SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 373)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MARCHETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 DICEMBRE 1976

Delega al Governo per l'emanazione di norme per il voto e la rappresentanza parlamentare degli italiani all'estero

ONOREVOLI SENATORI. — Nel novembre del 1970, quando la Commissione esteri della Camera inviò nei Paesi europei, con le più grandi collettività di emigranti italiani, commissioni ristrette di suoi membri per completare con consultazioni dirette l' « Indagine conoscitiva sui problemi dell'emigrazione », risultò evidente ed esplicito che il problema più sentito — in senso assoluto — dai connazionali in Europa è quello connesso all'esercizio del diritto di voto. Accanto ai problemi economici, giuridici, previdenziali, sanitari, scolastici, d'abitazioni, familiari e di altri non meno importanti interessi d'urgente soluzione per gli emigranti, quello del voto politico, uno dei diritti civili più prestigiosi nella vita comunitaria di ogni uomo sinceramente democratico, era comune, preminente, insistente in tutti gli incontri avuti con i rappresentanti o con le collettività degli emigranti durante l' « Indagine conoscitiva » e dopo. Tutto questo è ben comprensibile se si pensa che la mancanza del diritto di voto — secondo la legge italiana — accomuna il cittadino democratico, onesto e laborioso ai pazzi, ai criminali, ai falliti, ai falsari, ai maniaci sessuali e ai giocatori d'azzardo. L'articolo 48 dello Costituzione italiana dice: « Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggior età.

Il voto è personale ed uguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge ».

Anche alla prima sessione del nuovo Comitato consultivo degli italiani all'estero (CCIE) tenutasi a Roma il 14 novembre 1972 il primo argomento introdotto nelle « Varie » dell'ordine del giorno dei lavori fu proprio la richiesta di una risposta governativa circa il voto degli italiani all'estero, ormai stanchi di attendere i risultati di una fantomatica commissione di studio e l'approvazione di fantascientifiche proposte di legge, presentate a getto continuo nelle passate legisla-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

ture da quasi tutti i Gruppi politici presenti in Parlamento.

Un serio e approfondito dibattito svoltosi attraverso le colonne del settimanale per gli emigrati italiani in Europa *Sole d'Italia*, edito a Bruxelles, con la partecipazione del direttore Anselmi e del redattore romano Greco, di esperti costituzionalisti e del proponente il presente disegno di legge, ha indicato la possibilità concreta di dare finalmente lo strumento necessario per il riconoscimento di fatto di questo diritto costituzionale, finora praticamente inesistente per i lavoratori italiani all'estero. Alcune proposte di legge presentate sia alla Camera che al Senato hanno abbondantemente utilizzato — senza purtroppo citare la fonte come sarebbe stato doveroso — e per la relazione e per l'articolato delle proposte stesse, la cronistoria e le indicazioni emerse in quel dibattito, svoltosi nei primi mesi dell'anno 1972.

Nel proporre il presente disegno di legge si utilizzano proprio i risultati di quell'organico, concreto e — a quanto pare — determinante dibattito.

Si ripete testualmente dalla documentazione del citato giornale (18 marzo 1972): « La richiesta di partecipazione politica avanzata dai connazionali in esilio non volontario è da sostenere: siamo del tutto favorevoli all'estensione del diritto di voto all'estero per gli italiani emigrati. E ciò per vari ordini di ragioni:

perchè è un problema molto importante e molto sentito dagli emigrati;

perchè significa riconoscere a milioni di uomini in esilio non volontario un diritto ampiamente goduto da tutti i loro concittadini che vivono entro i confini nazionali;

perchè la partecipazione degli emigrati alla soluzione dei problemi che li riguardano è un passo avanti verso la democrazia reale;

perchè diventa strumento di collaborazione democratica con tutte le forze politiche dell'arco costituzionale (anche all'estero) e nello stesso tempo strumento di pressione a livello politico (all'interno) ».

Un dato è certo: occorre modificare l'attuale situazione di non partecipazione al voto, pur essendo teoricamente riconosciuto agli emigranti il diritto medesimo. Le cifre pubblicate sono vergognosamente eloquenti.

Italiani all'estero: 5.200.564.

I certificati elettorali compilati per le elezioni amministrative e regionali o politiche e quelli ritirati per ciascuna consultazione sono i seguenti:

elezioni politiche 1963: compilati 974 mila 245; ritirati 135.645;

elezioni amministrative 1964: compilati 883.720, ritirati 79.101;

elezioni politiche 1968: compilati 1 milione 088.451, ritirati 197.605;

elezioni amministrative e regionali 1970: compilati 1.116.692, ritirati 128.062.

Il tetto dei voti espressi da cittadini italiani rientrati in patria in occasione di elezioni è quello del 1968: n. 197.605.

Infatti per le elezioni politiche del 7 maggio 1972 gli emigranti italiani rientrati per votare sono meno: n. 188.609.

I dati più particolareggiati (*Sole d'Italia* del 24 giugno 1972) sono importanti e interessanti per scoprire la consistenza reale del fenomeno assenteistico e le cause autentiche dell'impossibilità di votare per gli italiani all'estero, se non si modifica totalmente il sistema (dati elezioni politiche 1972).

Certificati elettorali compilati: per Paesi europei n. 810.275; per Paesi extra europei 363.106; totale 1.173.381.

Certificati elettorali ritirati: per Paesi europei 180.431; per Paesi extra europei 8.178; totale 188.609.

Un dato strabiliante e molto eloquente perchè dimostra che quando possono — cioè con una perdita di tempo e di denaro minimi — gli italiani all'estero vogliono votare:

certificati elettorali compilati per gli italiani in Svizzera: 291.285; certificati elettorali ritirati dagli italiani in Svizzera: 105.479.

Gli altri rientri: Germania Federale 44.610, Francia 17.227, Belgio 4.853, Gran Bretagna 2.314, Lussemburgo 1.356, Olanda 428, America 4.787, Africa 1.738, Oceania 1.189, Asia 464.

Elezioni politiche del 20 giugno 1976: frana la partecipazione del voto degli emigranti. Hanno votato in 127.970. È il numero più basso che sia stato mai raggiunto. Ecco i dati del triste bilancio.

Certificati elettorali compilati: per Paesi europei, n. 637.264; per Paesi extra europei, n. 256.774; totale n. 894.038.

Certificati elettorali ritirati: per Paesi europei, n. 120.878; per Paesi extra europei, n. 7.092; in totale n. 127.970.

Come al solito dalla Svizzera sono rientrati 61.999, pari a quasi il 50 per cento degli elettori.

Gli emigranti residenti negli otto Stati della Comunità sono oltre 1.700.000: rientrati poco più di 49.000 (dalla Germania 33.965: il 65 per cento).

I pochi emigranti elettori sono in Germania per la CEE, in Svizzera per il mondo (cfr. *Il Sole d'Italia*, del 16 ottobre 1976).

Se i cittadini italiani all'estero con diritto di voto sono circa 3 milioni, ecco alcune interessanti osservazioni:

1) un grande numero di italiani non risultano iscritti nelle liste elettorali e non hanno provveduto alla reiscrizione, quasi certamente proprio per l'impossibilità di tornare in Italia a votare (bastava una semplice lettera firmata, diretta al sindaco del proprio paese, per reiscriversi);

2) l'interesse degli elettori rientrati è maggiore per le elezioni politiche;

3) non c'è mai stato un aumento significativo del numero dei cittadini rientrati, nelle ultime elezioni politiche c'è addirittura una flessione: quasi certamente per il permanere costante delle cause che impediscono il rientro;

4) dall'esame di dati più particolareggiati il fenomeno e l'impossibilità pratica di votare per ragione di spesa, di tempo, di famiglia, di lavoro appare ancora più imponente: sul totale mondiale dei rientri per le elezioni politiche del 1968 la collettività italiana in Svizzera fa la parte del leone: i due terzi; sul totale mondiale dei rientri per le elezioni politiche del 1972, il 56 per cento circa.

Nel 1972 le confederazioni sindacali italiane avevano chiesto per facilitare al massimo il rientro degli italiani all'estero:

1) il tempestivo efficace intervento delle rappresentanze italiane all'estero per ottenere il permesso di lavoro;

2) un'azione unitaria e solidale con i lavoratori e sindacati di altri Paesi per difendere i diritti degli emigrati, ottenere permessi di lavoro e respingere licenziamenti o altri abusi padronali;

3) l'organizzazione da parte delle autorità italiane e dei Governi comunitari ed extra comunitari di speciali e rapidi mezzi di trasporto che non gravino sui redditi degli emigrati e delle loro famiglie.

Aggiungeva il comunicato sindacale: « Si teme che in seguito alla tesa situazione economica e occupazionale creatasi in Europa, esista il reale pericolo che i nostri emigrati incontrino nelle maggiori aziende difficoltà non sempre superabili per venire in Italia a esercitare il loro diritto di voto il 7 maggio prossimo ».

Insiste sul rientro agevolato anche una serie di proposte del Gruppo parlamentare comunista. Si chiedono agevolazioni per il rientro degli elettori italiani con viaggi gratuiti e diarie per mancato guadagno. Per la sola Europa, calcolati in circa 1.200.000 gli elettori (per difetto), un rimborso medio per le spese di viaggio dal luogo di residenza al confine in lire 20.000, una diaria giornaliera di lire 10.000, per quattro giorni, di partecipazione al mancato salario, queste agevolazioni impegnerebbero lo Stato italiano per ogni elezione politica o amministrativa all'esborso della somma di circa 72 miliardi di lire. E sarebbero facilitati meno della metà degli emigranti italiani, i più vicini alla madre patria. Lo Stato italiano ha speso 41,5 miliardi di lire per la consultazione elettorale politica 1972 e circa 70 nel 1976.

Ma se anche si potessero trovare 200 miliardi per agevolare la partecipazione elettorale degli italiani all'estero (il capitolo del bilancio dello Stato dedica all'emigrazione meno di 20 miliardi all'anno), disegni di legge del genere non possono essere presi seriamente in considerazione dal momento

che non modificano le cause che sono all'l'origine della mancata partecipazione attuale e cioè (oltre la spesa di viaggio):

impossibilità di abbandonare contemporaneamente i posti di lavoro all'estero pena la chiusura di intere aziende e la paralisi di interi settori produttivi nei paesi di accoglimento (basti pensare alla Volkswagen in Germania e al settore della ricettività turistico-alberghiera di Londra, esemplificando);

impossibilità per gli elettori con famiglia di abbandonare i figli durante la lunga assenza dovuta al viaggio e al soggiorno in Italia;

impossibilità del contemporaneo trasporto in Italia, da tutti i Paesi del mondo, di milioni di persone — gli elettori — pur pensando alla poco realizzabile ipotesi della requisizione di ogni mezzo di trasporto esistente. Ma, se vogliamo essere sinceri fino in fondo, resta da aggiungere una volta per sempre:

impossibilità per lo Stato italiano di addossarsi le spese di viaggio e soggiorno, i rimborsi della perduta retribuzione dei lavoratori dipendenti, per agevolare il rientro degli italiani sparsi in tutte le nazioni del mondo a votare (cfr. *Relazione sui problemi del lavoro italiano all'estero* edita dal Ministero degli esteri, contenente i dati precisi e aggiornati relativi anche alle più incredibili migrazioni italiane nel mondo: allegato I).

Tradurre in termini operativi l'estensione « effettiva » del diritto significa operare una scelta tra le ipotesi che nel contempo sono state prospettate per la soluzione del problema. Le ipotesi sono di tre tipi:

voto all'estero presso le sedi diplomatiche e consolari;

voto all'estero per procura;

voto all'estero per corrispondenza.

