

COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

XLV.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GIUGNO 1965

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SCALFARO

INDICE

	PAG.
Congedo:	
PRESIDENTE	319
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio)	
Modificazioni alla legge 24 dicembre 1954, n. 1228, sull'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente (1852)	319
PRESIDENTE	319, 320, 323, 324, 327
DI GIANNANTONIO, <i>Relatore</i>	319
BORSARI	320
GREPPI	323
BOTTA	323
DOSSETTI	323
MAULINI	324
LOMBARDI RUGGERO	324
VESTRI	325
AMADEI LEONETTO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	325
FERRARI VIRGILIO	326

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Rampa.

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni alla legge 24 dicembre 1954, n. 1228, sull'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente (1852).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge concernente modificazioni alla legge 24 dicembre 1954, n. 1228, sull'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente.

Prego il relatore, onorevole Di Giannantonio, di riassumere brevemente i precedenti della discussione.

DI GIANNANTONIO, *Relatore*. In aggiunta, a quanto è stato detto in sede referente, desidero ribadire che il disegno di legge in esame merita l'approvazione con la maggiore possibile sollecitudine, quantunque qualche ritocco sarà indispensabile anche da un punto di vista tecnico. È necessario che si possa disporre di un testo unico delle norme esistenti cui occorre aggiungere anche questo disegno di legge affinché presto possa iniziare per legge la nuova collaborazione tra l'Istituto centrale di statistica e il Ministero dell'interno.

La seduta comincia alle 9,40.

MATTARELLI GINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(È approvato).

Queste sono le ragioni più importanti che militano a favore della necessità di varare al più presto il provvedimento al nostro esame.

D'altra parte occorre rilevare la necessità di eliminare alcuni inconvenienti di ordine statistico, che possono avere i loro riflessi di ordine sociale finanziario ed economico. Anche questa è una ragione importante per arrivare sollecitamente all'approvazione di questo disegno di legge.

Ricordo inoltre la parte più innovativa del progetto di legge, la creazione cioè di un registro centrale presso il Ministero dell'interno, al fine di evitare duplicazioni di carattere anagrafico.

Per quello che riguarda l'iscrizione in una anagrafe delle persone senza fissa dimora, bisogna tener conto dell'aspetto sociale non indifferente della questione, perché le persone di cui trattasi, una volta ancorate al comune in cui più frequentemente fanno ritorno, danno la possibilità allo stesso di intervenire anche in materia di assistenza.

Tutto questo insieme di motivi, a parte la regolamentazione di talune categorie particolari, come i militari, gli ordini religiosi, gli studenti, i seminaristi, i degenti in ospedali, eccetera, questo insieme di motivi, dicevo, militano in favore dell'approvazione più rapida possibile di questo disegno di legge.

Suggerirei pertanto la formulazione di un nuovo articolo comprensivo dell'ultimo comma dell'articolo 4, dove è detto che l'articolo 8 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, è abrogato. Per quanto riguarda l'articolo 7, ci sarebbe da osservare che nella prassi più abituaria il testo unico è l'unificazione di più testi legislativi. D'altra parte, poiché nulla osta alla possibilità di predisporre un testo unico con due sole leggi, può anche correre il testo unificato basato su due leggi da unificare.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore e rammento che già nella seduta precedente era stata dichiarata aperta la discussione generale.

BORSARI. Innanzitutto vorrei chiarire un errore in cui sembra essere incorso il nostro relatore; voglio precisare cioè che questo progetto di legge non è mai stato esaminato in sede referente dalla nostra Commissione. In una precedente seduta, in sede legislativa, la discussione fu rinviata su richiesta del mio gruppo, perché non avevamo esaminato il provvedimento e non eravamo in grado di discuterlo.

Vorrei subito dire che purtroppo non dividiamo l'ottimismo del relatore in ordine al disegno di legge sottoposto al nostro esame. Noi infatti ci siamo innanzitutto posti il pro-

blema di accertare la fondatezza delle ragioni che sono state portate a sostegno delle innovazioni contenute nel provvedimento e dobbiamo dire subito che gli articoli, specie quelli che la relazione al disegno di legge definisce « opportuni adeguamenti », sono in contraddizione con quelle che erano le finalità poste a motivazione del provvedimento stesso.

Mi riferisco ad esempio a quegli adeguamenti previsti dall'articolo 2-bis, i quali sono, a mio avviso, nettamente contraddittori. Se la finalità del disegno di legge è quella di ordinare gli elenchi anagrafici al fine di permettere più precise indagini o accertamenti statistici, il fatto di consentire nuove possibilità — come sono definite nel provvedimento — di cambiamento della residenza o della iscrizione anagrafica, porta a perseguire un risultato che per lo meno è contrario con le finalità inizialmente proclamate e in nome delle quali occorrerebbe cercare di evitare il più possibile i frequenti spostamenti del « domicilio » anagrafico evitando così facili sconoscimenti, pregiudizievole per la stessa situazione anagrafica.

