



N. 46 – febbraio 2024

VOTO DEGLI ELETTORI ‘FUORI SEDE’

La Commissione Affari costituzionali del Senato ha avviato l’esame di alcuni disegni di legge in materia di voto degli elettori ‘fuori sede’.

Dietro sollecitazione di questo dibattito parlamentare, è qui resa una sintetica ricognizione della disciplina vigente, di alcuni snodi tematici, delle scelte effettuate dalla Camera dei deputati in prima lettura, infine di elementi di comparato su quel che avvenga in Francia, Germania, Regno Unito, Spagna.

LA DISCIPLINA VIGENTE DEL VOTO DEI ‘FUORI SEDE’

Per elettore ‘fuori sede’ può intendersi il cittadino elettore che si trovi per motivi di studio, di lavoro, di cure mediche o assimilabili, in territorio diverso da quello di residenza.

La disciplina italiana vigente è differenziata per il caso che il territorio diverso da quello di residenza sia all’estero ovvero entro i confini nazionali.

Per quanto concerne gli elettori **‘fuori sede’ nel territorio nazionale**, il voto in un Comune diverso da quello di residenza è previsto esclusivamente per alcune particolari categorie di elettori, quali: i componenti dei seggi elettorali, i rappresentanti di lista e i candidati; i militari delle Forze armate e gli appartenenti alle Forze di polizia ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco (i quali votano nel Comune dove si trovino per causa di servizio); i naviganti imbarcati (i quali votano nel Comune dove si trovino); i degenti in ospedali e case di cura (i quali sono ammessi al voto nel luogo di ricovero); i detenuti aventi diritto al voto (i quali sono ammessi al voto nel luogo di detenzione). Le correlative disposizioni sono poste dagli articoli 48-51 del d.P.R. n. 361 del 1957 (per i detenuti, l’articolo 8 della legge n. 136 del 1976).

Fuori del perimetro di questi casi¹ il voto è da esercitarsi nel Comune di residenza, previa iscrizione nelle liste degli elettori della sezione.

¹ Non ha costituito deroga l’ammissione al voto domiciliare, perché comunque nel Comune di residenza, prevista in via eccezionale in tempo di pandemia da Covid-19 per gli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di quarantena o di isolamento fiduciario: cfr. articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 103 del 2020, emanato alle viste del referendum costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari, di elezioni suppletive in collegi uninominali del Senato (03 Sardegna e 09 Veneto), di elezioni regionali nelle regioni Valle d’Aosta, Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Campania e Puglia, di elezioni amministrative in 1.184 Comuni.

Per gli elettori che si trovino invece temporaneamente **all'estero** al momento della consultazione, una specifica disciplina è sopraggiunta con la legge n. 52 del 2015, la quale ha introdotto l'articolo 4-*bis* entro la legge n. 459 del 2001 (ossia la legge recante norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero).

Vi si prevede che possano votare per corrispondenza nella circoscrizione Estero per le elezioni politiche e per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione, previa opzione valida per un'unica consultazione elettorale, i cittadini italiani che, per motivi di lavoro, studio o cure mediche, si trovino, per un periodo di almeno tre mesi in cui ricada la data di quella consultazione elettorale, in un Paese estero in cui non siano anagraficamente residenti. Con le stesse modalità possono votare i familiari conviventi.

Sono dunque poste alcune condizioni: durata del soggiorno all'estero non inferiore a tre mesi; motivi di lavoro, studio o cure mediche; opzione sottoscritta dall'elettore. Essa deve pervenire al Comune di iscrizione elettorale entro il trentaduesimo giorno antecedente la data di svolgimento della consultazione elettorale, nonché deve contenere l'indirizzo postale al quale inviare il plico elettorale ed una dichiarazione attestante il possesso dei requisiti per l'esercizio del diritto di voto secondo tale modalità.