Voto presso la rappresentanza consolare. — Per quanto riguarda la prima ipotesi c'è da ricordare che nel corso delle passate legislature sono stati presentati vari disegni di legge per la disciplina del voto presso le sedi diplomatiche e consolari. Anche in questo momento sono all'esame del Parlamento proposte che disciplinano tale tipo di voto, riferendosi, per esempio, al sistema adottato dal Belgio e dalla Norvegia per i loro cittadini all'estero, dimenticando semplicemente che i cittadini italiani all'estero sono la metà dell'intera popolazione di quei due Stati. È difficile non rilevare la funzione strumentale che tali proposte assolvono nell'economia della propaganda politica di qualche partito o di qualche parlamentare. Funzione di copertura abbastanza inconsistente dal momento che il voto all'estero presso le sedi diplomatiche e consolari è inattuabile perchè:

tali sedi e rappresentanze non dispongono nella maniera più assoluta di locali e di personale tali da consentire la organizzazione dei seggi elettorali interni alle sedi medesime;

per le stesse carenze di personale le sedi non sono in grado di provvedere al trasferimento, alloggio, ricovero, ecc., degli elettori delle singole circoscrizioni diplomatiche e consolari;

per la lontananza delle sedi dai luoghi di residenza delle comunità italiane, specie nei Paesi di grande estensione territoriale, si riproporrebbero i medesimi problemi di spesa, di tempo e di famiglia già citati come causa di impedimento al rientro in Italia dai Paesi europei;

per la manifesta ostilità da parte dei Paesi ospitanti verso l'esercizio di attività politiche pubbliche dei cittadini stranieri.

Le partecipazioni alle consultazioni elettorali italiane presso le sedi diplomatiche e consolari determinerebbero un raggruppamento di decine o centinaia di migliaia di italiani nello stesso giorno, nello stesso luogo, per una manifestazione puramente politica.

Accanto a queste difficoltà che derivano da alcune obiettive e insuperabili deficienze delle nostre rappresentanze e da qualche atteggiamento dei Paesi ospitanti, ci sono altre difficoltà di tutto rispetto. Tra le altre si possono indicare le seguenti:

impossibilità di rappresentare entro il seggio elettorale costituito presso la sede di-

plomatica, tutte le liste circoscrizionali nazionali con i relativi elenchi e schede, manifesti e verbali per ciascun collegio (32 sono infatti le liste dei collegi della Camera e 238 i collegi senatoriali);

anche ammesso che fosse possibile superare tutte le difficoltà cui si è accennato, restano delle altre: la difficoltà di trasmissione delle schede votate al centro unico di raccolta nazionale (Ministero dell'interno) e suddivisione e attribuzione dei voti alle singole liste e ai singoli candidati di ciascun collegio: un procedimento che finirebbe per ritardare enormemente la proclamazione del risultato elettorale in tutti i collegi della Repubblica.

Voto per procura. — È noto che la legge elettorale italiana riprende le disposizioni costituzionali (articolo 48) circa la segretezza e la personalità del voto. In altre parole, essendo personale, il voto non può essere delegato per procura, non avendo più d'altronde neppure il requisito della segretezza.

Una eccezione alla norma è prevista in Italia solo per coloro che si trovino in condizioni fisiche tali da non poter materialmente esprimere il loro voto (tali sono, ad esempio, i malati gravi, i vecchi, i ciechi, ecc.). A questi elettori particolari è permesso di farsi accompagnare in cabina da persona di fiducia che dovrebbe riportare fedelmente sulla scheda elettorale la scelta dell'elettore handicappato.

Tra l'altro questa eccezione alla regola configura una situazione di incostituzionalità, in quanto il voto espresso dal minorato non è più segreto e in alcuni casi non può neppure essere considerato libero.

Per quanto si è detto, diventa impossibile prendere in considerazione l'eventualità della estensione di questo tipo di votazione a milioni di cittadini.

Voto per corrispondenza. — Se si vuol riconoscere un diritto reale e non soltanto parlare di un diritto ideale, occorre mettere gli emigrati in condizioni di poter esprimere il proprio voto pur rimanendo nei luoghi di residenza all'estero. Rimane dunque l'ipotesi più facilmente realizzabile, l'unica: quella che prevede la partecipazione elettorale dei cittadini italiani residenti all'estero attraverso il voto per corrispondenza.

È ora opportuno risolvere uno dei punti di maggior contrasto con gli oppositori del voto all'estero. Il primo e più diffuso pretesto da loro invocato è la presunta opposizione dei Paesi ospitanti. Il voto per corrispondenza ha anzitutto il requisito dell'assoluta discrezione nei confronti del Paese ospitante.

Esistono Stati nei quali la politica verso l'emigrante è tesa all'integrazione assoluta, e quindi la partecipazione alla vita politica del Paese d'origine non è accettata o neppure tollerata? Il 15 ottobre 1971 il Ministro degli esteri francese Schumann ha riferito alla Presidenza del Consiglio superiore dei francesi all'estero (qualcosa di simile al nostro CCIE con alcuni poteri in più) sui risultati dell'inchiesta che il Ministero, tramite le ambasciate, aveva svolto per conoscere il parere degli altri Stati circa la possibilità eventuale riconosciuta ai francesi all'estero di votare nei consolati, per *referendum* o elezioni presidenziali. Su 121 Stati interrogati, ha detto il Ministro, 88 hanno risposto favorevolmente, 3 negativamente (Svizzera, Germania federale, Argentina), 30 non avevano ancora risposto.

L'opposizione non è poi tanto imponente neppure a un voto tanto palese come quello effettuato di persona presso le sedi consolari.

E con accordi abbastanza facilmente raggiungibili anche nei tre Stati che non lo desiderano si potrebbe votare per corrispondenza, proprio cominciando dalla Germania federale, unita nella CEE e sulla via dell'unità politica europea e della votazione diretta a suffragio universale del Parlamento europeo. Ma anche l'Argentina, molto importante e interessante per la presenza della maggiore collettività italiana nel mondo, può essere impegnata a una benevola tolleranza se non a un'entusiastica collaborazione. Nel quotidiano *Il Giorno* del 22 novembre 1972, a pagina 9, è apparso con un titolo a tre colonne un annuncio del « Consulado General de la Republica Argentina, via Meravigli n. 12 — Piso 5° — Milano » diretto « A todos

los argentinos residentes » nel quale si legge: « Teniendo en cuenta que en breve lapso se llevarán a cabo comicios en la República Argentina para cubrir todos los cargos electivos — incluyendo Presidente y Vicepresidente de la Nacion — se estimará que los argentinos residentes en la jurisdicción (Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, Milano, Pavia, Varese, Sondrio) se presenten en este Consulado, de lunes a viernes, ecc. ».

Noi, in fondo, chiediamo che le poste della Repubblica argentina (o tedesche o svizzere) abbiano a recapitare corrispondenza regolarmente affrancata.

Anche la legge 15 dicembre 1971, n. 1221, con la quale si è proceduto alla formazione del nuovo CCIE, ha previsto riunioni di collettività italiane e loro rappresentanze a tutti i livelli periferici e centrali, in molti Stati del mondo, per la designazione democratica di membri da nominare nel Comitato stesso. In nessuno Stato del mondo le riunioni, anche con centinaia di rappresentanti, presso le sedi diplomatiche hanno creato il benchè minimo contrasto o disagio con i Governi locali. Questi sono fatti che fondatamente minimizzano pericoli di contrasto con i Governi locali in ordine al diritto di voto per gli italiani all'estero.

Tutte le cause reali — ampiamente citate — che impediscono attualmente la partecipazione al voto di quasi tutti gli italiani all'estero, sia col rientro in patria sia con la votazione presso le sedi diplomatiche e consolari, cadono col sistema del voto per corrispondenza. Altri Stati l'hanno già concesso ai cittadini sia all'estero che all'interno. Si parla anche di abusi — dalla Corsica in Francia con la falsificazione di schede da votare — ma questi si riscontrano con ogni metodo.

Abusus non tollit usum: in ogni caso bisogna eliminare eventuali pericoli e non abolire il diritto.

Il precetto costituzionale è del tutto rispettato con il voto per corrispondenza anche in relazione al secondo comma dell'articolo 48: « Il voto è personale e uguale, libero e segreto ».

In ordine al requisito della « personalità » del voto non è necessaria la presenza materiale del votante in un ufficio elettorale e neppure che il voto sia reso nelle mani di un componente il seggio (come già disposto per gli elettori degenti nei luoghi di cura). Basta la certezza che la scheda pervenuta per corrispondenza sia quella inviata all'elettore. « Personale » significa che non è ammessa la delega. « Segreto » significa che l'elettore ha diritto a non essere riconosciuto attraverso lo scrutinio della sua scheda. Un fatto tecnico parzialmente risolto con i modelli di scheda utilizzati in Italia e che si può risolvere facilmente con il modello di scheda da votare per corrispondenza. Nel decreto delegato e nella scelta dei modelli di schede e di buste per le spedizioni (e per eventuali duplicati a causa di smarrimenti, ecc.) si può provvedere a garantire questa certezza, tenendo conto del resto di quanto hanno già adottato altri Stati in materia.

Se però vogliamo approfondire questo aspetto, il discorso si complica e si scioglie a condizione di essere sinceri fino in fondo.

La feticistica e fanatica interpretazione della parola e del concetto espresso nella Costituzione con l'attributo di « segreto » al voto, non ha riscontro nella realtà nemmeno nell'usuale e proverbiale affermazione del « segreto dell'urna ». Non c'è urna segreta nel sistema attualmente in uso in Italia. Se con la corruzione o con la violenza qualcuno volesse non far votare nessuna lista o nessun candidato, o far votare una lista e candidati imposti, con l'accorgimento di disposizioni varie (pluralità predeterminata di voti alle liste per far annullare la scheda o posizioni predeterminate di crocette, di nomi, cognomi e numeri sulle varie righe della scheda) si può — col controllo di uno scrutatore — accertare e identificare decine di votazioni per seggio.

Un solo sistema, in uso in molti Stati dell'unione americana, quello con votazione meccanizzata, è veramente e completamente segreto. Ma la delinquenza politica, se vuole, può intervenire anche con quel sistema: obbligando, per esempio, con la violenza, la minaccia e il terrore, gli avversari po-

litici a non presentarsi a votare pena la vendetta.

Si tratta di vivere coi piedi in terra e non con la testa tra le nuvole: tipico difetto dei « dottori sottili » di ogni tempo e di ogni « teologia ».

Ma non risulta finora che sia imminente nemmeno l'utilizzo del sistema meccanizzato anche in Italia.

Mentre invece si parla che in alcune regioni le votazioni sono « influenzate » da gruppi o da *clan* di tipo mafioso, che senza alcun dubbio non dovrebbero poter conseguire lo scopo se effettivamente il sistema della segretezza funzionasse al cento per cento. Se è vero che possono funzionare interventi del genere, è proprio perchè nel « segreto dell'urna » si possono imporre facili sistemi di votazione sicuramente identificabili nello spoglio delle schede.

Ora, tutto lo scrupolo giuridico-morale di evitare interventi contro la segretezza del voto solo nei confronti degli emigranti e del tipo di voto per corrispondenza che è più sicuro nello spoglio, centralizzato in un seggio della capitale e con decine di migliaia di schede, e che a livello individuale è per lo meno insicuro nella stessa misura del tipo di voto esistente in Italia, questo scrupolo giuridico-morale è del tutto ingiusto, offensivo e, ancora una volta, pretestuoso.

L'abolizione del voto di preferenza elimina alla radice il pericolo di violenze o corruzioni, che possono avere la loro insolita isolata matrice nella disonestà di uno o più candidati e mai nella deliberata e sistematica organizzazione elettorale di un partito.

Ma la realtà politica è ancora più sfacciatamente esplicita contro le sottigliezze teoriche del giuridicismo levantino e del burocraticismo più garantista. Oltre ai candidati di tutte le liste, ai dirigenti nazionali regionali provinciali e comunali di tutti i partiti, agli amministratori locali, ai propagandisti, ai fiancheggiatori che non hanno certamente problema di « segreto » di voto, su più di trenta milioni di italiani che hanno votato nelle ultime elezioni politiche l'ottanta o il novanta per cento discute, esalta, condanna partiti politici e candidati, con interlocutori conosciuti o sconosciuti, nel posto di lavoro, in viaggio, nei ritrovi pubblici, nelle piazze, esprimendo non solo come voterà ma cercando di convincere gli altri a votare in modo identico. Tutto questo è necessario ricordare a coloro che invocano un presunto grave pericolo di mancanza di segretezza nel voto per corrispondenza. E la gran parte di coloro che non dicono apertamente per chi votano non è certo per paura di rivelare il « segreto » del voto ma è per l'incertezza di come voteranno che non possono dirlo.

