorale su cui calcolare il quorum di partecipazione necessario per dare difficoltà al procedimento referendario, con conseguente dubbio dell'interesse da parte di un comitato promotore di referendum a chiedere un simile intervento». Recentemente, la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta sul tema del voto degli italiani residenti all'estero, pronunciandosi con l'ord. 21 febbraio 2018, n. 63 dichiarando inammissibile la questione per manifesta carenza di interesse ad agire. In particolare, la Consulta sembra non escludere del tutto la fondatezza dei dubbi di costituzionalità della modalità di esercizio del voto per corrispondenza, relativamente alla possibile lesione del principio di segretezza del voto. Lo stesso Giudice delle leggi riconosce che «vi sono oggettive criticità della normativa denunciata quanto al bilanciamento dell'effettività del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero con gli imprescindibili requisiti di personalità, libertà e segretezza del voto stesso, con rispettivamente ai commi terzo e secondo dell'art. 48 Costituzione». Per un commento alle citate ordinanze della Corte: N. VIZIOLI, *La Corte non dissolve i dubbi sul voto degli italiani all'estero ma li aumenta*, in *Giur. cost.*, n. 3, 2003, 1481 ss.; M. ARMANNI, *Il voto degli italiani all'estero e la riduzione degli spazi di accesso al giudizio di costituzionalità in materia elettorale*, in *Forum Quad. Cost.*, n. 9, 2018; R. CALVANO, *I caratteri negletti del diritto di voto e le zone franche del giudizio di costituzionalità*, in *Giur. cost.*, n. 2, 2018, 620 ss.

residenza anagrafica potrebbe essere individuato nel voto nel luogo di domicilio. Si tratta di una modalità di voto non del tutto nuova, posto che – come si è già evidenziato – un meccanismo analogo era previsto dall’art. 10 della legge n. 1058/1947, con la facoltà per l’elettore di istituire il proprio domicilio elettorale nel comune in cui aveva il centro dei propri affari e interessi. Più di recente, il voto nel luogo di domicilio è stato esaminato nel Libro bianco, oltre che oggetto di proposte in sede parlamentare. Il Libro bianco non guarda con particolare entusiasmo a predetto meccanismo, ritenendolo applicabile al massimo per gli elettori che vivono in un comune ricompreso nell’ambito del territorio del collegio uninominale in cui insiste il comune di residenza o nel caso dei referendum. Il rischio insito in questa modalità di voto è evidente: alterare il rapporto tra eletto ed elettore qualora venissero ammessi al voto soggetti non residenti nell’ambito del collegio in cui si trovano domiciliati.

Invero, tale soluzione era stata suggerita dal Sottosegretario al Ministero dell’Interno audito in Commissione affari costituzionali nell’ambito dell’esame delle proposte di cui si è dato conto nel paragrafo 5. Nello specifico, il Sottosegretario ha evidenziato che il Governo «riterebbe più razionale e concretamente realizzabile prevedere, nell’ambito delle consultazioni referendarie e politiche, la possibilità, per i soggetti fuori sede, di votare per i candidati dei collegi in cui si trovano, in armonia con quanto già previsto dalla normativa vigente in determinate circostanze, ad esempio per i militari, i marittimi e i degenti in ospedali e case di cura»⁷⁴.

Relativamente alla discussione sul voto anticipato presidiato, il Ministero – prima che si giungesse all’elaborazione del Libro bianco – faceva riferimento alla possibilità di «ritardi nello spoglio delle schede e a causa dei tempi ristretti che sussistono per la conclusione dei contenziosi endoprocedimentali, che non sembrano rendere possibili forme di *early vote*, atteso che, concretamente, i manifesti elettorali e le schede di voto per tali elezioni sono disponibili non prima di dieci giorni antecedenti la data delle elezioni stesse».

In conclusione, il legislatore elettorale che verrà non potrà più ignorare un dato fondamentale: 4,9 milioni di cittadini italiani, ad oggi, per esercitare il proprio diritto fondamentale di elettorato

⁷⁴ Atti parlamentari, Camera dei deputati, legislatura XVIII, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari 26 maggio 2021, n. 595, p. 44, I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), Comitato permanente per i pareri, Intervento del Sottosegretario di Stato per l’Interno Ivan Scalfarotto su “*Disposizioni in materia di esercizio del diritto di voto da parte degli elettori temporaneamente domiciliati fuori dalla regione di residenza*” (C. 1714 Madia, C. 3003 Costa, C. 3007 Brescia, C. 3023 D’Ettore e C. 3026 Ungaro).

attivo sono costretti a sostenere notevoli costi e difficoltà di carattere organizzativo per far rientro nel comune di iscrizione nelle liste elettorali. In aggiunta, l'importante lavoro svolto dalla Commissione Bassanini e confluito nel Libro bianco sull'astensionismo elettorale ha rappresentato un punto di non ritorno nell'accrescimento della consapevolezza della politica sul tema, che si auspica possa tradursi in azioni concrete nella prossima legislatura.