Ricevuta la comunicazione di opzione, il Comune trasmette immediatamente in via informatica al Ministero dell'interno le generalità e l'indirizzo all'estero degli elettori che hanno esercitato l'opzione, annotandola sulle liste sezionali.

Entro il ventottesimo giorno antecedente la data di svolgimento della consultazione elettorale, il Ministero dell'interno comunica l'elenco dei suddetti elettori al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per la trasmissione agli uffici consolari competenti, che inseriscono i nominativi degli elettori in elenchi speciali finalizzati a garantire l'esercizio del voto per corrispondenza nella circoscrizione Estero.

Le schede così votate per corrispondenza per le elezioni politiche sono scrutinate congiuntamente a quelle dei cittadini italiani residenti all'estero iscritti nelle relative liste elettorali.

IL VOTO ‘FUORI SEDE’: ALCUNI TEMI

La disciplina dell'esercizio di voto ‘fuori sede’ importa dunque di considerare alcuni adempimenti amministrativi: la richiesta di opzione da parte dell'elettore (con relativa documentazione allegata); la sua comunicazione ad una amministrazione, il Comune di iscrizione elettorale; lo smistamento (da parte del Ministero dell'interno) di tale comunicazione ad altra amministrazione, ‘ricevente’ l'elettore per la consultazione considerata.

Una stima numerica complessiva degli elettori ‘fuori sede’ era resa nella relazione *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*, consegnata nell'aprile 2022 da una Commissione di esperti con compiti di studio, istituita con decreto dell'allora Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega alle riforme istituzionali (on. D'Incà). Il dato (riferito al 2018) era di circa 4,9 milioni di

elettori, svolgenti la propria attività lavorativa, o di studio in corsi scolastici e universitari, in luoghi diversi dalla Provincia (o Città metropolitana) di residenza (tra loro, gli studenti erano circa 591.500). Di questi, circa 1,85 milioni lavoravano o studiavano in luoghi distanti almeno quattro ore (in termini di percorrenza stradale, computando andata e ritorno) rispetto alla Provincia di residenza. In termini relativi, la quota più consistente era nel Mezzogiorno. Considerando una distanza invece superiore a otto ore, le stime erano di circa 1,13 milioni di lavoratori e studenti.

Oltre alla dimensione quantitativa, una normazione sull'esercizio del diritto di voto 'fuori sede' importa la considerazione di una serie di profili.

Tra questi, vi è la scelta se ancorare o meno siffatto esercizio del voto ad un parametro di distanza territoriale del luogo di domicilio o comunque ubicazione rispetto a quello di residenza, nonché di durata temporale del soggiorno in atto fuori dal luogo di residenza.

Così come sono da definire i motivi del soggiorno, tali da abilitare alla richiesta di siffatto esercizio del voto, e le modalità di presentazione della richiesta da parte dell'elettore (verosimilmente tramite il sistema pubblico di identità digitale - SPID) nonché la documentazione da allegare alla richiesta.

Saliente profilo è poi la scelta della modalità di espressione del voto.

In linea ipotetica, le modalità configurabili sono diverse:

- voto presso un seggio elettorale nel Comune di domicilio (o altro) anziché di residenza;
- voto anticipato 'presidiato';
- voto per delega;
- voto per corrispondenza;
- voto elettronico.

Si tratta di un ventaglio di soluzioni – suscettibili invero di molteplici approfondimenti di natura tecnica – le quali trovano varia applicazione nell'esperienza comparata europea.

Così, il voto elettronico è previsto nell'ordinamento elettorale della (sola) Estonia (in Francia, per i residenti all'estero)². Il voto per corrispondenza è presente in Germania e Spagna (nonché in alcuni altri Paesi, tra cui Regno Unito e Polonia). Il voto per delega è previsto in Francia (nonché in Belgio, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Svezia). Il voto anticipato in un seggio speciale è in alcuni Paesi, come Danimarca, Portogallo e Svezia. Il voto non anticipato in un seggio speciale è in Grecia, Polonia e Ungheria.