« Segreto », ch'è una garanzia contro tentativi di oppressione, di minaccia o di vendetta di un partito di governo che volesse imporre la riconquista della maggioranza con qualsiasi mezzo. In tal caso la segretezza diventa non solo importante ma determinante per la salvezza del sistema democratico. Ma nè la realtà passata post-fascista, nè l'avvenire prossimo presentano tentativi o pericoli del genere; nè gli schieramenti politici dei partiti di governo hanno mai dato preoccupazioni del genere; nè i governi stranieri è prevedibile che assumano responsabilità o complicità di tale genere.

Alcune legislazioni straniere che riconoscono il voto per corrispondenza stabiliscono la redazione di una dichiarazione giurata o « sull'onore » da parte dell'elettore, per garantire maggior responsabilità e maggior sicurezza sull'espressione personale e segreta del voto. La dichiarazione firmata si unisce alla scheda nella busta speciale e viene staccata prima dello spoglio. Pare forse utile considerare l'opportunità di adottare la formula in uso nella Germania federale o in Danimarca.

Per la « libertà » di voto la legge prevede severe sanzioni agli articoli 96 e 97 del testo unico per l'elezione della Camera dei deputati, contro chiunque con denaro o concessioni, con minacce o con raggiri, con artifici o « con qualunque mezzo illecito atto a diminuire la libertà degli elettori esercita pressione per votare determinate liste o astenersi dall'esercitare il diritto elettorale ». Se vi è maggior pericolo che si possa violare la libertà di voto basta aumentare le pene detentive e pecuniarie scoraggiando eventuali tentativi che, per la minor presenza di autorità e forze dell'ordine dello Stato italiano, pos-

sano insorgere. La eliminazione del voto di preferenza, quindi dei giochi personali, con l'adozione di una lista bloccata, porta ai risultati che in Italia si sono avuti col collegio uninominale per le elezioni del Senato e delle amministrazioni provinciali. Le lotte di *clan*, gli sperperi pubblicitari, i ricorsi e le contestazioni per presunti brogli elettorali, l'esasperazione propagandistica a base di calunnie e di insulti, quasi tutta la degenerazione della lotta elettorale che giunge a volte, in quasi tutti i partiti, al limite di un autentico cannibalismo politico con violenze, corruzioni e talvolta brogli, è causata — l'esperienza più che venticinquennale non lascia dubbi — dal gioco delle preferenze per i candidati. Nessun partito dispone o tollera campagne organizzate di brogli o di violenze, anche perchè l'immediata reazione sarebbe estremamente negativa, sicuramente controproducente all'estero e all'interno.

Questo rischio potrebbe essere non del tutto ipotetico, se si utilizzasse il sistema delle preferenze.

Del resto per un elettorato così vasto (anche se venisse suddiviso in collegi, questi avrebbero dimensioni continentali) la garanzia sui candidati non può essere certamente data dalla conoscenza diretta o dal colloquio personale, ma dal movimento politico che ogni candidato e tutti i candidati della lista rappresentano. Su questo problema ritorneremo perciò più avanti.

Il requisito dell'« uguaglianza » pare invece il più difficile da dimostrare. Ma « uguale » significa solamente e semplicemente che certe forme, ormai storicamente superate, ma tuttora sussistenti in talune legislazioni straniere (vedi nell'Ulster), di voto multiplo, non sono ammesse nella Repubblica italiana: una stessa persona fisica non può votare una volta come cittadino, una seconda come proprietario, una terza come titolare di attività economica rilevante, eccetera.

L'interpretazione restrittiva del dettato costituzionale del voto « uguale » spinta a un ragionamento per assurdo porta a considerare incostituzionali non solo i sistemi proposti ma altri già adottati. In Valle d'Aosta il voto per la Camera avviene con collegio uninominale e non è uguale al sistema del resto delle circoscrizioni della Repubblica.

L'uguale è quindi da considerare secondo il senso ideale originario, per così dire, della Rivoluzione francese. Le tecniche sono e possono essere diverse, e subiscono gli adattamenti imposti dalle situazioni concrete e dalle necessità di adeguare l'ideale, per non cancellare nella pratica un diritto teorico solennemente riconosciuto e proclamato per tutti i cittadini della Repubblica.

Per queste ragioni il presente disegno di legge presenta alcune novità in ordine sia all'esercizio dell'elettorato attivo sia a quello dell'elettorato passivo.

Elettorato attivo. — Il diritto di voto all'estero si acquisisce solamente a richiesta del cittadino italiano residente in un paese straniero, anche se in possesso della doppia cittadinanza. Iscrizione, trasferimento e cancellazione dalle liste elettorali all'estero devono avvenire su domanda. Negli Stati Uniti l'elettore deve chiedere l'iscrizione nei registri elettorali depositando di persona la propria firma. La Francia concede il diritto di voto all'estero solo su domanda. Ma non si tratta di voler fare un censimento forzoso di italianità o di volontà di partecipazione democratica. Si tratta di evitare un censimento d'ufficio e la istituzione di una anagrafe elettorale obbligatoria — con conseguenti continui aggiornamenti (sempre d'ufficio) per gli italiani all'estero: impegni irrealizzabili anche con spese ingentissime — e per evitare il non voluto trasferimento di autorità del diritto di voto all'estero per coloro che invece desiderassero tornare in patria a votare. Si è ritenuto di non limitare in alcun modo il diritto di voto degli italiani residenti all'estero per qualsiasi ragione: stabilita e accertata una residenza per ragioni di lavoro, di studio, professionale, di cura, di servizio (anche per quegli italiani, tecnici ed esperti volontari assistiti dalla legge 15 dicembre 1971, n. 1222, per esempio, che sono all'estero da poco e temporaneamente, non sarebbe nè logico nè giusto, se lo chiedono, impedire di esprimere il loro voto politico) per il personale delle sedi diplomatiche, delle comunità internazionali, per esempio, soggetti a trasferimenti frequenti e improvvisi, stabilita — dicevamo — la residenza, nessuno deve subire, per

quanto possibile, limitazioni di diritti civili anche se all'estero. La domanda può quindi essere presentata da chiunque e sempre. Unica garanzia per evitare una doppia votazione è l'accertamento dell'avvenuta cancellazione, senza trasferimento in liste di altri comuni o all'estero, nel comune di ultima iscrizione nelle liste elettorali nazionali.

Per quanto riguarda la concessione del diritto di voto ai cittadini italiani in possesso di doppia cittadinanza, sarebbe doverosa quando nel paese di residenza tale diritto è « sospeso », come da parecchi anni avviene in Argentina (importante, ripetiamo, perchè vi risiedono 1.300.000 italiani: la maggior collettività di italiani all'estero). Non è un abuso, un eccesso e — se a qualcuno appare eccessivo — un gran male concedere, iscrivendoli in registri elettorali separati da annullare con la ripresa delle elezioni democratiche, questa possibilità: se qualche volta tra una dittatura e un'altra questi cittadini votassero anche per eleggere i legislatori e i governanti del paese nel quale vivono e lavorano sarebbe, oltre che giusto, utile. Può sembrare una battuta, ma nessuno può negare che questi lavoratori all'estero hanno il diritto di difendere valori e interessi politici, economici, morali e sociali nei due paesi, d'origine e di residenza, almeno fino a quando il tempo e la storia non li obblighino a una scelta definitiva circa il rientro o la naturalizzazione.

Elettorato passivo. Il voto dovrebbe essere espresso non su liste di candidati di circoscrizioni per deputati o collegi per senatori del paese di origine (per le difficoltà già ricordate), ma per una lista unica per tutto il mondo chiamata « Collegio unico nazionale degli italiani all'estero », proposta con l'apposito disegno di legge di modifica costituzionale contestualmente presentato con il presente, lista composta da trenta deputati e da quindici senatori. I candidati non potranno avere il voto di preferenza, ma devono considerarsi eletti secondo l'ordine di presentazione in base al numero dei seggi assegnati proporzionalmente a ciascuna lista. I candidati di queste liste, effettivamente provenienti dalle forze dell'emigrazione, dovrebbero essere residenti da almeno cinque anni all'estero.

Il diritto di voto è proprio il riconoscimento della capacità degli emigrati di proporre soluzioni politiche dei loro problemi. Questo dovrebbe essere il primo obiettivo dell'elettore all'estero. Con una lista e con candidati degli emigrati anche la proposta, la discussione e la scelta dei parlamentari della emigrazione sono più consapevoli e coscienti, interessate e tempestive.

La funzione essenziale di questi parlamentini sarebbe quella di attuare il rapporto diretto tra il Parlamento e il mondo dell'emigrazione. Si creerebbe così una duplice corrente di relazione: dagli emigrati verso il Parlamento (aspettative, esigenze, proposte) e dal Parlamento verso gli emigrati (decisioni ed interventi).

Si svilupperebbe così un rapporto costante e valido per tutti i cinque anni di ciascuna legislatura tra Parlamento nazionale e mondo dell'emigrazione, con il pieno rispetto e con la sostanziale attuazione anche della Costituzione in ordine all'articolo 67: « Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato ».

La maggioranza degli emigranti, quando è stata consultata, ritiene che le comunità all'estero debbano essere rappresentate al Parlamento italiano, anche da candidati prescelti dai partiti nazionali tra le stesse comunità. Del resto il rispetto di questa esigenza non è una novità. I francesi all'estero sono direttamente rappresentati al Senato francese da sei senatori eletti con elezioni di secondo grado in seno al Consiglio superiore dell'emigrazione.

Un'importante testimonianza, decisiva ci pare, è quella contenuta nella mozione approvata dal CCIE nella seconda sessione, tenuta a Roma nell'ottobre 1968, sul diritto di voto. Tralasciamo la citazione completa del documento che chiede perentoriamente di non escludere « almeno un 10 per cento del popolo italiano da un fondamentale diritto ... da cui promana la sovranità popolare ». Ma su questo punto citiamo testualmente: « Il Comitato non ha mancato di apprezzare la proposta che il voto all'estero

sia espresso a candidati residenti (in linea di massima) all'estero, in modo da dar luogo alla formazione di rappresentanze parlamentari dirette per ciascuna collettività ».

Resta ancora da considerare il costo di questo riconoscimento di diritto politico.

Anagrafe elettorale, operazioni di voto, seggi elettorali e spedizione di verbali, se modernamente predisposti, costeranno cifre irrisorie.

Incominciamo dall'anagrafe. Dopo il primo impianto che impegnerà per un certo tempo un adeguato anche se limitato numero di personale o, forse, con un accordo conveniente, anche una società specializzata in impianti meccanografici, superata l'operazione accertamento del diritto di voto del richiedente e la sua iscrizione, la conservazione e l'aggiornamento non dovrebbero impegnare nè molte persone nè grandi mezzi.

La validità dei registri elettorali dovrebbe essere quella di una consultazione politica. Si dovrebbero quindi rifare ogni cinque anni le domande d'iscrizione e quindi rinnovare e aggiornare tutti i registri solo ogni quinquennio.

Il modello di scheda e lo scrutinio accentrato (fin quando è logicamente possibile) nella capitale di ogni Stato, porta a considerare l'opportunità di adottare un metodo di spoglio automatico. Non dovendo esprimere voti preferenziali sono ancor più facilitati lo studio e la soluzione sia del modello di scheda che dell'automazione degli scrutinii. Una grande società internazionale ha già risolto tecnicamente il problema esponendo alcuni fac-simili di scheda (anche con le preferenze, eventualmente) e sistemi di spoglio automatico nello studio citato dal giornale *Sole d'Italia* del 25 marzo 1972.

