



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ROMEO, TOSATO, PIROVANO, SPELGATTI, BERGESIO, BIZZOTTO, BORGHESI, Claudio BORGHI, CANTALAMESSA, CANTÙ, CENTINAIO, DREOSTO, GARAVAGLIA, GERMANÀ, MARTI, MINASI, MURELLI, PAGANELLA, POTENTI, PUCCIARELLI, STEFANI e TESTOR

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 FEBBRAIO 2023

Modifica alla legge 30 aprile 1999, n. 120, in materia di tessera elettorale elettronica e ulteriori disposizioni per favorire la partecipazione degli elettori alle consultazioni elettorali e referendarie

ONOREVOLI SENATORI – Nonostante l'Italia sia stata per moltissimi anni un Paese con una partecipazione alle consultazioni elettorali molto alta, negli ultimi trent'anni questa tendenza ha subito una forte battuta d'arresto, come denotano i tassi sempre decrescenti di partecipazione elettorale.

Per citare alcuni dati, se in occasione delle elezioni politiche del 1992 la partecipazione complessiva è stata pari all'87,35 per cento degli aventi diritto, essa è calata progressivamente all'86 per cento nel 1994, all'83 per cento nel 1996, all'81 per cento nel 2001, è poi lievemente risalita all'83 per cento nel 2006 per crollare negli anni successivi: 80 per cento nel 2008, 75 per cento nel 2013, 73 per cento nel 2018 e addirittura 64 per cento delle elezioni del 25 settembre 2022.

Il calo di partecipazione elettorale, del resto, è un dato sistematico che si registra in tutte le consultazioni elettorali. Se si pone mente alle elezioni per il Parlamento europeo, ad esempio, il calo è stato ancora più marcato: si è passati dall'81 per cento del 1989 al 73,6 del 1994, fino al 54,5 delle ultime elezioni del 2019.

Per quanto attiene alle elezioni regionali, invece, è sufficiente citare i dati di partecipazione alle recenti consultazioni per denotare la gravità del problema. Alle regionali in Lombardia del 12 febbraio 2023, il tasso di partecipazione è stato del 41,68 per cento, a fronte del 73 per cento di cinque anni prima (sebbene, in quel caso, le consultazioni fossero abbinata alle elezioni politiche). Ancora peggiore il dato della regione Lazio, che ha registrato un tasso di partecipazione di appena il 37,2 per cento,

in calo evidente rispetto al dato del 2018 che si attestava sul 66 per cento.

Una democrazia rappresentativa si regge sulle elezioni, attraverso le quali il popolo sovrano individua i rappresentanti che vanno ad occupare le cariche istituzionali rappresentative. La mancata partecipazione al voto, sempre crescente, determina un *vulnus* di rappresentatività e di legittimazione degli eletti e si ripercuote in modo molto negativo sull'azione dei decisori pubblici. Si pone dunque l'esigenza di predisporre misure per invertire questo *trend* e stimolare una maggiore partecipazione soprattutto delle giovani generazioni.

Recenti studi dimostrano, infatti, che le generazioni più giovani partecipano poco alle consultazioni elettorali, sebbene l'astensione non sia sempre e comunque un sintomo di disinteresse verso la gestione della cosa pubblica. Sembra dunque che i più giovani siano poco attratti da un procedimento elettorale ancorato agli schemi del secolo scorso, privo di strumenti che la tecnologia offre già da tempo e che vedono una loro applicazione generalizzata in molteplici aspetti della vita quotidiana.

Informatizzare e digitalizzare il procedimento elettorale, del resto, è un obiettivo che la Commissione europea ha indicato più volte come strategico. Con la Comunicazione « Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale », del 9 marzo 2021, la Commissione ha evidenziato che, entro il 2030, la vita democratica e i servizi pubblici *online* devono essere resi completamente accessibili a tutti, comprese le persone con disabilità, anche attraverso il voto elettronico che incoraggerebbe una

maggiore partecipazione dei cittadini alla vita democratica.