L'articolo 2 del provvedimento concede infatti ad alcune categorie di cittadini delle possibilità che prima erano negate; in altre parole con la legge in esame si concede ad alcune categorie, espressamente elencate, la facoltà di « opzione anagrafica ». Anche in questo caso, dal punto di vista delle necessità statistiche, si statuisce in senso opposto a quello voluto dalla legge.

Potremmo dire che, entro certi limiti, l'articolo 1 risponde alle finalità statistiche di cui sopra, però, detto questo, e rilevata la contraddizione che si riscontra all'articolo 2, non vediamo come, per la verità, si possa sostenere che questo provvedimento è stato voluto innanzitutto — e direi in modo prevalente — per corrispondere a queste esigenze di indagine e di ricerca statistica.

Non riusciamo nemmeno a capire perché si voglia modificare l'articolo 9 del regolamento ora in vigore, recepito anche questo nell'articolo 4 del disegno di legge, perché qui si tratta del problema degli emigrati. Penso che se si voleva ottenere il risultato di evitare, ad esempio, che risultassero fra la popolazione residente in un comune le persone emigrate — e questo unicamente ai fini statistici — a mio avviso non era necessario ricorrere alle misure predisposte con gli articoli 7-bis e 7-ter di cui all'articolo 4 del disegno di legge in esame. Sarebbe stato più opportuno, con altri accorgimenti, stabilire, ad esempio, la possibilità di sottrarre dal totale della popolazione,

le persone emigrate, che dovrebbero essere inserite in particolari e aggiornati registri anagrafici.

Ora, se le cose stanno così, noi ci domandiamo come mai si sia arrivati a motivare la necessità di un provvedimento, che innanzi tutto, come ho cercato brevemente di dire, non mantiene fede a quelle che sono le premesse iniziali e che risulta importante, anche se in senso negativo, proprio in quegli articoli che sono discutibili agli effetti delle finalità che si dice di voler perseguire. Oltre agli articoli 1, 2 e 4 — di cui ho parlato — ve ne sono altri che mi permettono di definire pleonastici, altri di insignificante efficacia e altri ancora che divengono necessari solo per sistemare le nuove norme in un testo unico. Vedi al riguardo gli articoli 7 e 8. Ne risulta che, se togliamo gli articoli 2 e 4, il provvedimento si svuota di ogni sua ragione di essere.

L'articolo 5 del provvedimento può essere considerato uno di quelli di scarso rilievo. Pone il problema dell'aumento delle sanzioni di carattere pecuniario e se andiamo a vedere quali sono le innovazioni proposte, vediamo che dalle mille lire come minimo alle cinquemila come massimo, si prevede un aumento delle sanzioni stesse stabilito nella misura di duemila lire come minimo fino ad un massimo di ottomila. Tale disposizione non sembra rivestire il carattere di una misura sufficientemente efficace da offrire ulteriori e maggiori garanzie di rispetto per le norme anagrafiche. Una volta che abbiamo preso questa decisione di aumentare le sanzioni pecuniarie, mi chiedo se potremo avere maggiore tranquillità. A mio parere un aumento di 3 mila della pena pecuniaria non indurrà il cittadino ad una maggiore osservanza della norma.

Pleonastico, a mio modo di vedere, è poi l'articolo 6, visto che riproduce del provvedimento in esame quanto già previsto dalle disposizioni vigenti. Queste ultime, infatti, — vedi articolo 12 — predispongono che la vigilanza, sulla tenuta degli elenchi anagrafici, è esercitata dal Ministero dell'interno e dall'Istituto centrale di statistica, i quali daranno, di concerto, le istruzioni necessarie per il funzionamento delle anagrafi.

Se si osserva l'articolo 6 del disegno di legge, si noterà che le stesse competenze sono già riconosciute al Ministero dell'interno e alla direzione generale dell'Istituto centrale di statistica.

Non credo che il nuovo progetto porti serie modificazioni al disposto dell'articolo 12 della legge vigente. Oltre a considerare superflui gli articoli 7 e 8, pur ammettendo che siano ap-

provate queste modificazioni in discussione, si tratterebbe soltanto di predisporre la raccolta in un testo unico. Non vedo inoltre perché si debbano stabilire per legge delle facoltà, che potrebbero consentire, in certo senso, all'esecutivo di compiere interventi in contrasto con lo spirito e i termini della legge.

Pertanto noi, a parte queste considerazioni, diciamo subito che potremmo anche aderire alle modifiche, che a nostro parere appaiono marginali in questo provvedimento; ma non potremmo mai aderire a quelle previste dagli articoli 2 e 4 del disegno di legge che ci viene presentato.