I seggi elettorali delle Nazioni con un numero non considerevole di votanti possono procedere a scrutinare manualmente un numero di schede anche 10 volte superiore a quelle fissate come massimo in Italia. L'articolo 34 del testo unico delle leggi recanti norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali (decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223) fissa il numero massimo di iscritti per ogni sezione elettorale comunale in 800. Ma non dobbiamo dimenticare che nelle sezioni elettorali all'estero non esisteranno le lunghissime e defatiganti operazioni di preparazione delle schede, di votazioni dirette, di aggiudicazione dei voti di preferenza. Nelle 48 ore di durata delle operazioni di voto il seggio può procedere accertando nella prima giornata chi ha votato e nella successiva scrutinando le schede. I seggi all'estero terminerebbero, anche dove non fosse conveniente lo scrutinio meccanografico, contemporaneamente ai seggi operanti in Italia se dovessero scrutinare manualmente fino a diecimila schede.

Semplificate l'anagrafe e l'operazione di voto, il costo degli scrutatori ridotto — a parità di numero di elettori — a un decimo (su 41,5 miliardi spesi nel 1972 per la consultazione politica ben 35 sono stati erogati per compensi e indennità ai componenti dei 67.000 seggi elettorali), anche il costo del materiale per la corrispondenza e l'affrancatura relativa comporta spese veramente esigue. Meno di quelle che le grandi compagnie di produzione o di vendita affrontano per una semplice campagna pubblicitaria di lancio di un prodotto in Italia.

Ma prima di chiudere il capitolo sulla « novità » del sistema elettorale è forse utile ricordare un memorabile precedente.

Nel saggio su « Il diritto di voto degli italiani all'estero » di Antonio Napolitano e Antonio Di Stefano, tanto documentato e meditato, pubblicato nella rivista *Studi sull'emigrazione* del benemerito e attivo Centro studi emigrazione Roma (CSER), nel numero 14 del febbraio 1969, si cita uno studio sul voto « per corrispondenza » di oltre mezzo secolo fa.

Il voto per corrispondenza, d'altra parte, è stato ritenuto l'unico sistema attuabile in più di una occasione. Riportiamo alcuni passi di uno studio dell'avv. Tumedei che, sul " Voto agli emigrati " (*Bollettino della Emigrazione*, n. 6-7 giugno-luglio 1921), scriveva:

« E la via buona c'è. Abbiamo già ricordato che parecchi Stati hanno dato modo di votare ai propri cittadini impediti — nonostante la loro presenza in paese — di recarsi alle urne da malattia o da obblighi di servizio o da altre plausibili ragioni e che la

Norvegia e la Danimarca hanno estesa la concessione anche a coloro che si trovano all'estero. La procedura seguìta in questi paesi è sostanzialmente sempre la stessa. Ci si avvale di quell'istituto veramente universale che è la posta. Cioè si autorizzano gli elettori ad inviare la loro scheda alla sezione dove sono iscritti, per posta e in busta chiusa, accompagnando la busta con uno scritto dove si declinano le proprie generalità e la causa che impedisce di accedere personalmente alle urne. Questo scritto, diremo così, di accompagnamento deve essere autenticato: in qual modo è specificato, secondo i propri particolari intendimenti, dalle singole leggi.

Qualche cosa di analogo potrebbe essere introdotto per gli emigrati. Creato un ufficio centrale all'interno, destinato a raccogliere i voti (gli emigrati non devono, ripetiamo, essere distribuiti a spizzico nei collegi elettorali della madre patria, ma debbono formare corpo a sè, avere uno o più collegi propri e quindi deputati), si potrebbe autorizzare l'emigrato ad inviare la sua scheda a quell'ufficio e in busta chiusa. Al solito accompagnata da uno scritto che non dovrebbe contenere che la data ed il luogo della spedizione, nonchè la firma di pugno dell'elettore. I consoli dovrebbero autenticare la firma. Ovvero si potrebbe, anche più semplicemente, fare a meno del biglietto di accompagnamento e delle formalità dell'autenticazione della firma da parte del console, prescrivendo che il voto debba essere spedito, per esser valido, in una busta speciale da distribuirsi dal consolato. Per impedire falsificazioni basterebbe prescrivere che la busta portasse i bolli dell'ufficio e la firma del console.

Chiunque ponga mente alla cosa si accorgerà facilmente quanto in questa procedura la funzione dei consoli sia diversa da quella che essi verrebbero a compiere là dove i consolati fossero adibiti a sezioni elettorali. In realtà il voto avviene qui non all'estero, ma all'interno. Tanto è vero che, se la posta smarrisce o non consegna il plico, all'elettore nulla giova averlo spedito. Di più il console è completamente estraneo alle operazioni elettorali. Egli non riceve il voto, non lo spedisce, non lo depone nell'urna. Egli non fa lo spoglio. Egli non proclama i risultati.

Nel sistema che a me pare più semplice egli non dovrebbe che distribuire le buste. In quello ricalcato sull'esempio della Danimarca e della Norvegia autenticherebbe le firme. Ma le firme dei sottoposti alla giurisdizione egli dovrebbe autenticarle anche su richiesta, quando che sia e per qualunque uso esse fossero vergate. Autenticando, il console viene sì a fungere da pubblico ufficiale per le elezioni, ma la facoltà di autenticare è, per così dire, connaturata con la sua stessa qualità di console. Quando gli atti redatti dal console sono destinati solo ad uso interno e cioè solo ad uso della madre patria, è questa sola che deve decidere circa il modo come essi devono essere compilati. Lo Stato, dove il console esercita le sue funzioni, può — in mancanza di certi requisiti da esso richiesti — rifiutare sul proprio territorio il riconoscimento agli atti redatti da quello; ma fintanto che essi debbono avere efficacia fuori dal suo territorio, esso non può avere alcuna ingerenza al riguardo.

Vi ha di più. Tale procedura ha l'enorme vantaggio di diluire, diremo così, le elezioni nel tempo e nello spazio. In primo luogo: invece di poche ore si potrà e si dovrà concedere un periodo abbastanza lungo (verosimilmente oltre un mese) per votare, o anzi, per essere più esatti, per spedire il voto; e invece di costringere tutti gli elettori ad andare al consolato si potrà e si dovrà trovar modo — specialmente là dove le colonie sono molto numerose — di distribuire le buste o di autenticare le loro sottoscrizioni sul posto. Nulla vieta difatti che il console mandi in un certo giorno, previo preavviso, in un dato quartiere di una città o in una data località, un impiegato del Consolato per distribuire le buste o per autenticare le firme dei residenti ivi; o che deleghi ad autenticare un concittadino da lui ben conosciuto o magari anche un pubblico ufficiale del luogo (ad esempio un notaio), il quale sarebbe naturalmente uno straniero. Ne consegue che le operazioni elettorali perdono molto del loro carattere appariscente, si svolgono lentamente, regolarmente dentro quattro mura senza creare al di fuori congestioni od af-

follamenti e senza turbare quindi — almeno sotto questo rispetto — l'ordine e la tranquillità locale. In secondo luogo: la serie delle operazioni elettorali è come bisecata. Se una parte di esse — la parte che si potrebbe dir preparatoria — avviene all'estero e in un dato tempo, la parte essenziale — e cioè la deposizione del voto nell'urna, lo spoglio e la proclamazione dei risultati — avviene all'interno e in un tempo posteriore. Vien così eliminata una causa principalissima di agitazione e di tensione. Tutti sanno, per esperienza delle lotte elettorali ordinarie, quanta elettricità si sprigioni dal fatto che i risultati, per lo meno della sezione, vengono ad essere immediatamente conosciuti a votazione ultimata e come perciò le ultime ore di votazione e quelle dello spoglio siano le più gravide di incidenti e di disordini. Tutti sanno del pari come la cognizione dei risultati anche parziali possa, appunto perchè avviene quando gli animi sono più che mai scaldati per la lotta appena ultimata, dar luogo a manifestazioni inconsiderate di tripudio o di malcontento. Qui invece i risultati complessivi verrebbero conosciuti a notevole distanza di tempo e quindi a fermento già sfumato; e per giunta i parziali — quelli cioè dei singoli consolati, se non addirittura quelli di tutti i consolati situati in uno stesso Stato presi insieme — non verrebbero conosciuti affatto perchè si andrebbero a perdere nel gran mare dei risultati complessivi. Ciò equivale ad impedire strascichi dannosi alla colonia in sè oltre che all'ordine ed alla tranquillità dello Stato dove essa risiede ».

Le considerazioni del Tumedei, svolte più di mezzo secolo fa, sembrano mantenere una loro indubbia validità e, nonostante la patina del tempo, sono ancora attuali.

Sempre dal citato studio di Napolitano e Di Stefano esaminiamo brevemente nella *Legislazione comparata* « quali siano state le soluzioni che alcune legislazioni straniere hanno previsto per instaurare e regolamentare l'esercizio del diritto di voto da parte di cittadini che non siano in grado di presentarsi nella propria circoscrizione elettorale.

Fra i paesi della Comunità economica europea, soltanto la Francia generalizza la espressione della volontà elettorale del cittadino all'estero, mentre la Germania e l'Olanda la ammettono in determinati casi.

Il sistema di votazione è, in Francia, per procura, redatta gratuitamente dinanzi all'autorità consolare competente e può essere limitata, a scelta del mandante, ad un solo scrutinio o alla durata di un anno.

La legislazione vigente nella Repubblica federale tedesca riconosce la possibilità di votare per corrispondenza soltanto a quei cittadini che siano all'estero per ragioni contingenti o che prevedano di trovarsi fuori sede il giorno delle votazioni (viaggiatori all'interno e all'esterno del paese, diplomatici e funzionari in servizio all'estero, ammalati, eccetera).

In pratica, il cittadino tedesco che abbia conservato la residenza in patria e quindi la iscrizione nelle liste elettorali, intendendo votare all'estero, può presentare domanda all'ufficio centrale, costituito in ciascun collegio elettorale, per ottenere la documentazione prevista dalla legge per l'esercizio del diritto di voto per corrispondenza. Sono stabilite inoltre particolari cautele per salvaguardare, come meglio possibile, il segreto elettorale ed evitare falsificazioni, quali la adozione di apposite buste contrassegnate, di sigilli chiudi busta, nonchè la redazione di una " dichiarazione giurata di espressione personale del voto ".

Anche l'Olanda esclude la possibilità di votare all'estero per tutti i cittadini che non abbiano l'effettiva residenza in patria, prevedendo solo la facoltà di esprimere il voto per procura a coloro che si trovino temporaneamente lontani dalla patria alla data delle elezioni, mentre il Belgio ed il Lussemburgo non contemplano altra soluzione se non quella della presenza diretta presso il normale seggio elettorale.

Fuori e dentro l'area comunitaria il problema è stato variamente affrontato con tutta la gamma di soluzioni che, negative come nei casi dell'Austria e della Svizzera (non ammettono nessuna forma di esercizio di voto da parte dei cittadini anche temporaneamente all'estero), sono anche possibiliste, come nel caso della Danimarca che prevede il voto per chiunque.

Coloro, infatti, che alla data delle consultazioni si trovino fuori del comune di iscrizione elettorale possono far pervenire il loro voto per corrispondenza, come coloro che siano iscritti nelle liste elettorali danesi e si trovino temporaneamente all'estero; mentre i cittadini che abbiano perso la residenza e quindi la iscrizione nelle liste elettorali dei vari comuni possono votare presso le rappresentanze diplomatiche e consolari. I marittimi infine hanno la facoltà di esprimere il loro voto presso seggi elettorali all'uopo costituiti sulle navi battenti bandiera danese.

La legislazione inglese, dal suo canto, concede a determinate categorie di persone all'estero l'esercizio del diritto di voto per procura.

Coloro che possono avvalersi di tale sistema sono indicati come *persons with a service qualification* e cioè appartenenti alle forze armate e impiegati all'estero al servizio della Corona.