Su alcuni di questi ordinamenti, un sintetico maggior vaglio è svolto *infra*, a titolo meramente esemplificativo.

Altro tema è la individuazione delle consultazioni cui applicare l'esercizio del voto 'fuori sede'.

² Per quanto riguarda l'Italia, l'articolo 1, commi 627 e 628 della legge n. 160 del 2019 hanno istituito un Fondo per la sperimentazione del voto elettronico nelle elezioni politiche ed europee e nei *referendum* abrogativi e costituzionali. Le linee guida della sperimentazione sono state emanate con decreto del Ministero dell'interno (di concerto con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale) del 9 luglio 2021, integrato da analogo decreto del 21 ottobre 2021 con riferimento alle elezioni amministrative. Un rinvio dell'avvio della sperimentazione alle elezioni politiche del 2023 è stato disposto dall'articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 41 del 2022.

Vi è infatti un novero di consultazioni effettuabili: referendarie, elettorali europee, politiche nazionali, amministrative (non senza tener conto dell’articolo 122 della Costituzione).

Parrebbe discendere da ragioni sistemiche che il voto ‘fuori sede’ per le consultazioni europee e politiche sia su candidati e liste del territorio di residenza (anziché di domicilio). Vi è infatti una ‘territorialità’ dell’elettore, la quale rileva ai fini della determinazione delle circoscrizioni e collegi e della ripartizione tra loro dei seggi (e specifico aspetto è poi il fatto che per il Senato, secondo la vigente legge n. 165 del 2017, avvenga a livello regionale l’attribuzione dei seggi con metodo proporzionale nei collegi plurinominali).

Infine oggetto di scelta normativa è se la disciplina dell’esercizio del voto ‘fuori sede’ – da introdurre con atto primario – abbia da essere contenuta in una legge ovvero demandata a decreto legislativo delegato.

LE DETERMINAZIONI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI IN PRIMA LETTURA

La Camera dei deputati ha approvato (il 5 luglio 2023) un disegno di legge, risultante dall’esame di più disegni di legge tutti d’iniziativa parlamentare (non era mancata del resto un’istruttoria legislativa in materia nella precedente legislatura).

Le diverse proposte convergevano nel dettare una puntuale disciplina dell’esercizio del diritto di voto nel luogo di domicilio temporaneo per motivi specifici, altro rispetto alla Regione del luogo di residenza. Divergevano invece nell’individuazione del novero di consultazioni elettorali (ferme restando le consultazioni referendarie) cui applicare la nuova disciplina. Una specifica proposta (A.C. n. 88) prevedeva altresì un correlato meccanismo di aggiornamento dei dati della popolazione, ai fini della determinazione dei seggi da attribuire alle circoscrizioni elettorali ed ai collegi plurinominali.

Il testo infine approvato dalla Camera dei deputati, trasmesso al Senato, è l’A.S. n. 787.

Esso opta per il conferimento di una delega legislativa al Governo – con un termine di diciotto mesi.

È scelta politico-legislativa, la delega, presa dalla maggioranza con critiche da parte delle forze di opposizione (che hanno lamentato lo ‘svuotamento’ di una iniziativa legislativa, iscritta nel calendario dei lavori dell’Assemblea della Camera dei deputati in quota opposizione).

La delega (che richiama i principi di eguaglianza, personalità, libertà, segretezza, sicurezza del voto) ha un duplice oggetto.

Primo è la disciplina dell’esercizio del diritto di voto degli elettori che per alcuni specifici motivi si trovino in un Comune situato in una Regione diversa da quella in cui sia posto il Comune di residenza.

Tale esercizio ‘fuori sede’ del voto è previsto limitatamente allo svolgimento di consultazione referendarie ed elettorali europee.

La modalità prescelta è di voto 'fisico':

- ✓ presso il Comune di temporaneo domicilio, per le consultazioni referendarie;
- ✓ presso sezioni speciali, istituite a tal fine in ogni capoluogo di Regione, per le elezioni europee.