Ci si potrebbe obiettare a questo riguardo, seguendo la logica nostra, che, trattandosi delle più importanti, negando l'approvazione a quelle che sono di maggior rilievo, di fatto si verrebbe a negare la validità dell'intero provvedimento. È appunto quello che vogliamo dire, perché, a nostro avviso, le variazioni dell'articolo 2 e dell'articolo 4 sono le sole ad avere una certa importanza mentre nello stesso tempo non corrispondono ai fini con i quali si vuole motivare il provvedimento. Infatti, se andiamo ad esaminare attentamente quanto dispone il provvedimento, ci accorgeremo che le finalità cui si tende sono altre e sono tali da mettere in discussione importanti diritti del cittadino. Dobbiamo pensare che al Ministero dell'interno si è stati incapaci di coerenza nella stesura del disegno di legge nei confronti delle premesse iniziali? Non abbiamo così poca considerazione degli uffici del Ministero dell'interno e riteniamo invece che lo scopo vero sia un altro.

Senza voler fare il processo alle intenzioni, ma dialogando sulla base dei fatti, si deve far rilevare che è stato presentato ed è stato approvato in sede referente dalla I Commissione della Camera, un provvedimento al quale la nostra stessa Commissione ha dato parere favorevole, che prevede delle innovazioni alle norme sull'elettorato attivo. Diciamo subito che concordiamo con le modificazioni che si intendono apportare alle norme sull'elettorato attivo, però, esaminando quel disegno di legge, riusciamo a spiegarci meglio le contraddizioni che troviamo in questo provvedimento anagrafico, e riusciamo a spiegarci anche gli scopi che persegue il provvedimento che stiamo esaminando.

Poiché nel disegno di legge contenente innovazioni in materia elettorale si pone il problema della eliminazione del diritto di opzione, è facile arguire che esiste una attinenza, anzi un collegamento diretto fra quelle disposizioni e le norme anagrafiche vigenti.

In generale — come ho detto — non ci si può opporre — per tutta una serie di esperienze che abbiamo avuto modo di fare — alla abolizione delle opzioni ed all'agganciamento del domicilio elettorale al domicilio anagrafico. Occorre però, a mio avviso, considerare molto attentamente la questione perché attraverso l'anagrafe ed attraverso le disposizioni di cui all'articolo 2 del disegno di legge in esame, si consente la sussistenza o addirittura si tende a rafforzare possibilità di sopravvivenza di quel diritto di opzione che in altra sede si intende invece abolire.

Questo trattamento particolare — cioè quello dell'opzione elettorale per via anagrafica — viene consentito ad alcune categorie di persone, mentre ad altre è negato. Occorre infatti considerare che con l'articolo 2 del disegno di legge in esame si concede la possibilità di iscrizione all'anagrafe di un comune a determinate categorie, espressamente elencate (militari, religiosi, studenti, eccetera) ed è evidente che tali categorie, con la possibilità di opzione anagrafica, vengono ad acquistare anche la possibilità di trasferire il loro domicilio elettorale.

Come si vede, si tratta di un trattamento notevolmente diverso da quello previsto dall'articolo 6 del regolamento in vigore, in forza del quale, a queste stesse categorie, che si trovano ad essere temporaneamente dimoranti in località diverse da quelle di residenza abituale, non è concessa la facoltà di trasferire l'iscrizione anagrafica.

In altre parole, se in base alla disposizione vigente queste categorie (militari, religiosi, eccetera) non hanno la facoltà di chiedere il trasferimento della loro residenza in altro comune, oggi tale facoltà viene loro concessa, mentre i lavoratori, che si trasferiscono per ragioni di lavoro, anche se mantengono il domicilio della loro famiglia nei paesi di origine, sono tenuti ad iscriversi all'anagrafe del comune dove prestano la loro opera, senza possibilità di scelta. A mio avviso, in questo modo si crea una situazione inaccettabile. Si deve aggiungere, inoltre, che fra gli appartenenti alle categorie cui viene riconosciuta la facoltà di iscriversi all'anagrafe di altro comune, vanno annoverate persone appartenenti a convivenze sociali che vengono iscritte all'anagrafe attraverso la denuncia del responsabile della convivenza stessa cui appartengono, senza cioè un loro intervento diretto. È chiaro che in questi casi il controllo di tali trasferimenti diventa quanto mai difficile e permette movimenti di persone che non consentono di formulare con esattezza il calcolo

della popolazione elettorale con tutte le conseguenze che è facile immaginare.