La votazione è effettuata dal destinatario della procura presso i seggi elettorali costituiti sul territorio nazionale, utilizzando una scheda del tutto simile a quella usata dai normali elettori.

Da notare che in Inghilterra non esiste cancellazione dalle liste elettorali (*electoral roll*), dal momento che presupposto essenziale per esercitare il diritto di voto (a parte le persone di cui sopra) è la residenza nel Regno alla data del 10 ottobre, giorno in cui annualmente vengono compilati i registri degli elettori.

Per quanto concerne la Norvegia, il paragrafo 23 della legge sulle elezioni parlamentari prevede il meccanismo della "votazione anticipata" sia in Norvegia sia all'estero per quegli elettori che si trovino fuori del Regno alla data delle consultazioni.

Il voto può essere preso in consegna da un funzionario del Ministero degli affari esteri, dal comandante o capitano di nave norvegese, o da persone di fiducia del Ministero del lavoro e della municipalità quando i cittadini all'estero chiamati a votare in una determinata località raggiungano le 10 unità e si trovino lontani dalle rappresentanze diplomatiche e consolari.

L'ordinamento giuridico svedese in materia elettorale, informato al principio della residenza, comportava sino al 1967 la esclusione dall'esercizio del voto dei cittadini residenti all'estero, ammettendolo soltanto per coloro che, domiciliati in Svezia, fossero impossibilitati per validi motivi a presentarsi alla circoscrizione competente per la data delle elezioni. I voti non depositati presso il normale seggio elettorale, ma presso gli uffici postali, le ambasciate, i consolati, le navi battenti bandiera svedese, venivano denominati genericamente "voti postali".

Dalla fine del 1967, il cittadino svedese che risiede all'estero, e che è stato quindi cancellato dalle liste elettorali, può chiedere di esercitare il diritto di voto ed essere previamente reiscritto nelle liste stesse qualora, fermi restando i comuni requisiti previsti dalla legge, nei cinque anni immediatamente successivi all'espatrio abbia figurato "qualche volta" nei registri della popolazione domiciliata in Svezia.

I Paesi extraeuropei hanno variamente disciplinato l'esercizio del diritto di voto dei loro cittadini all'estero; alcuni, come il Giappone, non ammettendolo per alcuna categoria di persone, altri, come il Canada, consentendolo solo agli appartenenti alle forze armate ed ai loro familiari che, in base alla *Canadian Forces Voting Rules*, possono votare presso seggi organizzati nella sede dei comandi militari.

La legge statunitense fondamentale in materia di esercizio all'estero del diritto di voto è la *Public Law* n. 296 del 9 agosto 1955, mediante la quale il Congresso ha raccomandato agli Stati dell'unione federale di adottare le opportune misure legislative e amministrative atte a rendere possibile l'esercizio del voto, per corrispondenza, ad alcune categorie di cittadini che alla data delle consultazioni si trovino fuori del distretto elettorale, sia all'estero sia in un altro centro degli Stati Uniti.

Le categorie previste sono costituite dagli appartenenti alle forze armate in servizio attivo ed alla marina mercantile, nonchè dai familiari a carico; dagli impiegati civili degli Stati Uniti che prestino servizio al di fuori dei limiti territoriali dei diversi Stati della

unione federale e del distretto di Columbia e da familiari a carico con essi conviventi; dagli appartenenti a gruppi religiosi o ad organizzazioni assistenziali delle forze armate purchè ufficialmente incaricati di tale compito.

La legge del 1955, pur raccomandando agli Stati dell'unione l'adozione di particolari misure secondo i criteri sopra specificati, ha lasciato ampia libertà di fissare le diverse modalità di attuazione, sicchè può dirsi che esistano tante soluzioni del problema dell'*Absentee Voting* quante sono le legislazioni degli Stati facenti parte dell'unione federale.

Una diversa disciplina è anche prevista per la preventiva registrazione degli elettori che saranno assenti al momento delle elezioni, disciplina che, in genere, assume un atteggiamento più liberale nei confronti della categoria dei militari e dei familiari a carico, in quanto sovente non richiede la preventiva registrazione o la ammette per corrispondenza, richiedendola di persona soltanto in pochi casi.

Per i civili invece è generalmente richiesta la registrazione personale, che, sebbene abbia carattere permanente, è spesso sottoposta a clausole restrittive, come ad esempio quella vigente nell'Ohio, secondo la quale l'elettore viene a perdere la registrazione se non ha partecipato per lo meno ad una consultazione elettorale ogni due anni.

Particolari cautele sono inoltre adottate per l'apertura delle buste contenenti le schede inviate per corrispondenza, essendo richiesta di sovente la presenza di un notaio o di altra persona autorizzata.

Secondo le disposizioni vigenti in Australia, l'esercizio del voto all'estero è ammesso, per corrispondenza, per tutti i cittadini compresi nelle liste elettorali (*electoral roll*) che conservano l'iscrizione qualora non lascino definitivamente l'Australia ed abbiano notificato all'ufficio elettorale della propria circoscrizione la natura temporanea dell'assenza. In caso di mancata notifica o quando risulti comunque che l'elettore si sia definitivamente allontanato, l'ufficio elettorale gli comunica l'intenzione di cancellarlo dalle liste; l'intenzione si tramuta in cancellazione effettiva qualora l'interessato non faccia pervenire alcuna risposta entro il termine massimo di 20 giorni. Gli interessati sono tenuti a formulare domanda di voto a qualsiasi ufficio elettorale in Australia o agli uffici elettorali istituiti presso le rappresentanze diplomatiche, munite di speciali schede ai sensi delle *Electoral and Referendum Regulations.*

La scheda elettorale del cittadino temporaneamente all'estero, inoltrata sia direttamente sia per il tramite delle rappresentanze diplomatiche, deve pervenire alla sezione competente prima del termine di chiusura delle votazioni ».

Fin qui lo studio del CSER.

Eppure non dimenticano il problema anche le tre più importanti relazioni di studi sull'emigrazione pubblicate in questi ultimi anni, che hanno garanzie impegnative e prestigiose: Senato, Camera dei deputati, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Nella « Relazione del senatore Giovanni Gronchi e resoconti delle Commissioni riunite affari esteri e lavoro e della Sottocommissione di studio sui problemi dell'emigrazione », pubblicata dal Senato della Repubblica durante la IV legislatura — 1968 —, nelle « Osservazioni conclusive » del senatore Gronchi si legge: « ...Verso l'esercizio del voto si volge un'aspirazione generale, continuamente riespressa. Basta aprire un giornale, leggere il resoconto di una qualsiasi adunanza di connazionali: la stessa richiesta si leva da anni ... È facile rendersi conto delle difficoltà di ordine giuridico e diplomatico per la organizzazione del voto nelle sedi consolari; difficoltà inerenti alla libertà di propaganda da parte di tutti i partiti italiani, alla predisposizione e pubblicità delle operazioni necessarie. Ma la questione merita di essere studiata e non può nè deve essere elusa pregiudizialmente ».

E il volume « Osservazioni e proposte sui problemi dell'emigrazione » edito dal CNEL nel 1970, dopo una serie di sedute e di udienze conoscitive della Commissione per il lavoro, nello schema approvato dall'assemblea del CNEL il 16 giugno 1970, è scritto a pagina 128, lettera *g*), V. 28, V. 29, V. 30: « La partecipazione alle elezioni degli emigrati che conservano la cittadinanza italiana deve

essere comunque sempre più facilitata. Si ritiene opportuno e necessario operare per garantire agli emigrati la libera e diretta espressione del voto... Gli ostacoli politici, internazionali e costituzionali che si frappongono alla organizzazione di elezioni italiane nei Paesi di immigrazione o al voto per corrispondenza inducono però a ritenere non facile e pronta la risoluzione del problema ».

Anche nella « Relazione conclusiva sull'indagine conoscitiva sui problemi dell'emigrazione » pubblicata dalla Camera dei deputati nel 1971 si legge: « ...è sollecitato l'esercizio del diritto di voto all'estero. Esso presenta difficoltà d'ordine costituzionale e internazionale... e la Commissione chiede di essere informata circa la conclusione cui è giunto un Comitato interministeriale investito dell'argomento ». Nella documentazione raccolta in Francia e Inghilterra la Commissione esteri della Camera rileva testualmente: « La questione del voto è sentita e posta con appassionata vivacità. Non è possibile usufruire del diritto con le attuali modalità, neppure con i viaggi gratuiti anche aerei se si potessero concedere. Interi settori (alberghiero-recettivo di Londra) verrebbero paralizzati dal rientro contemporaneo di elettori. Mentre non si riesce a comprendere il disinteresse o l'ostilità al voto espresso all'estero, per corrispondenza, senza impegnare seggi presso i consolati ai quali dovrebbero affluire in poco meno di due giorni decine di migliaia di elettori. La difficile soluzione giuridico-costituzionale e il costo non devono — secondo gli italiani costretti per ragioni di lavoro ad emigrare — far perdere agli emigrati questo diritto. Ritengono veramente lesivo della loro dignità di italiani e gravemente ingiusto per il loro diritto democratico di cittadini il non poter votare. È una questione che irrita e addolora tutti, i vecchi e i nuovi emigrati. Essi attendono urgenti soluzioni ».

Ma gli emigranti italiani attendono ancora.

Nelle elezioni politiche europee del 1975 e 1976 il voto per corrispondenza espresso dagli elettori interni in Austria ha superato il 10 per cento e ha raggiunto percentuali rilevanti in Svezia e nella Repubblica federale. Nelle elezioni presidenziali americane dell'ottobre scorso molti cittadini statunitensi hanno votato per corrispondenza.

Per il voto agli emigranti la Francia, concluso il sondaggio citato, del 1971, ha approvato (il 25 giugno 1975 al Consiglio dei ministri, il 2 ottobre al Senato) una legge resa esecutiva dal *Journal Officiel* del 1° febbraio 1976, che dà la possibilità ai 700.000 elettori francesi all'estero di votare — oltre che per procura — anche presso le ambasciate e i consolati, in occasione delle elezioni presidenziali e dei *referendum*.

Per rimanere in Europa.

La risoluzione della Conferenza europea di Parigi del 9 e 10 dicembre 1974, al punto 11, ha attribuito « diritti speciali » ai cittadini comunitari: tra questi il diritto di voto agli emigranti.

La commissione di esperti in seno al Consiglio dei ministri della CEE ha determinato i diritti e le condizioni di riconoscimento.

Le ACLI hanno ripreso la campagna per il voto all'estero, precisando nelle mozioni e nelle interviste (ottobre 1975) dei massimi esponenti, Oddi, segretario nazionale, e Sacchetto, responsabile per l'emigrazione, la scelta più importante (rientro o no?): « È tempo di finirla con le mistificazioni; i rientri in occasione delle elezioni vanno sempre più calando e non perchè manchi l'interesse al voto e alla politica bensì perchè da una parte manca l'aggancio costante con la realtà del Paese di provenienza, per cui lo spirito di partecipazione è mortificato, e dall'altra perchè è illusorio e pretestuoso esigere dai governi una serie di garanzie su alcuni problemi che sono magari solo aziendali o umani. Quale governo può garantire il posto di lavoro per una assenza "elettorale"?; chi bada ai figli ed agli interessi familiari finchè ci si assenta per votare? Chi garantisce i trasporti agli elettori (potenzialmente sei milioni) se bastano poche centinaia di migliaia di viaggiatori in più per mettere in crisi tutto il sistema dei trasporti sia aereo che ferroviario? Puntare sui rientri elettorali, anche se agevolati, significa nella realtà non volere il voto degli emigranti e mantenere nei loro confronti un atteggiamento di colonialismo elettorale ».

Una discussione (in dieci sedute, del luglio 1975) al CNEL, sull'emigrazione, ha affrontato il problema del rientro o del voto all'estero — per corrispondenza — degli emigranti.