È previsto un requisito temporale circa il soggiorno 'fuori sede', di almeno tre mesi. I motivi del soggiorno sono di studio, di lavoro, di cure mediche.

Si aggiunge la prestazione di assistenza in qualità di *caregiver* familiare (ossia – secondo la definizione posta dall'articolo 1, comma 255, della legge n. 205 del 2017 – la persona che assiste e si prende cura del coniuge, dell'altra parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o del convivente di fatto, di un familiare o di un affine entro il secondo grado, ovvero, in specifici casi, di un familiare entro il terzo grado che, a causa di malattia, infermità o disabilità, anche croniche o degenerative, non sia autosufficiente e in grado di prendersi cura di sé, sia riconosciuto invalido in quanto bisognoso di assistenza globale e continua di lunga durata, o sia titolare di indennità di accompagnamento).

Ricompresa nell'ambito di delega è la determinazione dei termini e delle modalità, anche in via telematica, della richiesta da parte dell'elettore di esercizio del voto 'fuori sede'.

Così come è da ritenersi ricompresa la complessiva materia della istituzione, composizione, funzionamento delle sezioni speciali (e se la loro istituzione sia connessa ad un numero minimo e massimo di 'fuori sede' richiedenti).

Un secondo oggetto di delega (invero con qualche sommarietà quanto a principi e criteri direttivi, potrebbe rilevarsi) è la rimodulazione di tariffe agevolate che gli enti e le società gestori di servizi di trasporto applichino agli elettori residenti in Italia e all'estero, recantisi a votare nei Comuni di iscrizione elettorale.

La correlativa quantificazione di spesa è, per questo riguardo, pari a circa 3 milioni ogni cinque anni a decorrere dal 2024.

Diverse disposizioni di legge prevedono agevolazioni tariffarie per gli elettori che intendono rientrare presso il comune di residenza in occasione delle elezioni. Per le elezioni di Camera e Senato, è applicata una tariffa ridotta sui viaggi ferroviari a favore degli elettori per il viaggio di andata alla sede elettorale dove sono iscritti e ritorno (d.P.R. n. 361 del 1957, art. 116). Tali disposizioni sono state estese dalla legge n. 241 del 1969 alle elezioni dei Consigli degli enti territoriali, e si applicano anche ai viaggi via mare con i mezzi delle società di navigazione concessionarie dei servizi da e per tutte le isole del territorio nazionale. La medesima legge n. 241 prevede che per i viaggi effettuati con il mezzo aereo sul territorio nazionale sia riconosciuta agli elettori un'agevolazione per il viaggio di andata alla sede elettorale dove sono iscritti e ritorno. Anche gli elettori residenti all'estero, i quali non votino per corrispondenza, hanno diritto ad alcune condizioni a tariffe scontate (legge n. 459 del 2001, art. 20).

In occasione di ogni consultazione elettorale il Ministero dell'interno riepiloga l'entità e le modalità di applicazione delle agevolazioni di viaggio per gli elettori che intendono rientrare presso il comune di residenza (per le elezioni politiche del 25 settembre 2023, cfr. le circolari n. 99/2022 e n. 100/2022 del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'interno).

Ancora, il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati definisce il procedimento attuativo della delega: adozione dello schema di decreti legislativi da parte del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'interno, dopo aver acquisito il parere

della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, che sono resi nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il Governo può comunque procedere; trasmissione dello schema con corredo di relazione tecnica alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari entro sessanta giorni, decorsi i quali i decreti legislativi possono essere comunque adottati; se il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, nuova trasmissione dei testi alle Camere, con le osservazioni e le eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione, su cui le Commissioni esprimono nuovamente un parere entro i dieci giorni successivi alla data della nuova trasmissione, decorsi i quali i decreti legislativi possono comunque essere adottati.

Il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi. Il termine per tale delega correttiva e integrativa è di dodici mesi.