Basterà vedere anzitutto la nuova disposizione con cui il disegno di legge in esame si prefigge di modificare, in senso peggiorativo, le norme che interessano gli emigrati all'estero. L'articolo 4-sub 7-bis, infatti, recita che la cancellazione dall'anagrafe viene effettuata (punto c) « per trasferimento di residenza all'estero » mentre la disposizione, tuttora in vigore, stabilisce che la cancellazione viene effettuata « per emigrazione definitiva all'estero ». Si potrebbe chiedere a questo punto: ma quando diviene « definitiva » l'emigrazione all'estero? Nel commento alla disposizione di cui sopra è detto che si è voluto lasciare la cosa indefinita proprio per la delicatezza della materia e per evitare di privare gli emigrati di un diritto fondamentale.

Poi all'articolo 7-ter si registra che la residenza all'estero protrattasi oltre 18 mesi, determina d'ufficio la cancellazione dalle liste anagrafiche. Di conseguenza il cittadino viene a perdere uno dei requisiti essenziali per il riconoscimento della sua iscrizione nelle liste elettorali.

Il relatore si richiama all'articolo 11 delle disposizioni elettorali vigenti per assicurare che gli emigrati all'estero possono recuperare il diritto elettorale. Si sa bene però come l'articolo 11 della legge elettorale non elimina affatto gli inconvenienti cui ho accennato, perché il cittadino, una volta cancellato dall'anagrafe in virtù della citata disposizione, verrà cancellato dalle liste elettorali, perché non residente in quel comune. Potrà attraverso la procedura dell'articolo 11 chiedere la reinscrizione; ma dovrà farlo con una procedura alquanto complicata e lunga.

Perché dobbiamo consentire che queste persone vengano cancellate dalle liste elettorali, e costringerle ad intraprendere un faticoso iter per essere riammesse al diritto dell'esercizio del voto? La cosa è abbastanza grave e non si comprende perché un cittadino oltre ad essere costretto ad emigrare all'estero per trovare lavoro, al fine di poter mantenere la propria famiglia, debba vedersi anche privato di uno dei fondamentali diritti suoi. Tutto ciò ci sembra abnorme e basta questo per farci considerare l'inopportunità del provvedimento.

Noi riteniamo di aver presentato alla considerazione dei colleghi sufficienti motivi per spiegare le nostre ragioni di opposizione e contiamo che i colleghi vogliano valutarli seriamente.

Per evitare l'approvazione di questo provvedimento, ci adopereremo in tutti i modi e condurremo la nostra opposizione, con tutti i mezzi consentiti dal regolamento, perché ci si renda conto della necessità di evitare gli inconvenienti lamentati e perché si riconosca la fondatezza dei motivi e delle preoccupazioni che ci inducono a sostenere l'opportunità di non introdurre le modifiche citate nel regolamento e nella legge anagrafica.

GREPPI. Io sono dell'opinione che sostanzialmente questo disegno di legge possa essere approvato, salvo qualche riserva che a me sembra ragionevole; che possa essere approvato soprattutto per quelli che sono lo spirito e la lettera dell'articolo 1. Lo dico anche da avvocato, e in modo particolare da avvocato penalista. Non c'è dubbio che l'articolo 1 provvede in maniera ragionevole alla sistemazione di situazioni che erano estremamente aggrovigliate. Troppe volte si andava davanti al giudice con notifiche irregolari. Ritengo che le nuove norme appaghino, in via di massima, le preoccupazioni della giustizia e dei suoi collaboratori.

Per quello che riguarda l'articolo 2, mi rendo conto della logica delle osservazioni dell'onorevole Borsari, ma egli forse ha un po' sottilezzato, senza rendersene conto. Era necessario accogliere i casi di una certa ampiezza e, d'altra parte, si dice che ciascuno può regolarsi secondo il criterio di convenienza che gli sembri più giusto.

Faccio soltanto un'osservazione. Mi sembra che i cinque anni previsti nella lettera *b*) dell'articolo 2-*bis* siano importanti. Senonché il fatto della facoltatività toglie un po' di quella che potrebbe essere una ragionevole preoccupazione. Ritengo che il collega Borsari abbia ragione, e che le sue osservazioni meritino di essere ponderate, per quello che riguarda l'articolo 7-*ter*, proprio in relazione con l'articolo 2-*bis*. Nell'articolo 7-*ter*, a proposito delle persone emigrate, si dice che, trascorsi 18 mesi dalla data di espatrio, esse possono essere cancellate anche d'ufficio dalle liste anagrafiche. Mi pare che il periodo di 18 mesi sia troppo modesto, anche perché la circolazione internazionale è diventata sempre più estesa. D'altro canto, non mi sembra giusto, in correlazione all'articolo 2-*bis* (dove si ammette che si possa conservare la propria iscrizione nel comune di maggior frequenza anche per un periodo di cinque anni) ridurre il termine, in questo caso, a 18 mesi: ritengo dunque che si debba tornare su questa disposizione. Io lascerei alla saggezza di coloro che si trasferiscono la valutazione del tempo di

trasferimento. Quando un tale si reca all'estero e non dichiara ufficialmente il trasferimento, è da presumere la sua intenzione di tornare. Comunque, allargherei il termine a cinque anni, come per alcune categorie previste dall'articolo 2-*bis*.