Il consigliere Senin ritiene che « la soluzione del voto per corrispondenza presso i distretti consolari dei Paesi di accoglimento possa essere presa in attenta considerazione ». Con lui concordano i consiglieri Orlandi Contucci, Chiavegatti e Toscani. Il consigliere Valcavi accetta l'espressione del voto per corrispondenza nelle zone dove è scarsa la comunità italiana.

Governi, parlamenti, partiti per le elezioni dirette del Parlamento europeo promettono solennemente di far votare gli emigranti.

Anche i COCOCO (Comitati consultori consolari) dovranno essere eletti democraticamente.

Manca una legge per fare esprimere il voto a tutti, con l'unico sistema che consenta a molti — altrimenti impediti dalla famiglia, dal lavoro, dalla residenza — di esprimerlo.

Trenta milioni di italiani sono emigrati dal 1870 a oggi.

Il problema dell'esercizio del diritto di voto da parte degli italiani residenti all'estero è antico quasi quanto l'emigrazione, iniziata appunto poco dopo la storica breccia di Porta Pia.

Per la prima volta se ne parlò in occasione del primo Congresso degli italiani emigrati, nel 1908, a Roma; più diffusamente, sempre a Roma, nel 1911 al secondo Congresso e con l'approvazione di una risoluzione, quasi contemporaneamente al convegno del Comitato italiano di San Francisco, dove il problema fu alla base del dibattito.

Nel convegno delle collettività italiane all'estero tenutosi a Roma nel 1919, dopo la prima guerra mondiale, furono fatti voti per una « rappresentanza consultiva », dopo aver riconosciuto, in quel momento, le difficoltà per avere una « rappresentanza delle collettività all'estero in seno al Parlamento nazionale ». Inoltre fu fatta la richiesta di un « Comitato consultivo eletto dai cittadini italiani residenti da qualche tempo all'estero » per fiancheggiare l'opera dei consoli, degli ambasciatori, del Governo stesso.

La richiesta avanzata nel convegno del 1919 faceva esplicito riferimento a una legge che entrò in vigore quasi contemporaneamente allo svolgimento dei lavori. Si trattava del decreto-legge 13 novembre 1919, n. 2205, che riordinava tutta la materia riguardante l'emigrazione, un testo unico che avrebbe regolato l'azione governativa per decenni. L'articolo 69 del testo unico dava facoltà al Governo del re di emanare, con regolamento, le norme per « organizzare la riunione periodica presso il Commissariato generale dell'emigrazione dei delegati delle principali collettività italiane ».

L'attuazione pratica di queste norme venne demandata ad una Commissione presieduta da Vittorio Emanuele Orlando. Si parlò del voto nella riunione della Commissione il 21 e 22 giugno 1921, e la Commissione concluse i suoi lavori alla fine del 1922 esprimendo parere favorevole alla organizzazione rappresentativa delle collettività italiane all'estero. Il fascismo cancellò ogni iniziativa per il voto e la rappresentanza anche consultiva degli emigrati e non se ne parlò più per 25 anni.

Nel 1946 la rivista *Italiani nel mondo* organizzò a Roma, al teatro Quattro Fontane, il primo Congresso nazionale dell'emigrazione. Il Congresso, presieduto dall'onorevole Mario Cingolani (DC), approvò all'unanimità, dopo un approfondito e appassionato dibattito, un lungo ordine del giorno — articolato e documentato in considerazioni e riferimenti politici, giuridici, storici e programmatici — che diceva, tra l'altro, testualmente: « ... considerando, sotto più ampia visuale giuridica, oltre che improvvido ingiusto estromettere dalla vita politica del Paese dieci milioni dei suoi figli residenti oltre frontiera, poichè tale esclusione verrebbe a negare la più caratteristica manifestazione dello stato di cittadinanza in virtù del quale ogni cittadino singolo ha il diritto di poter concorrere all'ordinamento politico del proprio Paese;

considerando, infine, che la possibilità del voto politico degli italiani all'estero può ricavarsi dai princìpi generali del diritto internazionale, relativi alle condizioni dell'in-

dividuo rispetto allo Stato estero e a quello di appartenenza per cittadinanza,

fa invito al Governo:

a) di accogliere immediatamente e sanzionare i princìpi su esposti, mediante l'inclusione nell'assemblea consultiva di connazionali che diano sicura garanzia di tecnica e politica per l'azione di resistenza già volta alla politica di autarchia e di isolamento internazionale;

b) di promuovere l'immediato esame delle modalità tecniche per una effettiva partecipazione elettorale degli emigranti alle prossime consultazioni in vista della Costituente, facendosi patrocinatore in sede di discussione all'Assemblea consultiva ».

Alla Costituente il problema tornò sul tappeto e furono parlamentari di vari partiti, socialdemocratici in particolare, a insistere perchè venisse sancito esplicitamente nella Carta costituzionale il diritto di voto dei cittadini italiani all'estero. Tale diritto non venne specificatamente menzionato, non già per precludere l'adozione da parte del legislatore ordinario, ma per non conferire a tale specie di voto garanzia costituzionale, in quanto vennero considerate rilevanti le obiezioni di ordine pratico come l'inconveniente del ritardo nella proclamazione dei risultati delle elezioni in attesa dell'arrivo dei plichi di voti provenienti dall'estero. Proprio per queste motivazioni la Costituente, nella seduta del 21 maggio 1947, respinse un emendamento dell'onorevole Piemonte che proponeva di aggiungere all'articolo 48 un inciso del seguente tenore: « Il diritto di voto è esercitato anche dal cittadino all'estero ». « Come presidente della Commissione dei 75 posso assicurare che il voto agli italiani all'estero è conforme allo spirito e al proposito della Costituzione » ebbe a dichiarare allora l'onorevole Meuccio Ruini.

E l'onorevole Gonella, Ministro per l'attuazione delle norme costituzionali, dichiarò: « Sono elettori tutti i cittadini, non avrebbe significato se una parte di essi non fosse ammessa al suffragio, il quale perciò stesso non sarebbe più suffragio universale ».

Ben sei legislature del nuovo Parlamento repubblicano sono passate e, per quanto riguarda la partecipazione diretta dei nostri emigrati alla vita politica del loro Paese, tutto è ancora sulla carta. Riposano in pace negli archivi della Camera e del Senato decine di proposte parlamentari per la concessione del diritto. Dibattiti, congressi, discussioni, articoli, promesse e impegni parlamentari e governativi sono rimasti parole.

Una sola proposta di legge merita di essere ricordata: quella presentata il 18 settembre 1956 dall'onorevole Massimo Del Fante (DC), che si distacca da tutte le altre per la realistica soluzione proposta del problema. In tre articoli delega il Governo a emanare norme per dare il diritto di voto per corrispondenza a cittadini italiani residenti all'estero. Ma è rimasta una proposta. Decaduta. Nel cimitero delle proposte per il voto degli italiani all'estero, come tante, troppe altre.

Le manifestazioni di protesta di tante collettività all'estero durante i giorni di votazione dell'ultima consultazione elettorale politica hanno veramente commosso e indignato molti cittadini italiani. L'esposizione di bandiere italiane a mezz'asta come manifestazione di lutto presso le sedi di enti, di circoli, di associazioni italiane all'estero rappresentano visivamente la triste condizione degli emigranti « morti » come diritti civili per la madre patria.

Tutta la stampa italiana all'estero ha dato notizia di queste commoventi manifestazioni, rivendicando una volta per sempre che sia riconosciuta ancora la dignità di cittadini della Repubblica anche agli italiani all'estero.

Durante le campagne elettorali per le elezioni politiche anche la stampa quotidiana e periodica nazionale ha discusso questo problema, ha pubblicato le giuste proteste degli emigrati, ha appoggiato le loro richieste condannando il silenzio e l'assenza di provvedimenti da parte del Parlamento e dei governi. È esemplare l'articolo dal titolo « I senzavoto » apparso sul *Corriere della Sera* del 6 maggio 1972, nel quale si legge testualmente: « Ecco gli indirizzi: cinque milioni e trecentotrentaseimila emigranti; due milioni e due-

centomila cittadini fra diciotto e ventun anni; ventimila marittimi in navigazione: sedicimilacinquecento detenuti in attesa di giudizio. Per cortesia, entro domani, un candidato folle e disinteressato mandi a ciascuno almeno una cartolina. Il testo può essere semplicissimo: "Caro non-elettore, le chiedo scusa".

È vero. Esistono Stati fatti di non-elettori. Anche l'Italia lo fu, negli anni della dittatura. Direte: in un paese libero questi sono sempre disguidi burocratici e legislativi, fenomeni marginali. Ma milioni di uomini marginali pesano sulla parola libertà. Sono la spia di colpe non soltanto elettorali, il segno di esclusioni preoccupanti. La società moderna corre molto, si sa. Durante la corsa, ha una pericolosa tendenza a lasciare sul margine della strada molta gente considerata inutile. Domenica, tempo di politica, viene giudicata inutile (oppure pericolosa) tutta una nuova generazione... Sono giudicati inutili, molto più inutili delle loro rimesse in denaro, gli italiani all'estero, che pure pagano con la lontananza colpe di una politica altrui. Milioni di emigranti sono già stati cancellati dalle liste elettorali. Fra quelli ancora iscritti, molti domenica non torneranno: lo Stato li aiuta assai poco a tornare... lo stigma dei non-elettori sembra un emblema tanto riassume alcuni motivi del nostro malessere. Sono "uominisenza", lasciati al margine di una democrazia che dovrebbe essere fatta di partecipazione. I giovani che non votano, gli emigranti... sono uomini senza potere, senza organizzazione, senza rappresentanze. Essi pagano i costi umani di una gara per la quale altri, che non pagano, hanno fissato la posta... L'emigrante ha bisogno di radici: la prima radice è decidere di se stessi e della famiglia partecipando alle decisioni che riguardano tutto il paese.

Cifre alla mano, gli esperti possono dimostrare che il voto dei giovani e degli emigranti non cambierebbe la geografia parlamentare... ma non è lecito ridurre cinicamente tutto a una questione di risultati. La democrazia non è soltanto una equazione aritmetica. Quando uno è escluso, tutti patiscono una parte della sua esclusione, anche senza saperlo. Il gioco di dentro e fuori è una lunga catena. Ogni anello ha bisogno di altri anelli, ogni stigmatizzatore finisce per essere stigmatizzato. Nella propria coscienza ciascuno paga anche la libertà sottratta agli altri.

Io non voglio che sia riconosciuto il voto ai giovani, agli emigranti e ai carcerati perchè prevedo che essi possano sostenere le mie stesse ragioni politiche. Magari avverrà il contrario. Voglio che votino perchè senza la loro scheda anche la mia vale la metà, è meno libera, meno vera... Chi esclude loro esclude me, mi toglie il diritto di misurare le mie ragioni con le loro.

Le società dell'esclusione hanno un basso metabolismo mentale. Chi pensa, scopre invece un interesse proprio nel garantire la libertà altrui, un vantaggio proprio nell'eliminare l'esclusione altrui. C'è ancora gente in Italia che crede si possa difendere la propria libertà rubandola agli altri ».

Siamo grati a G. Barbiellini Amidei, lo scrittore autore dell'articolo citato, e a tutti gli scrittori e i giornalisti che hanno come lui sostenuto e difeso le ragioni degli emigranti « senza-voto ».

Governo e Parlamento devono ora rispondere coi fatti.

Trenta milioni di italiani sono emigrati dal 1870. E non è finita. La scienza ha studiato tanto il fenomeno, la politica ha parlato molto, lo Stato non ha fatto niente, la Chiesa ha fatto quel poco che poteva (e in certi tempi — come in altri campi — è stata l'unica a far qualcosa: Santa Francesca Saverio Cabrini, monsignor Giovanni Scalabrini, vescovo di Piacenza, e monsignor Geremia Bonomelli, vescovo di Cremona, non sono casi isolati; ancor oggi è proprio da istituzioni religiose che viene la supplenza maggiore all'assenza sistematica dello Stato). Anche la storia e la letteratura hanno divulgato impressionanti fenomeni individuali e sociali legati all'emigrazione di tante decine di milioni di persone. Dal leggendario racconto deamicisiano « Dagli Appennini alle Ande » a « Il padrino » di Puzo quanti italiani credono di conoscere questa secolare piaga del loro paese.