Fatto salvo il tema delle agevolazioni tariffarie, è prevista una clausola di invarianza di spesa. In caso di maggiori oneri non reperiti tramite compensazioni interne, l'emanazione dei decreti legislativi è condizionata all'entrata in vigore di provvedimenti legislativi di reperimento delle risorse.

L'A.S. n. 787 dunque reca delega al Governo per la disciplina del voto ‘fuori sede’ limitatamente (in via per così dire sperimentale) allo svolgimento delle consultazioni referendarie ed elettorali europee (per quest'ultima tipologia di consultazione prevedendo il voto presso sezioni speciali istituite in ogni capoluogo di Regione, per liste e candidati della circoscrizione di residenza).

Abbinati a quel disegno di legge sono, nell'esame referente della Commissione Affari costituzionali del Senato, altri disegni di legge.

Sono (al momento di pubblicazione della presente nota): A.S. n. 211 (sen. Gelmini), che prevede l'esercizio del voto ‘fuori sede’ (nel Comune di domicilio, anziché di residenza) per le consultazioni referendarie, europee, politiche, regionali e comunali, per motivi di studio, lavoro o cura; n. 258 (sen. Floridia e altri), recante delega al Governo per l'esercizio del diritto di voto ‘fuori sede’ da parte degli studenti, per consultazioni referendarie, elettorali europee e politiche; n. 302 (sen. Giorgis e altri) e n. 799 (sen. Naturale e altri), di puntuale disciplina dell'esercizio di voto di ‘fuori sede’ per motivi di lavoro, studio, cura, per quelle medesime consultazioni (il n. 799 con la specificità sua propria della previsione altresì di una tessera elettorale digitale); n. 354 (sen. Verducci), che per una materia dal medesimo perimetro or ricordato reca invece delega al Governo.

CENNI SU ALTRI PAESI EUROPEI

Il voto per delega: i casi francese e svedese

Francia

Il *Code Électoral francese*, in vigore dal 1964, disciplina l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini francesi, incluso l'istituto del voto per procura (o per delega): "*vote par procuration*".

Tale sistema di voto, regolamentato agli articoli da L-71 a L-78 del Codice elettorale, è volto ad assicurare l'esercizio dell'elettorato attivo per coloro che, per qualsiasi ragione, non possano recarsi personalmente alle urne.

Il voto per delega è utilizzabile per le elezioni europee, presidenziali, legislative, municipali, dipartimentali, regionali, e nonché per le consultazioni referendarie.

La formalizzazione della procura avviene dinanzi ad un pubblico ufficiale, su un modulo amministrativo predefinito, anche in assenza del delegato. Quest'ultimo deve a sua volta godere dei diritti politici, e può essere delegato al massimo da due cittadini.

Le riforme del Codice elettorale, susseguitesi nel tempo, hanno reso sempre più accessibile la pratica del voto per delega. Ad esempio, a partire dal 1993, anche l'assenza per motivi di turismo costituisce un motivo valido per usufruire di tale sistema.

Le deleghe equivalsero al 3,6% dei voti espressi secondo turno delle elezioni presidenziali del 1995, ed al 4,6% al secondo turno delle elezioni presidenziali del 2007. Al secondo turno del 2012, le deleghe hanno rappresentato il 5,4% dei voti espressi.

Questo sistema, volto ad arginare l'astensione di coloro che non riescano a recarsi alle urne, non è andato esente dalle critiche di chi sostiene che esso costituisca una pratica derogatoria del principio di segretezza del voto. Il mandante, infatti, nel conferire la procura, deve aver certamente reso note al mandatario le sue intenzioni di voto. Nonostante i dubbi sullo strumento, ad ogni modo, il voto "*par procuration*" rimane molto utilizzato: alle elezioni del 2022 ne hanno usufruito 3,3 milioni di francesi su 48,8 milioni di aventi diritto di voto, cioè circa il 6,7%. Il numero di procure valide è stato più alto per le presidenziali che per le legislative, ed ha riguardato soprattutto il secondo turno.