Conformemente a tali indirizzi, negli ultimi anni il legislatore ha apportato alcune importanti innovazioni alle disposizioni vigenti sul procedimento elettorale preparatorio. In particolare, con il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, sono state informatizzati alcuni importanti passaggi, prevedendo tra l'altro: la digitalizzazione del deposito del contrassegno da parte dei partiti politici che intendono presentare liste di candidati alle elezioni; la possibilità di presentare attraverso posta elettronica certificata l'atto di designazione dei rappresentanti di lista; la digitalizzazione del certificato di iscrizione alle liste elettorali, necessario per la sottoscrizione a sostegno di liste di candidati per le elezioni politiche, europee ed amministrative, nonché di proposte di *referendum* e di iniziative legislative popolari; la possibilità di richiedere per posta elettronica certificata i certificati dei casellari giudiziari da parte dei rappresentanti legali dei partiti e dei movimenti politici e delle liste in elezioni amministrative in comuni con almeno 15.000 abitanti ed altro ancora. Con la legge di bilancio per l'anno 2021 (legge 30 dicembre 2020, n. 178) è stata poi introdotta la sottoscrizione elettronica per i *referendum* e per le proposte di legge di iniziativa popolare, nonché l'istituzione di una piattaforma per la raccolta delle firme digitali.

Nella medesima ottica, il presente disegno di legge propone di digitalizzare anche la tessera elettorale, necessaria per poter accedere ai seggi ed esercitare il voto. La tessera elettorale cartacea è stata istituita dall'articolo 13 della legge 30 aprile 1999, n. 120, in sostituzione del vecchio certificato elettorale che doveva essere predisposto volta per volta e consegnato all'elettore in occasione di ciascuna tornata elettorale, con uno spreco di tempo e di risorse ormai ingiusti-

ficato. La tessera elettorale è disciplinata negli aspetti di dettaglio dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 2000, n. 299, il quale prevede in particolare che la tessera sia contrassegnata da una serie e da un numero progressivo identificativi, nonché riporti l'indicazione delle generalità dell'elettore, il numero di sede e l'indirizzo della sezione elettorale di assegnazione e di collegio, oltre all'individuazione della circoscrizione, o regione, in cui è possibile esprimere il diritto di voto in ciascun tipo di elezione.

Già in origine l'articolo 13 della legge 30 aprile 1999, n. 120, prevedeva la possibilità di una tessera elettorale su supporto informatico, utilizzando eventualmente la carta di identità elettronica, ma l'attuazione concreta della disposizione non si è mai avuta. Per tale ragione, è opportuno modificare il testo richiamato, prevedendo che la tessera elettorale debba essere rilasciata anche in modalità elettronica su richiesta del singolo elettore, utilizzando all'uopo la carta di identità elettronica o lo SPID.

A tal proposito, occorre considerare che, già nel 1999, l'Autorità garante per la protezione dei dati personali aveva rilevato che la tessera elettorale cartacea, istituita nel medesimo anno, poneva una serie di problemi di tutela del diritto costituzionale alla riservatezza, in quanto il modello - pensato come puramente transitorio - poteva portare ad una eccessiva conoscibilità di dati sul comportamento elettorale dei cittadini. Il documento cartaceo, infatti, consente di venire a conoscenza di una sequenza di dati relativi alla partecipazione alle consultazioni elettorali precedenti e quindi espone il cittadino al rischio che la scelta di partecipare o meno alla consultazione elettorale sia conoscibile anche al di fuori della sezione elettorale o dell'ufficio elettorale comunale. Secondo il Garante, infatti, il dovere civico di partecipazione al voto è accompagnato dalla previsione costituzionale della segretezza del

voto, tutela che non può essere ridotta alla sola conoscenza del contenuto della scheda elettorale, ma anche ad alcuni dati che evidenziano il complessivo orientamento dell'elettore.

L'introduzione di una tessera elettronica, in quest'ottica, consente non soltanto di semplificare notevolmente il procedimento elettorale, evitando la stampa del documento cartaceo, ma permette altresì di ovviare a tali inconvenienti legati alla sfera della riservatezza dei dati personali e del comportamento elettorale.

Un secondo tema che si pone in ordine alla partecipazione elettorale è quello della corretta informazione circa la data di svolgimento della consultazione elettorale o referendaria e sulla durata delle operazioni di voto. Il cittadino elettore deve essere adeguatamente messo a conoscenza dello svolgimento delle consultazioni ed è compito delle istituzioni fare in modo che tutti siano informati. Per tale ragione, al fine di invenerare il principio costituzionale del diritto di voto, nonché il correlato principio del suo esercizio come dovere civico, si propone di istituire un servizio di informazione, da realizzarsi anche mediante l'utilizzo di messaggistica di testo indirizzata all'utenza telefonica mobile del destinatario, della posta elettronica, anche non certificata, o dell'applicazione mobile « IO », per dare informazione sulla data di svolgimento delle consultazioni e sullo svolgimento delle operazioni di voto.

Il presente disegno di legge si compone di quattro articoli.