Ma i mezzi di comunicazione di massa hanno riportato all'attualità questo vergognoso aspetto della società e dello Stato italiani che scacciano e dimenticano tanti poveri figli. Il cinema da « Passaporto rosso » e da « Il cammino della speranza » al « Sacco e Vanzetti », a « Il padrino » e a « Valachi »; la televisione dal « Meucci » al « Petrosino », alle « storie dell'emigrazione », preparate e presentate dal regista Alessandro Blasetti, ci hanno dato il volto doloroso e generoso, laborioso e onesto, glorioso e alienante di un esodo infinitamente maggiore che non tutte le trasmigrazioni di massa bibliche o storiche.

È ora di dare una voce nel Parlamento a questa parte tanto grande di popolo italiano in esilio.

Ma la piccola storia del diritto di voto degli italiani all'estero ci dice che, se l'Italia liberal-monarchica ha molto parlato e niente fatto, se l'Italia fascista non ha dato il libero voto agli italiani residenti all'estero anche perchè l'aveva tolto agli italiani residenti in Italia, l'Italia democratica e repubblicana deve una volta per tutte dare questa dignità e questo diritto.

Ogni ritardo è ormai ingiustificato, ogni ostacolo giuridico o economico pretestuoso, ogni pretesa di perfezionamento dello strumento proposto anche dalle presenti iniziative legislative un sofisma che servirebbe ancora una volta a tradire le attese di un giusto riconoscimento che solo meschini calcoli d'interesse partitico o personale potrebbero ancora negare. Se prevale, nel rispetto della Costituzione, il vero bene della Repubblica e dei suoi figli più meritevoli, anche la questione del diritto di voto degli emigranti dovrebbe essere finalmente risolta.

ALLEGATO I.

CONSISTENZA DELLE COLLETTIVITÀ ITALIANE ALL'ESTERO (*)
ANNO 1974

1	ALBANIA	10
2	ANDORRA	—
3	AUSTRIA	11.988
	Circoscrizione consolare di:	
	Vienna	4.231
	Innsbruck	5.093
	Klagenfurt	2.664
4	BELGIO (1)	277.371
	Circoscrizione consolare di:	
	Bruxelles	61.550
	Charleroi	134.055
	Anversa	7.201
	Liegi	74.565
5	BULGARIA	86
6	CECOSLOVACCHIA	854
7	DANIMARCA (2)	2.146
8	FINLANDIA (3)	341
9	FRANCIA (4)	567.587
	Circoscrizione consolare di:	
	Parigi	114.210
	Bordeaux	13.596
	Lione	142.476
	Marsiglia	62.391
	Nizza	49.650
	Tolosa	21.105
	Bastia	22.219
	Lilla	35.000
	Metz	106.940
10	GERMANIA (RDT) (5)	1.200
11	GERMANIA (RFT) (6)	649.692
	Circoscrizione consolare di:	
	Berlino (7)	(8) 5.400
	Amburgo	10.840
	Colonia	116.617
	Dortmund	57.501
	Francoforte	100.176
	Hannover	32.482
	Monaco (9)	90.832
	Stoccarda (10)	211.160
	Saarbrucken	24.684
12	GIBILTERRA	25
13	GRAN BRETAGNA	217.000
	Circoscrizione consolare di:	
	Londra	141.300
	Edimburgo	18.700
	Manchester	57.000
14	GRECIA	3.649
	Circoscrizione consolare di:	
	Atene - Pireo	2.963
	Salonicco	460
	Patrasso	279
15	IRLANDA (11)	1.844
16	ISLANDA	5
17	JUGOSLAVIA	3.241
	Circoscrizione consolare di:	
	Belgrado	501
	Zagabria	1.680
	Capodistria	1.060
18	LIECHTENSTEIN	713
19	LUSSEMBURGO	40.222

(1) Il dato si riferisce al 1° giugno 1974 ed è fornito dal Censimento effettuato dalla Polizia degli stranieri.

(2) 921 secondo la Polizia degli stranieri.

(3) 305 secondo l'Ufficio stranieri del Ministero dell'interno.

(4) Dati forniti dalle Prefetture francesi e comprendenti le persone in possesso della sola cittadinanza italiana in base alla legge francese; secondo l'Ambasciata italiana i connazionali ammonterebbero nell'insieme a 730.828 unità.

(5) Fino al 1973, cfr. Berlino.

(6) 629.628 secondo l'Ufficio federale di statistica, al 30 settembre 1974.

(7) Inclusi, fino al 1973, circa 1.300 connazionali nella Repubblica democratica tedesca.

(8) Esclusi i connazionali residenti nella Repubblica democratica tedesca.

(9) Di cui 26.669 a Norimberga nel 1974.

(10) Di cui 37.429 a Friburgo, nel 1974.

(11) 833 secondo l'Ufficio stranieri (Dipartimento di giustizia) irlandese.

	Circoscrizione consolare di:	
	Esch-sur-Alzette (1)	40.222
20	MALTA	514
21	MONACO	4.358
22	NORVEGIA	994
23	PAESI BASSI (2)	28.457
	Circoscrizione consolare di:	
	Amsterdam	15.550
	Rotterdam	12.907
24	POLONIA	399
25	PORTOGALLO (3)	1.580
26	ROMANIA (4)	165
27	SAN MARINO	3.310
28	SPAGNA (5)	17.695
	Circoscrizione consolare di:	
	Madrid	5.418
	Barcellona	9.470
	Bilbao	905
	Siviglia	1.902
29	SVEZIA	5.795
30	SVIZZERA (6)	587.310
	Circoscrizione consolare di:	
	Berna	55.391
	Basilea	106.313
	Zurigo	146.723
	Ginevra	37.308
	Losanna	71.564
	Lugano	85.025
	Coira	14.293
	San Gallo	50.283
	Neuchâtel	20.410

(1) Comprende l'intero territorio del Granducato.

(2) 23.150 secondo i Ministeri della giustizia e del lavoro olandese (di cui 15.050 ad Amsterdam e 8.100 a Rotterdam).

(3) Comprende anche i territori d'oltremare.

(4) Secondo il Ministero dell'interno, gli italiani sono 70.

(5) 9.327 secondo l'Istituto spagnolo di statistica (di cui 5.670 a Barcellona e 793 a Bilbao).

(6) Esclusi circa 68.000 stagionali e frontalieri, nel 1974.

31	UNGHERIA	450
32	URSS	299
	EUROPA Totale	5.429.300
33	AFGHANISTAN	37
34	ARABIA SAUDITA	950
35	BANGLADESH	—
36	BIRMANIA	54
37	CAMBOGIA	3
38	CEYLON (7)	36
39	CINA (Rep. Popol.)	30
40	CIPRO	122
41	COREA	79
42	FILIPPINE	315
43	FORMOSA	128
44	GERUSALEMME	680
45	GIAPPONE (8)	730
46	GIORDANIA	84
47	HONG KONG (9)	442
48	INDIA	764
	Circoscrizione consolare di:	
	New Delhi	57
	Bombay	479
	Calcutta	228
49	INDONESIA	277
50	IRAN	2.500
51	IRAQ	452
52	ISRAELE	2.800
53	KUWAIT	122
54	LAOS	35
55	LIBANO	882

(7) Ora Sri Lanka.

(8) 676 secondo il Ministero della giustizia giapponese.

(9) 529 secondo l'Immigration Department.

56	MACAO (1)	—
57	MALAYSIA	96
58	MALDIVE	—
59	NEPAL	10
60	PAKISTAN	490
	Circoscrizione consolare di:	
	Islamabad	462
	Karachi	28
61	SINGAPORE E BRUNEI (2)	185
62	SIRIA (Rep. Araba Siriana)	181
63	THAILANDIA (3)	289
64	TIMOR	—
65	TURCHIA	4.277
	Circoscrizione consolare di:	
	Istanbul	2.658
	Smirne	965
	Ankara	654
66	VIETNAM	38
67	YEMEN (ADEN)	10
68	YEMEN (NORD)	35
	ASIA Totale	17.133
69	ALGERIA	2.200
	Circoscrizione consolare di:	
	Algeri	2.008
	Orano	192
70	ALTO VOLTA	67
71	ANGOLA (4)	354
72	AZZORRE	—
73	BOTSWANA	106
74	BURUNDI	268

(1) Vedi Hong-Kong.
(2) Di cui 22 nel Brunei.
(3) 280 secondo l'Ufficio stranieri della Polizia.
(4) Comprende anche Madera, San Tomè e Principe e Capo Verde.

75	CAMERUN	415
76	CANARIE (5)	505
77	CEUTA E MELILLA	27
78	CIAD	129
79	COMORES (Territorio francese d'oltremare)	2
80	CONGO	141
81	COSTA D'AVORIO	750
82	DAHOMEY	21
83	ETIOPIA	7.032
	Circoscrizione consolare di:	
	Addis Abeba	4.615
	Asmara	2.417
84	GABON	145
85	GAMBIA	7
86	GHANA	537
87	GIBUTI (Territorio francese degli Affar e degli Issar)	170
88	GUINEA	100
89	GUINEA EQUATORIALE	3
90	GUINEA PORTOGHESE	9
91	KENIA	3.260
92	LESOTHO	—
93	LIBERIA	243
94	LIBIA (Repubblica araba di Libia)	5.200
	Circoscrizione consolare di:	
	Tripoli	2.800
	Bengasi	2.400
95	MADAGASCAR	421
96	MALAWI	176
97	MALI	50

(5) Per gli anni 1968-1969 vedi Spagna.

98	MAROCCO	3.679
	Circoscrizione consolare di:	
	Rabat	535
	Casablanca	2.897
	Tangeri	247
99	MAURITANIA	14
100	MAURITIUS	4
101	MOZAMBICO	709
102	NIGER	25
103	NIGERIA	3.700
104	REPUBBLICA ARABA D'EGITTO	4.766
	Circoscrizione consolare di:	
	Il Cairo	3.017
	Alessandria	1.739
	Porto Said	10
105	REPUBBLICA CENTRO AFRICANA	158
106	RÉUNION (Dipartimento francese dell'isola di Réunion)	21
107	RHODESIA	2.996
108	RWANDA	131
109	SENEGAL	134
110	SIERRA LEONE	122
111	SOMALIA	1.103
	Circoscrizione consolare di:	
	Mogadiscio	1.017
	Chisimaio	86
	Hargheisa	—
112	SUD AFRICA	46.663
	Circoscrizione consolare di:	
	Pretoria	2.630
	Johannesburg	35.570
	Capetown	5.188
	Durban	3.275
113	SUDAN	432
114	SWAZILAND	100
115	TANZANIA	900
116	TOGO	59
117	TUNISIA	7.010
118	UGANDA	849
119	ZAIR	3.422
	Circoscrizione consolare di:	
	Lumumbashi	1.472
	Kinshasa	1.950
120	ZAMBIA	3.900
	AFRICA Totale	103.234
121	ANTILLE OLANDESI (CURAÇAO)	149
122	ARGENTINA (1)	1.333.666
	Circoscrizione consolare di:	
	Buenos Aires	680.000
	Cordoba	151.000
	Rosario	203.416
	Bahia Blanca	71.050
	La Plata	200.000
	Mendoza	28.200
123	BOLIVIA	861
124	BRASILE (2)	334.300
	Circoscrizione consolare di:	
	Rio de Janeiro	40.000
	San Paolo	242.000
	Curitiba	10.000
	Porto Alegre	25.000
	Belo Horizonte	11.880
	Recife	4.800
	Brasilia	620
125	CANADA	(3) 250.000
	Circoscrizione consolare di:	
	Ottawa	4.500
	Montreal	43.500
	Toronto	168.000
	Vancouver	34.000

(1) Gli oriundi ammontano a circa 6 milioni. Nel 1974, inoltre, sono intervenute modificazioni territoriali fra le circoscrizioni consolari di Buenos Aires e La Plata.