Inoltre, una delle novità delle elezioni del 2022 è stata la possibilità di conferire procura ad un mandatario iscritto in un comune diverso dal proprio.

Svezia

In Svezia vi è la facoltà di ricorrere sia al voto per delega sia al voto anticipato, quest'ultimo esercitabile senza restrizioni dall'intera popolazione secondo le modalità stabilite dalla legge.

Il voto per delega, introdotto nel 2005 e definito "per messaggero" dal sistema elettorale svedese, è regolato dal capitolo settimo, sezioni da quattro a dieci, del *The Elections act* dedicato alle *disposizioni generali sul voto*, al cui interno sono elencate dettagliatamente le modalità di esercizio delle diverse opzioni di voto offerte all'elettore.

Per regola generale possono avvalersi del voto per messaggero gli elettori i quali, a causa dell'età avanzata, malattia od altro impedimento grave dovuto a disabilità sono impossibilitati ad esprimere personalmente il proprio voto, delegando di conseguenza ad un messo il compito di recapitarlo presso le sedi indicate (tale facoltà è concessa anche a coloro che abbiano servito come postini rurali presso la Postnord Group o per soggetti detenuti presso strutture carcerarie e penitenziarie o presso istituti correctionali).

Possono qualificarsi come messi, purché abbiano compiuto diciotto anni, marito, moglie o compagno dell'elettore, nonché i suoi figli, nipoti, genitori o fratelli; coloro che si prendano cura professionalmente, o con modalità analoghe, dell'elettore o che lo aiutino attivamente nello svolgimento delle

sue attività personali; gli impiegati presso la Postnord Group e gli appartenenti al personale penitenziario o degli istituti correzionali. Qualora non sia possibile individuare tra i propri parenti o conoscenti alcun soggetto in possesso dei requisiti necessari per l’assegnazione della procura, ma si risieda in area in cui è garantito il servizio postale rurale, è possibile avvalersi di quest’ultimo per tramite dei portali letteri provvisti dell’equipaggiamento necessario ad espletare le funzioni di messo elettorale.

Per garantire la genuinità e sicurezza del voto, la settima sezione del capitolo sette del *The Elections Act* prevede poi che l’elettore, in presenza del messo incaricato e di un testimone, inserisca in una busta la propria scheda elettorale, la quale sarà successivamente riposta in un’ulteriore busta esterna appositamente preparata per gli elettori che decidono di avvalersi di questa opzione di voto. Su di essa verranno successivamente apposti nome e numero identificativo univoco dell’elettore, del testimone e del messo, certificando contestualmente che le buste siano state preparate entro i tempi e le modalità stabilite e che il messaggero sia in possesso dei requisiti necessari per essere qualificato tale.

Il sistema svedese sin qui esposto, pur condividendo gran parte delle caratteristiche con altri sistemi che adottano il voto per delega, presenta alcune caratteristiche peculiari che contribuiscono a qualificarlo come un *unicum* rispetto agli altri stati che adottano metodi di voto analoghi.

Comparandolo al caso francese, esso si distingue per un’impostazione più analitica sul piano dei requisiti soggettivi sia verso l’elettore, che potrà avvalersi di tale facoltà solo in presenza di un grave impedimento, sia nei confronti dei delegati incaricati, ai quali è richiesta la sussistenza di un legame più o meno stretto con l’elettore, mentre nel sistema francese non sono poste particolari condizioni all’elettore, a cui è concesso di indicare liberamente il proprio delegato, purché in possesso della cittadinanza e dei diritti politici. Per converso, fino al 2022, sul piano circoscrizionale, il delegato francese doveva risultare iscritto nelle liste elettorali del comune di appartenenza del delegante, mentre nel sistema svedese non è fatta menzione di tale requisito, presentando al contempo un elemento solidaristico che si sostanzia nella possibilità per coloro che non dispongano di persone a cui affidare la procura di avvalersi dei portali letteri del servizio postale rurale per garantire anche ai soggetti debilitati residenti in aree impervie di poter esercitare il proprio diritto di voto.