L'articolo 1 apporta modificazioni all'articolo 13, comma 2, della legge 30 aprile 1999, n. 120, al fine di stabilire che i regolamenti in materia di tessera elettorale debbano disciplinare la tessera elettorale elettronica, rilasciata su richiesta ad ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali anche attraverso la carta di identità elettronica ovvero il sistema pubblico per la gestione dell'identità

digitale di cittadini e imprese (SPID). Per tali finalità, l'articolo 1 rinvia ad un decreto del Presidente della Repubblica, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per l'adozione di tutte le disposizioni necessarie all'adeguamento del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 2000, n. 299.

L'articolo 2 prevede che, in occasione delle consultazioni elettorali nazionali, europee, regionali, amministrative e di quelle referendarie, il Ministero dell'interno provveda, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, a inviare a tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali una comunicazione, anche mediante l'utilizzo di messaggistica di testo indirizzata all'utenza telefonica mobile del destinatario, della posta elettronica, anche non certificata, o dell'applicazione mobile « IO », per dare informazioni sulla data di svolgimento delle consultazioni e sullo svolgimento delle operazioni di voto. Ai fini di cui al comma 1, in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie regionali, in considerazione della potestà legislativa regionale di cui all'articolo 122 della Costituzione, l'articolo 2, comma 2, del disegno di legge affida al Presidente della regione o all'autorità competente all'indizione delle votazioni, con le modalità previste secondo i rispettivi ordinamenti, il compito di comunicare tempestivamente al Ministero dell'interno la data di svolgimento delle consultazioni e la durata delle operazioni di voto.

L'articolo 3 reca una clausola di salvaguardia in base alla quale le disposizioni della legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi ordinamenti.

L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica alla legge 30 aprile 1999, n. 120)

1. All'articolo 13, comma 2, della legge 30 aprile 1999, n. 120, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: « I medesimi regolamenti disciplinano altresì la tessera elettorale elettronica, rilasciata su richiesta ad ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali anche attraverso l'utilizzo della carta di identità elettronica di cui all'articolo 7-*viciester*, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, nonché del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID), di cui all'articolo 64 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 ».

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le disposizioni di adeguamento del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 2000, n. 299, all'articolo 13, comma 2, della legge 30 aprile 1999, n. 120, come modificato dal comma 1 del presente articolo, nel rispetto dei seguenti principi:

a) ad ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali è rilasciata, a cura del comune, su richiesta dell'interessato, una tessera elettorale elettronica personale, contrassegnata da una serie e da un numero;

b) la tessera elettorale elettronica contiene i dati anagrafici del titolare, il luogo di residenza, nonché il numero e la sede della sezione alla quale l'elettore è assegnato;

c) eventuali variazioni dei dati di cui alla lettera b) sono tempestivamente riportate nella tessera elettronica a cura dei competenti uffici comunali;

d) la tessera elettronica è idonea a certificare l'avvenuta partecipazione al voto nelle singole consultazioni elettorali, con modalità idonee a tutelare il principio costituzionale della segretezza del voto e a evitare che il complessivo orientamento dell'elettore possa essere reso noto a terzi;

e) le modalità di rilascio e di eventuale rinnovo della tessera elettronica garantiscono la consegna della stessa al solo titolare e il rispetto dei principi generali in materia di tutela della riservatezza personale.

Art. 2.

(Diritto di informazione istituzionale in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie)

1. In occasione delle consultazioni elettorali nazionali, europee, regionali, amministrative e di quelle referendarie, il Ministero dell'interno provvede, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, a inviare a tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali una comunicazione, anche mediante l'utilizzo di messaggistica di testo indirizzata all'utenza telefonica mobile del destinatario, della posta elettronica, anche non certificata, o dell'applicazione mobile « IO », recante informazioni sulla data di svolgimento delle consultazioni e sulla durata delle operazioni di voto.

2. Ai fini di cui al comma 1, in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie regionali, fermo restando quanto previsto dalla legge 2 luglio 2004, n. 165, il Presidente della regione o l'autorità competente all'indizione delle votazioni, con le modalità previste secondo i rispettivi ordinamenti, provvede a comunicare tempestivamente al

Ministero dell'interno la data di svolgimento delle consultazioni e la durata delle operazioni di voto.

3. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le disposizioni attuative del comma 1. Dall'attuazione delle suddette norme non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 3.

(Clausola di salvaguardia)

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi ordinamenti.

Art. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono alla loro attuazione con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

€ 1,00