Per quanto riguarda le osservazioni sulle ammende, io direi di non modificare la situazione. Sono disposizioni che riguardano le categorie più povere, che sono tratte da molte ragioni a circolare per il paese e a non trovare casa facilmente. Per queste persone le disposizioni che riguardano le ammende sono di un certo peso, tanto più che, non pagandole, dovrebbero scontarle con alcuni giorni di carcere.

Mi rendo conto di quanto è stato rilevato da qualche collega, ma osservo che alcuni di questi rilievi hanno un carattere troppo sottile e non incidono nella situazione reale.

BOTTA. L'articolo 1 sancisce l'obbligo delle persone di rendere la dichiarazione dell'iscrizione anagrafica nel comune in cui più frequentemente ritornano, e la relazione aggiunge che l'obbligo della denuncia si basa sul dato obiettivo del più frequente ritorno. Vorrei che mi fosse chiarito in che cosa consiste l'obiettività di questa considerazione, perché sorge spontanea una domanda: il girovago che si iscrive all'anagrafe di un comune deve anche dimostrare che frequentemente vi farà ritorno, oppure basta il suo proponimento? In questo caso si tratterebbe di un giudizio soggettivo.

Quindi, in definitiva, è pregiudiziale per l'iscrizione un dato di fatto antecedente, oppure è sufficiente la sola assicurazione di ritornare frequentemente nel comune? E in questo secondo caso, qualora l'intenzione, l'assicurazione di tornare frequentemente nel comune non si realizzasse, avrebbe il comune facoltà di cancellare il girovago dall'anagrafe? All'articolo 4 questo non è previsto, salvo il caso di irreperibilità.

PRESIDENTE. Delle due alternative rilevate dall'onorevole Botta, la prima è più logica in fatto di diritto oggettivo, la seconda come diritto soggettivo del cittadino che desidera essere iscritto all'anagrafe di un comune, senza correre il rischio di una cancellazione per il caso che egli non si faccia vivo per qualche tempo.

DOSSETTI. Due parole in merito a questi « frequenti ritorni ». Ho l'impressione che questo comma dell'articolo 1 si possa riferire opportunamente a quel fenomeno che in Italia, come in altri Paesi, ha una notevole rilevanza: il fenomeno dei nomadi, quelli che,

in altre parole, sono chiamati genericamente « zingari ». Essi, per effetto della legislazione precedente, mi pare dovessero iscriversi nei comuni nei quali era possibile stabilire che avessero un qualche centro d'interesse — cosa obiettivamente non di facile identificazione — col risultato che i comuni prescelti rifiutavano normalmente l'iscrizione anagrafica, con le gravi conseguenze che è facile immaginare.

Questa è una delle ragioni per le quali considero molto opportuna una sollecita approvazione del provvedimento al nostro esame, pur modificato nei suoi aspetti strettamente tecnici e superando alcune difficoltà. Non è esatto dire che la categoria di persone cui ho accennato non vuole iscriversi all'anagrafe di un comune; in genere *non possono* farlo perché nessun comune è disposto ad accettare persone senza fissa dimora; inoltre la polizia non consente loro neppure una sia pur breve permanenza.

Per ritornare al concetto del « frequente ritorno », da tenere in particolare evidenza per il rilevante numero dei cosiddetti nomadi, occorre ricordare i « giri fissi » che i « clan » percorrono, senza fermarsi mai, comparendo a data fissa a fiere e mercati. È chiaro che il disegno di legge, nella indicazione di questi frequenti ritorni, ha tenuto conto anche di questo particolare aspetto della vita dei nomadi, pur avvertendo nello stesso tempo l'esistenza di difficoltà obiettive per l'individuazione delle caratteristiche di « frequente ritorno ». Approvando le disposizioni al nostro esame, si darebbe una sistemazione ad una determinata categoria di persone, cui non dico di essere particolarmente affezionato, ma della quale ho avuto occasione di interessarmi più volte.

MAULINI. Vorrei ritornare brevemente sul problema degli emigrati. È vero che il relatore può rispondere all'onorevole Borsari e a me che il problema del voto per gli emigrati resta salvaguardato dall'articolo 11 della legge del 1947, in forza del quale è possibile chiedere di essere iscritto nelle liste elettorali, o reinscritto oppure conservare la propria iscrizione anche se non si risulta più tra la popolazione stabile di un determinato comune.