Ulteriori differenze si ravvisano sul piano dei tempi fissati per il ricorso al voto delegato ed al numero di deleghe assegnabili, dove nel caso francese è prevista la possibilità di attribuire la delega per una sola elezione o per un dato periodo ed essa è esercitabile sino al giorno stesso del voto. Nel sistema svedese la delega è invece assegnabile solo per una specifica elezione, espressamente indicata dall’elettore, e sono previste tempistiche differenziate per la preparazione della delega in funzione della tipologia di elezione, dove il messo potrà essere incaricato sino a 24 giorni prima del giorno del voto per le elezioni del *Riksdag*, delle assemblee dei consigli comunali e provinciali e del Parlamento europeo, mentre per ogni altra forma di elezioni il messo dovrà essere designato entro 10 giorni dalla data dell’appuntamento elettorale. L’unica eccezione ammessa è rappresentata dal voto recapitato presso un’ambasciata straniera che dovrà essere effettuato entro 20 giorni dalla data delle elezioni.

Il voto per corrispondenza: i casi tedesco e spagnolo

Germania

Il sistema elettorale tedesco conosce da tempo (1957) la possibilità per i cittadini di esercitare il diritto di voto per corrispondenza. Gli elettori, infatti, in alternativa alle votazioni presso i seggi elettorali, possono decidere, secondo le modalità espresse dalla legge, di esprimere il loro voto per posta (*Briefwahl*). È escluso, invece, il voto per delega oppure *online*.

La facoltà di voto per corrispondenza è generalizzata (prescinde dalla configurazione quale “fuori sede” dell’elettore).

Il diritto di voto è riconosciuto ai cittadini che abbiano raggiunto il diciottesimo anno di età (articolo 38, paragrafo 2, della Legge fondamentale). L’elettore dispone di due voti, denominati rispettivamente

primo voto (*Erststimme*) e secondo voto (*Zweitstimme*): il primo espresso al candidato mentre il secondo riferito al partito.

Il voto per corrispondenza deve essere dichiarato espressamente dai cittadini che intendano avvalersi di questa particolare modalità. Nel dettaglio, è necessario richiedere al Comune di residenza la scheda elettorale.

I cittadini possono richiedere le schede elettorali fino alle 18:00 del venerdì prima delle elezioni e in situazioni eccezionali (come la malattia improvvisa) fino alle 15:00 del giorno delle elezioni. Le schede possono essere richieste per iscritto o di persona al comune, o via fax o e-mail, ma non telefonicamente.

Per votare via posta, gli elettori devono compilare la scheda elettorale, sigillarla in una busta blu e inviarla in una busta postale rossa insieme ad un atto sostitutivo di notorietà.

L'invio delle schede è gratuito. Queste ultime devono essere ricevute dall'autorità responsabile entro le 18:00 del giorno delle elezioni.

In materia di elezioni locali, i singoli Lander forniscono il quadro per la formazione della legislazione elettorale. Quest'ultimi possono determinare le loro procedure di voto nonché i sistemi elettorali con singoli atti e regolamenti elettorali del Land.

Alle elezioni politiche del 2021 hanno espresso il voto per corrispondenza il 47,3% dei votanti. Il numero è in forte crescita rispetto alle elezioni del 2017, quando il numero di schede inviate per posta è stato pari al 28,6% del totale.

Spagna

In Spagna, secondo le linee guida della Commissione Elettorale Centrale, gli elettori che prevedano di non potersi trovare il giorno della votazione nella località in cui devono esercitare il diritto di voto, possono votare per corrispondenza, previa richiesta alla Delegazione Provinciale dell'Ufficio del censimento elettorale. Una volta richiesto il voto postale, non si può decidere di votare in presenza.