(2) Circa 4.500.000 di oriundi.

(3) Comprendendo anche i naturalizzati, gli italiani ammonterebbero a 778.000 persone.

126	CILE (1)	26.150
	Circoscrizione consolare di:	
	Santiago	12.014
	Valparaiso	14.136
127	COLOMBIA	6.807
128	COSTARICA	2.000
129	CUBA	250
130	DOMINICANA	434
131	ECUADOR	1.100
132	EL SALVADOR	302
133	GIAMAICA	30
134	GUADALUPA (Territorio sotto amministrazione francese)	62
135	GUATEMALA	663
136	GUAYANA	20
137	GUAYANA FRANCESE	29
138	HAITI	27
139	HONDURAS	172
140	HONDURAS BRITANNICO	—
141	MARTINICA (Territorio sotto amministrazione francese)	24
142	MESSICO	4.500
143	NICARAGUA	147
144	PANAMA	1.000
145	PARAGUAY	1.200
146	PERÙ	(2) 10.300
147	STATI UNITI D'AMERICA (3)	243.275
	Circoscrizione consolare di:	
	New York	130.380
	San Francisco	6.852
	Boston	24.929
	Chicago	19.461
	Filadelfia	34.567
	Los Angeles	6.883
	New Orleans	3.799
	Cleveland	7.095
	Detroit	7.671
	Saint Louis	1.408
	Washington D. C.	230
148	SURINAM (GUAYANA OLANDESE)	85
149	TRINIDAD E TOBAGO	14
150	URUGUAY (4)	35.000
151	VENEZUELA	209.096
	Circoscrizione consolare di:	
	Caracas	186.296
	Maracaibo	22.800
	AMERICA Totale	2.461.663
152	Australia	302.429
	Circoscrizione consolare di:	
	Melbourne	(5) 161.333
	Sidney	85.866
	Brisbane	21.123
	Perth	31.510
	Canberra	2.697
153	NUOVA CALEDONIA (Territorio sotto amministrazione francese)	480
154	NUOVA ZELANDA	800
155	TAHITI (Territorio sotto amministrazione francese)	48
	OCEANIA Totale	303.757
	TOTALE GENERALE	5.315.087

(1) Inoltre si segnalano circa 100.000 oriundi.

(2) 14.000 secondo altre stime.

(3) *Fonte*: U.S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service. Secondo la stima dell'Ambasciata d'Italia, nel 1974 la consistenza della collettività italiana negli USA sarebbe di circa 500.000 persone, comprendenti spesso italo-americani.

(4) Circa 350.000 oriundi.

(5) Di cui 33.737 nella circoscrizione di Adelaide e 1.552 in quella di Hobart.

ALLEGATO II

SUL DIRITTO DI VOTO DEGLI ITALIANI ALL'ESTERO

Le proposte di legge presentate al riguardo sono:

Nella I legislatura:

1) proposta di legge Camera n. 1927 del 10 aprile 1951 (Giulietti), per marittimi in navigazione o all'estero.

Nella II legislatura:

2) disegno di legge Senato n. 1193 del 22 ottobre 1955 (Ferretti ed altri), poi ritirato;

3) proposta di legge Camera n. 3172 del 18 settembre 1957 (Del Fante), rimasta in Commissione.

Nella III legislatura:

4) proposta di legge Camera n. 778 del 17 gennaio 1959 (Michelini ed altri), rimasta in Commissione;

5) proposta di legge Camera n. 4131 del 19 settembre 1962 (Guidi, Ingrao ed altri).

Nella IV legislatura:

6) proposta di legge Camera n. 840 del 17 dicembre 1963 (Michelini), rimasta in Commissione;

7) proposta di legge Camera n. 4163 del 20 giugno 1967 (Foderaro);

8) proposta di legge Camera n. 4240 dell'11 luglio 1967 (Macchiavelli ed altri), per marittimi.

Nella V legislatura:

9) proposta di legge Camera n. 12 del 5 giugno 1968 (Foderaro, Caiazza);

10) proposta di legge Camera n. 140 del 6 luglio 1968 (Michelini ed altri);

11) disegno di legge Senato n. 223 del 5 ottobre 1968 (Pella ed altri);

12) disegno di legge Senato n. 234 del 9 ottobre 1968 (Nencioni ed altri);

13) disegno di legge Senato n. 296 dell'8 novembre 1968 (Zannier ed altri);

14) disegno di legge Senato n. 2094 dell'11 febbraio 1972 (Di Vittorio Berti Baldina ed altri).

Nella VI legislatura:

15) disegno di legge Senato n. 13 del 25 maggio 1972 (Nencioni ed altri);

16) disegno di legge Senato n. 235 del 25 luglio 1972 (Nencioni ed altri);

17) e 18) proposte di legge Camera nn. 553 e 554 del 26 luglio 1972 (Almirante ed altri);

19) disegno di legge Senato n. 277 del 22 agosto 1972 (Zuccalà ed altri);

20) e 21) disegni di legge Senato nn. 446 e 447 del 16 ottobre 1972 (Vedovato ed altri);

22) disegno di legge Senato n. 635 del 1° dicembre 1972 (Lepre ed altri);

23) e 24) proposte di legge Camera nn. 1374 e 1375 del 18 dicembre 1972 (Marchetti).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato a emanare, entro un biennio dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, per regolare il diritto di voto e di rappresentanza parlamentare degli elettori italiani residenti all'estero, con l'osservanza dei princìpi e dei criteri direttivi stabiliti negli articoli successivi.

Le norme delegate saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri dell'interno, degli affari esteri, del tesoro, previo parere di una Commissione parlamentare, composta da quindici senatori e quindici deputati, e del Comitato consultivo degli italiani all'estero, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, modificato con legge 15 dicembre 1971, n. 1221.

Art. 2.

Tutte le operazioni per la formazione, la conservazione, la revisione dei registri elettorali, la spedizione delle schede elettorali, la conservazione e lo scrutinio delle schede votate, la trasmissione dei verbali sono delegate alla rappresentanza diplomatica esistente nella capitale di ogni stato ufficialmente riconosciuto. Nei Paesi di grande immigrazione tutte le operazioni precedenti sono decentrate in varie sedi consolari prefissate nell'emanando decreto governativo.

Nel medesimo decreto saranno designate le rappresentanze diplomatiche alle quali verranno inviate per lo scrutinio e per le operazioni successive le schede votate nei Paesi con meno di mille iscritti al registro degli elettori.

Art. 3.

L'elettorato attivo all'estero è concesso ai cittadini italiani — anche se in possesso della doppia cittadinanza quando il diritto di voto nel Paese di residenza è sospeso — che ne facciano richiesta scritta presso la rappresentanza diplomatica competente per territorio di residenza, previo accertamento della avvenuta cancellazione dalla lista elettorale precedentemente utilizzata per il voto. Le richieste per l'iscrizione, il trasferimento, la cancellazione possono essere presentate fino alla data del decreto di indizione delle elezioni e, successivamente, solo a consultazione elettorale avvenuta.

Art. 4.

L'elettorato passivo per le liste del collegio unico nazionale degli italiani all'estero di cui agli articoli 56 e 57 della Costituzione è riservato agli italiani residenti all'estero ininterrottamente da almeno cinque anni, documentabili da contratti di lavoro, posizioni previdenziali, dichiarazioni delle rappresentanze diplomatiche o del Ministero degli affari esteri per i tecnici e i volontari riconosciuti secondo la legge 15 dicembre 1971, n. 1222, e ai membri in carica del Comitato consultivo italiani all'estero, di cui alla legge 15 dicembre 1971, n. 1221. Il mandato parlamentare è incompatibile con l'appartenenza al CCIE.

Art. 5.

Le liste dei cittadini italiani residenti all'estero candidati alle elezioni del Parlamento sono presentate dalle segreterie nazionali dei partiti e dei gruppi politici con liste ammesse alla consultazione in almeno otto circoscrizioni e otto collegi senatoriali della Repubblica.

Il simbolo della lista può essere diverso da quello presentato per le liste collegate di cui al primo comma.

L'ordine progressivo delle liste viene stabilito per sorteggio distintamente per le sche-

de di votazione della Camera dei deputati e per le schede del Senato.

Il numero dei candidati può essere inferiore a quello massimo fissato in 30 per la Camera dei deputati e in 15 per il Senato, secondo le modifiche apportate agli articoli 56 e 57 della Costituzione.

Le segreterie che propongono liste nominano un rappresentante per ciascuno Stato, dove è possibile l'espressione del voto, al quale sono demandate le attribuzioni per la designazione degli scrutatori di cui all'articolo 7.

Art. 6.

La scheda o le schede con i simboli delle liste presentate vengono inviate al domicilio degli elettori con busta per il ritorno postale, affrancata e, ove possibile, raccomandata, o con spesa a carico del destinatario, in base ai diritti elettorali attivi fissati per gli elettori residenti in Italia, e devono essere ritrasmesse alle sedi diplomatiche o consolari prefissate non prima del decimo giorno antecedente l'inizio della consultazione elettorale.

Alla scheda dovrà essere allegata una dichiarazione giurata di espressione personale del voto, firmata dall'elettore.

Art. 7.

Le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari articolano un adeguato numero di sezioni elettorali, presiedute da funzionari di carriera e composte da scrutatori designati dai rappresentanti delle liste concorrenti alle elezioni, di cui all'articolo 5.

Le buste ricevute e opportunamente custodite verranno consegnate chiuse alle sezioni elettorali il giorno dell'inizio delle consultazioni, dopo aver accertato la corrispondenza del numero dell'elettore con le generalità apposte sul registro degli elettori e aver staccato la parte necessaria alla surriferita identificazione e la dichiarazione firmata di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente.

Terminati lo scrutinio, la stesura dei verbali, le operazioni per la conservazione delle schede, una copia del verbale conclusivo viene inviata, negli Stati in cui le elezioni si svolgono in più sedi, alla rappresentanza diplomatica, che provvederà in ogni caso a mandare il verbale riassuntivo di tutti i dati elettorali dell'intera nazione all'Ufficio centrale elettorale nazionale in Roma.

Art. 8.

L'Ufficio centrale elettorale nazionale determina il numero dei deputati e dei senatori spettanti a ciascuna lista in proporzione al numero dei voti ottenuti, secondo il metodo stabilito all'articolo 77 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1957, n. 361, e proclama eletti i candidati secondo l'ordine progressivo di presentazione per ogni lista.

I seggi rimasti vacanti durante la legislatura vengono coperti mediante la proclamazione del primo dei non eletti.

Art. 9.

Le disposizioni penali di cui al titolo VI, dall'articolo 54 all'articolo 60, del testo unico delle leggi recanti norme per la disciplina dell'elettorato attivo e la tenuta e la revisione delle liste elettorali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223; le medesime disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 4 aprile 1956, numero 212, recante norme per la disciplina della propaganda elettorale; le medesime disposizioni di cui al titolo VII, dall'articolo 94 all'articolo 114, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1957, n. 361, si applicano, in quanto possibili e non incompatibili con le disposizioni della presente legge, all'elezione degli italiani residenti all'estero.

Le misure sia minime che massime delle pene detentive e pecuniarie previste dagli articoli citati sono aumentate di un terzo.

Art. 10.

Per l'adempimento del dovere di voto e per tutto ciò che non è disciplinato dalla presente legge, il Governo della Repubblica nella emanazione del decreto o dei decreti delegati osserverà, in quanto applicabili, le disposizioni dei già citati testi unici delle leggi recanti norme per la disciplina dell'elettorato attivo e la tenuta e la revisione delle liste elettorali, e delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati.

Art. 11.

All'eventuale maggiore spesa derivante dall'applicazione della presente legge si provvede con gli stanziamenti ordinari dei bilanci dei Ministeri dell'interno e degli affari esteri.