Onorevole Presidente, lei che è della mia stessa provincia sa che, specialmente in passato, molta gente è emigrata in Svizzera, lasciando il proprio paese per disperazione, senza sapere quando poteva tornare. Partendo dall'Italia, in una situazione psicologica di

sfiducia facilmente comprensibile, l'ultimo pensiero era certamente quello della conservazione della propria iscrizione nelle liste elettorali.

E anche se mettiamo a loro disposizione l'articolo 11 della legge del 1947, non so se saranno molti ad agire in conseguenza per conservare questo diritto fissato dalla Costituzione.

Nei piccoli comuni — io sindaco lo so — è facile seguire la posizione dei vari emigrati, ma in un comune grande questo non è possibile. Se si accetta la predisposizione dello schedario, previsto dal progetto di legge in discussione, praticamente li cancelleremo dall'anagrafe. Il problema da anagrafico quindi diventerà elettorale. Accettando la dizione dell'articolo 7, finiremo per procurare la cancellazione elettorale, anche perché gli emigranti nell'ottanta per cento non sanno quando torneranno. Le donne che sono andate in Svizzera in qualità di tuttofare, non sanno se e quanto tempo vi rimarranno e al loro ritorno non si occuperanno del problema anagrafico, perché non tutte hanno questa maturità. Si finirebbe quindi col privare il cittadino del suo massimo diritto, che è quello del voto. Per tutti questi motivi noi ci assumeremmo una grave responsabilità.

PRESIDENTE. Lei preferirebbe eventualmente la formulazione proposta dall'onorevole Greppi, cioè la previsione da un minimo di un anno e mezzo ad un massimo di cinque anni, oppure una dizione che dicesse: « Queste norme valgono per le anagrafi, ferme restando le norme elettorali ».

MAULINI. Io non porrei limiti.

LOMBARDI RUGGERO. Avevo soffermato la mia attenzione sui due punti che sono stati più discussi. Effettivamente non capisco la prescrizione di cinque anni di permanenza nel comune per gli appartenenti a ordini e congregazioni religiose sia maschili sia femminili. Mi pare che un allontanamento per cinque anni possa essere considerato eccessivo, specialmente se posto in confronto col problema degli emigrati.

Per il problema degli emigrati io mi rifaccio alla mia esperienza nel Veneto, dove vivono in emigrazione temporanea centinaia di migliaia di persone e dove si organizzano per essi addirittura le feste del ritorno. Dopo 18 mesi di assenza, si dovrebbe presumere che si tratta di trasferimento definitivo, mentre per stabilire l'emigrazione temporanea sono sufficienti diciotto mesi. Io sarei d'accordo di elevare i 18 mesi previsti a due anni e di ridurre a due anni il periodo di tempo

previsto per le categorie di cui alla lettera b) dell'articolo 2.

D'altra parte non vedo perché si possano limitare con questo disegno di legge diritti agli emigrati temporanei. In genere le loro famiglie conservano in patria la residenza ed esse stesse provvedono a specificare la situazione all'atto della cancellazione dalle liste degli emigrati temporanei. Non capisco quindi come gli emigranti temporanei possano essere colpiti dall'applicazione del presente disegno di legge. Il termine di un anno potrebbe essere sufficiente; ma se portato a due anni, e consentendo la possibilità di rettificare eventuali provvedimenti non corrispondenti alla realtà da parte delle amministrazioni comunali, la legge che andiamo predisponendo potrebbe servire ad equilibrare tutte le situazioni anagrafiche.

Concludendo, io proporrei alla Commissione che il termine di 5 anni previsto dalla lettera b) dell'articolo 2 sia ridotto a due anni e che a due anni sia portato il termine previsto dall'articolo 7 per gli emigrati temporanei.

VESTRI. Mi pare, come è stato già sostenuto dalla mia parte, che noi ci dobbiamo liberare del peso, del tutto formalistico, che possono esercitare sulla nostra valutazione le esigenze reali, ma di minore importanza rispetto a quelle che la mia parte ha già sottoposto ai colleghi, di carattere statistico, per tenere presente le esigenze ed i diritti elettorali dei cittadini.

Noi non possiamo in una materia di questo genere, considerare come prioritarie le esigenze di un corretto svolgimento di una indagine statistica quando questo può ledere un diritto fondamentale del cittadino come il diritto di voto, oppure incidere direttamente od indirettamente sul suo svolgimento. Nella discussione di questo disegno di legge occorre una estrema chiarezza e un estremo impegno di responsabilità da parte di tutti nei confronti del punto di sostanza, che è fondamentalmente il riflesso che questo disegno di legge ha sul diritto elettorale.