Si può chiedere il voto per corrispondenza presso gli uffici postali o in via telematica.

Generalmente, l'istante riceve per raccomandata le schede e le buste elettorali, a cui viene allegato il certificato della Delegazione Provinciale dell'Ufficio del censimento elettorale. Inoltre, nel plico inviato al votante per corrispondenza, è presente anche l'indirizzo del seggio elettorale a cui mandare la scheda.

Un sistema misto: il Regno Unito

Nel Regno Unito, per poter votare, gli aventi diritto devono essere iscritti nel registro elettorale. La registrazione deve essere effettuata *online* sul sito del governo. Per poter essere registrati, inoltre, occorre soddisfare i requisiti di nazionalità, residenza ed età.

Gli aventi diritto al voto che non possano recarsi a votare presso il proprio seggio elettorale il giorno delle elezioni, possono accedere a due modalità di voto in assenza (*absent voting*): il voto per posta (*postal vote*) ed il voto per delega (*proxy vote*).

Il voto in assenza è stato introdotto nel Regno Unito nel 1918 con il *Representation of the People Act*. La possibilità di votare tramite posta o delega era inizialmente circoscritta ai soli membri delle forze armate che si trovassero in servizio all'estero.

Le modalità di voto in assenza sono state estese anche ai civili, solo in alcune specifiche ipotesi, con il *Representation of the People Act* del 1948, per essere poi ampliate ulteriormente nel 1983 e nel 1985.

Le novità più rilevanti in materia di voto in assenza sono state tuttavia introdotte con il *Representation of the People Act* del 2000, che ha reso disponibile il voto per posta su richiesta (*postal voting on demand*), senza che ricorrano specifiche circostanze che lo giustifichino. È stato inoltre semplificato il procedimento per richiedere il voto via posta ed è stata estesa la possibilità di scegliere se votare per posta a tempo indeterminato, per un determinato periodo di tempo o per una sola elezione. Il voto tramite delega, invece, può essere richiesto solo per motivi specifici, tra i quali rientrano le

condizioni di salute o di disabilità, spostamenti dalla propria circoscrizione elettorale per motivi di lavoro o di studio, il servizio militare, o l’essere registrati come votanti esteri (*overseas voter*).

Per l’Irlanda del Nord, invece, la disciplina vigente prevede la possibilità di richiedere il voto in assenza (sia per posta che per delega) solo nel caso in cui ricorrano specifiche necessità legate al lavoro, all’istruzione o a condizioni di disabilità.

Alle elezioni generali del 2019, il 17,2% degli elettori in tutto il Regno Unito ha ricevuto una scheda postale per il voto per corrispondenza e lo 0,6% degli elettori ha nominato un delegato. Dai dati emerge, inoltre, che il 21,0% di tutti i voti validi alle elezioni generali del 2019 è stato espresso tramite voto postale. Prima che le regole del voto per corrispondenza fossero modificate nel 2001, la percentuale si aggirava intorno al 2%.

Le ultime novità relative alle modalità di voto in assenza sono state introdotte con l’*Elections Act* del 2022, con efficacia a partire dal 31 ottobre 2023. Le prime elezioni a cui si applicheranno le nuove regole saranno le elezioni locali in Inghilterra e nel Galles a Maggio 2024.

Le nuove regole hanno introdotto la possibilità di presentare la domanda di voto in assenza *online*, con obbligo di rinnovo della domanda di voto via posta ogni tre anni.

Viene fissato, inoltre, il limite massimo di votanti che possano essere rappresentati da un singolo delegato al voto (massimo quattro, di cui al massimo due elettori “domestici”, ossia residenti sul territorio nazionale).

Le modifiche introdotte si applicano alle elezioni del Parlamento del Regno Unito, alle elezioni locali in Inghilterra e alle elezioni di Commissari di polizia e criminalità in Inghilterra e Galles.

*Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali,
giustizia e cultura*

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l’attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.