Su questo piano, in questa sede sono state fatte una serie di proposte più o meno concilianti, che per altro riguardano la questione degli emigrati all'estero; ma a mio modo di vedere la questione non sta, tanto in qualche mese in più o in meno per la iscrizione nel previsto schedario. Il problema è un altro. Noi sappiamo che la vicenda che porta gli italiani all'estero — vicenda dolorosa sulla quale ognuno di noi spende parole in tante circostanze per dimostrare, confermare, pro-

clamare l'affetto della Repubblica verso cittadini costretti ad emigrare per ragioni di lavoro — è una vicenda quanto mai complessa, quanto mai varia. Sappiamo che — nella generalità dei casi — il fenomeno migratorio in massima parte è dovuto alla miseria, alla situazione economica particolare e generale di cui dobbiamo sentire tutta la responsabilità per porvi rimedio.

Questa situazione va considerata con estrema attenzione quando si toccano diritti costituiti specialmente sul piano elettorale. Le norme vigenti hanno carattere indeterminato, non per caso, ma perché il Legislatore l'ha così espressamente voluto. Secondo la legge in vigore la cancellazione avviene per *emigrazione definitiva* e questa incertezza sulla valutazione della definitività è volutamente lasciata perché ogni caso va considerato singolarmente.

Ora noi vediamo recepita dal Regolamento questa norma indeterminata e trasformata, nel disegno di legge in esame, in una norma precisa che fissa dei termini minimi per la cancellazione dalle liste anagrafiche. Questi termini sono del tutto arbitrari. Poniamo mente all'esempio dei cittadini italiani emigrati in Svizzera. Quanto tempo occorre ad un cittadino italiano per trovare una sistemazione definitiva in quel paese? È vero che abbiamo fatto una triste esperienza coi cittadini italiani emigrati da anni, che si sono visti sbattere la porta in faccia... Ed io mi chiedo se sia il caso, e prima degli altri paesi, di sbattere anche noi la porta in faccia ai nostri emigrati.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'Interno*. Ma perché « sbattere la porta in faccia »? Non è vero...

VESTRI. Se noi stabiliamo un termine di 18 mesi, senza addivenire a quella valutazione complessiva e dai molteplici aspetti prevista dalla legge vigente per l'accertamento del carattere definitivo dell'emigrazione, determineremo una cancellazione dell'emigrante dalle liste elettorali, come conseguenza della cancellazione anagrafica, contro la quale il cittadino può operare singolarmente per riacquistare questo diritto con una procedura individuale prevista, lunga complessa, per cui non è difficile prevedere che essa non verrà espletata dalla grande maggioranza degli emigrati.

Questo è il problema: un cittadino che lascia l'Italia e la famiglia e si reca all'estero per un lavoro che dura oltre 18 mesi va considerato come un emigrato definitivo? E non basterà che egli di tanto in tanto rientri in

Patria per visitare la famiglia, perché i 18 mesi decorrono dalla data dell'espatrio.

Inoltre, con le nuove norme, l'emigrato, cancellato dalle liste, può ottenere la reinscrizione soltanto se può dimostrare di essere rientrato definitivamente in Italia. Nella legislazione vigente invece la cancellazione avviene soltanto dopo la dimostrazione della definitiva emigrazione all'estero. Quindi si rovesciano i termini della questione. Per cui il cittadino che si trovi all'estero e che rientri in Italia per far visita alla famiglia per poi tornare al suo luogo di lavoro, non potrà provare il definitivo rientro ed avere la reinscrizione nelle liste anagrafiche e nelle liste elettorali.

La vicenda dell'emigrato all'estero è complessa e difficile da ricondurre ad una semplice unità temporale fissata in 18 mesi o in due anni. Il sistema attuale è opportunamente generico e non si vede il motivo di modificarlo.

Anche per l'articolo 2 si verifica la stessa cosa. Io non so che cosa l'estensore di questa relazione ministeriale intenda dire, per esempio, quando dichiara, confidando non dico sulla nostra buona fede ma sulla nostra totale incapacità, che l'articolo 2-bis riproduce, opportunamente modificato, l'articolo 2 del regolamento vigente. Invece esso dice esattamente il contrario. E questo in un momento in cui noi eliminiamo nella legge elettorale il diritto di opzione da parte di coloro che, avendo la loro sede abituale di lavoro in un certo comune, tendono a garantire i loro interessi anche in sede amministrativa con il diritto elettorale. Si instaura cioè una nuova possibilità di iscrizione eccezionale alle liste anagrafiche e conseguentemente alle liste elettorali per una serie di persone che si trovano in circostanze le quali nelle precedenti regolamentazioni non erano ritenute sufficienti a garantire il diritto elettorale.

Il cittadino residente in un certo comune, un operaio ad esempio che emigrasse da Canicatti a Milano, lasciando la famiglia a Canicatti, ed ivi mantenendo l'iscrizione anagrafica, poteva esercitare il diritto di opzione votando a Milano. Si sopprime il diritto di opzione da una parte, mentre dall'altra lo si consente a militari e ad ecclesiastici, invitatori, eccetera, per un canale diverso.

Noi non possiamo confondere le norme elettorali con le norme sulla tenuta delle anagrafi, ma non possiamo chiudere gli occhi sul fatto che le liste elettorali vengono gravemente influenzate da queste norme sulla te-

nuta delle anagrafi. E mi pare di fare un torto al rappresentante del Governo e a quelli che hanno collaborato a questa disposizione, pensando che tuttociò non sia stato avvertito e considerato. Se eccezionalmente questo si fosse verificato, noi diremmo: « aboliamo tutto questo e lasciamo che le norme sulla tenuta delle liste elettorali funzionino in base alla legge elettorale. Consideriamo prioritario il diritto di voto del cittadino al di sopra di qualsiasi altro problema ».

FERRARI VIRGILIO. Mi riferisco principalmente agli emigrati all'estero. Adesso è difficile parlare di costoro perché sono disperati, e non hanno lavoro. È noto che grandi società industriali italiane stanno svolgendo, per esempio, grossi lavori in Africa della durata di vari anni. In casi del genere si dovrebbe quindi prorogare per gli emigrati all'estero fino a cinque anni il periodo previsto per la cancellazione dalle liste anagrafiche e poi stimolare il comune di residenza, al fine di conoscere, attraverso i consolati, se l'interessato intenda considerare definitivo o meno il suo soggiorno all'estero. La cancellazione non deve essere operata automaticamente, ma deve essere il frutto di una decisione dell'interessato.

Qualche collega ha parlato anche dell'emigrazione interna. Io penso che il Governo dovrebbe — ciò che io ho richiesto prima come provvedimento amministrativo — affrontare tale questione, e non consentire che essa avvenga caoticamente come negli anni passati.

In questo periodo di relativo lavoro mi sembrerebbe opportuno studiare tale problema che comporta delle conseguenze estremamente gravi anche dal punto di vista sanitario. Ieri mattina al Consorzio antitubercolare (cito questo solo caso) ho visto sette radiografie di altrettanti figli di due emigrati. Un ragazzo di 14 anni ha contagiato tutti e sei i suoi fratelli. Si verifica oggi tra gli emigrati nell'Italia del nord dall'Italia meridionale o da altre regioni a non grande densità di popolazione, quello che si verificò in Alta Italia ai tempi della prima guerra mondiale. Si ebbe allora una grande quantità di forme acute di tubercolosi tra gli operai delle fabbriche milanesi provenienti dal Veneto, cioè da zone non colpite da tubercolosi, mentre in Lombardia il contatto continuo con gente colpita dalla malattia aveva creato a lungo andare, nella popolazione locale, una specie di immunizzazione, una specie di vaccino formato dal lento assorbimento di germi della malattia.

Come si vede è necessario prendere provvedimenti in questo settore, e, prima di procedere a cancellazioni, occorre per lo meno avviare — per le considerazioni che sono state fatte — una inchiesta attraverso le famiglie e i Consolati italiani.

PRESIDENTE. Data la concomitanza con una importante seduta in Aula devo sospendere la seduta della Commissione, chiudendo la discussione generale e rinviando a mercoledì prossimo la replica del relatore e del Rappresentante del Governo.

Vorrei soltanto sottolineare un particolare. Negli interventi sul disegno di legge — dal primo dell'onorevole Borsari fino all'ultimo — mi pare che sia stata soltanto marginalmente toccata qualche eventuale incongruenza di natura tecnica, mentre le principali preoccupazioni espresse si sono concentrate sui diritti costituzionali e politici fondamentali. In sostanza si teme che una diversa regolamentazione di natura anagrafica abbia necessariamente delle ripercussioni che possano rendere non possibile o per lo meno faticoso l'esercizio dell'elettorato attivo.

Devo dire che, per quanto mi consta e per quanto ho potuto sentire dal Sottosegretario Amadei, esula da ogni intenzione del Governo il desiderio di interferire in qualsiasi modo su questo diritto. Potrebbe nascere qualche dubbio, al di là delle rette intenzioni governative, e magari anche parlamentari, sul sorgere dell'ipotesi — per ora non contemplata — che chi non è più iscritto, all'anagrafe possa continuare a rimanere iscritto nelle liste elettorali, ma il problema potrebbe essere discusso e chiarito.

Ciò premesso, e in attesa di una eventuale revisione della formulazione che possa fugare ogni dubbio, rinvio a mercoledì prossimo il seguito della discussione del disegno di legge.

La seduta termina alle 11,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. ANTONIO MACCANICO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI