

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 LUGLIO 1994

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MIRKO TREMAGLIA

La seduta comincia alle 15,20.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione del direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno, prefetto Mario Spanu.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge 27 ottobre 1988, n. 470, istitutiva dell'anagrafe e censimento degli italiani all'estero, e sulle motivazioni della scarsa affluenza alle urne in occasione della consultazione elettorale europea dell'11 e 12 giugno 1994, l'audizione del direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno, prefetto Mario Spanu.

Ringrazio il prefetto Spanu per aver accolto l'invito della Commissione. Il prefetto Spanu è un eccellente funzionario dotato di una lunghissima esperienza in questo settore e al di là di ogni responsabilità ci potrà aiutare a capire come sono andate le cose nell'ultima tornata elettorale, in ordine alla quale abbiamo avuto indicazioni talvolta sconcertanti nel corso delle precedenti audizioni e dalla documentazione consegnata alla Commissione.

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno.* Ringrazio il presidente per le parole usate per la mia presentazione.

Desidero innanzitutto dire che per quanto riguarda l'AIRE, il Ministero del-

l'interno e per esso la direzione centrale per i servizi elettorali, opera da supporto dal momento che la legge istitutiva dell'AIRE indica nel centro elaborazione dati dei servizi elettorali il supporto informatico per sostenere l'anagrafe degli italiani residenti all'estero.

Consegno alla Commissione quale documentazione le statistiche che questo supporto informatico è in grado di elaborare; possiamo fornire statistiche per le province, le regioni e per i consolati sparsi per il mondo; naturalmente siamo tributari delle notizie che ci pervengono da parte degli 8.104 comuni italiani e dai nostri consolati.

Per quanto riguarda la partecipazione al voto degli italiani all'estero nell'ultima tornata elettorale, da dati in nostro possesso sappiamo che i nostri connazionali che hanno votato nei cosiddetti seggi istituiti localmente sono stati 155.333, ovvero circa il 17 per cento degli aventi diritto al voto; percentuale questa nettamente inferiore a quella registrata nella tornata elettorale del 1989.

Con un precedente appunto predisposto di intesa con il Ministero degli affari esteri, è stato chiarito che il numero potenziale complessivo degli aventi diritto al voto era da individuare in partenza in 928.031. A questo punto devo tuttavia rilevare che di questi, circa 835 mila riguardavano posizioni definite sulla base dell'AIRE gestita dal Ministero dell'interno; le restanti riflettevano e riflettono casi o di duplice iscrizione o relativi a situazioni non definibili a livello di circoscrizione consolare o addirittura di nazione. In pratica mancava il codice postale del comune di origine al quale fare riferimento per imputare esattamente l'appartenenza dell'elettore ad un

determinato comune italiano. La posizione del cittadino italiano all'estero intanto è da prendere in considerazione in qualità di elettore in quanto sia imputabile ad uno degli 8.104 comuni italiani.

PRESIDENTE. Volevo sapere se l'indicazione del codice di avviamento postale poteva essere curata dal vostro ministero.

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Questo è possibile quando l'elettore, il comune o il consolato indicano il comune; il guaio è che molto spesso non si è data neppure tale indicazione. Per questa ragione la cifra di partenza del Ministero dell'interno non può che attestarsi sugli 835.689 elettori, di cui alla relazione che consegno alla Commissione.

Da questa cifra va sottratta un'aliquota di 5.238 elettori cancellati prima della consultazione dal centro elettronico per i servizi elettorali per decesso o per perdita del diritto di voto. In sostanza, il numero effettivo di elettori da prendere come base iniziale di raffronto scende a 830.451. Dallo stesso dato occorre sottrarre i 54 mila elettori che hanno optato successivamente per il voto per candidati dei paesi di residenza. In sostanza, questi ultimi sono stati da parte degli uffici consolari cancellati dagli appositi elenchi sezionali.

Il numero degli elettori scende allora a circa 776 mila. Da questo numero occorre dedurre ancora quegli elettori che, pur inclusi negli elenchi delle sezioni estere, hanno optato per il voto in Italia, incoraggiati dalle consistenti agevolazioni di viaggio per le concomitanti elezioni amministrative, assicurate soprattutto dalla regione siciliana. Il numero di questi elettori è ancora in corso di acquisizione da parte delle prefetture, ma secondo una stima presuntiva, sulla base dei dati relativi alle elezioni del 1989, e tenendo presente la circostanza delle concomitanti elezioni amministrative e delle corrispondenti agevolazioni di viaggio, si può in ogni caso valutare l'entità di questo contingente nell'ordine di circa 50 mila elettori. A ben

vedere, negli ultimi giorni sono stato in grado di accertare che 50 mila elettori sono un po' troppi; dovremmo contrarre questo dato. Tuttavia siamo a quota 726.451.

Tenuto conto di tutte queste risultanze, la percentuale dei votanti, che noi ufficialmente abbiamo attestato sul 17 per cento prendendo per buoni notiziari che ci sono stati forniti dai consolati, sui quali non abbiamo sindacato, ad onor del vero dovrebbe attestarsi sul 21,5 per cento. Questa è l'esatta percentuale dell'affluenza dei votanti per il turno di elezioni amministrative del 1994, tenuto conto che andavano defalcate (ma questo è stato possibile farlo *a posteriori*) tutte quelle quote, tutti quei contingenti che abbiamo già individuato.

Occorre rilevare come dato fondamentale che in tutti i paesi della Comunità europea queste elezioni sono state marcate da una sensibile flessione dei votanti, flessione che in Italia è stata del 7 per cento rispetto alle consultazioni del 1989 e che ha portato la media dei partecipanti al voto dall'85,7 per cento originario, del 1979, all'83,5 per cento del 1984, all'81,1 per cento del 1989 ed infine al 73,7 per cento delle recenti consultazioni.

Orbene, a voler invece mantenere ferma – chiaramente contro tendenza – l'astensione dei nostri connazionali negli 11 paesi *partners* dell'unione nella misura fatta registrare nel 1989, che è pari al 62 per cento degli astenuti, tale percentuale si traduce in 518.127 elettori non partecipanti al voto. Questo dato, a fronte dei 726.451 elettori aventi diritto al voto, comprimebbe di per sé a tal punto il numero di elettori non raggiunti dal rispettivo certificato da ridurlo a margini di errore assolutamente fisiologici. Questo soltanto in linea di principio ed attenendoci ai numeri, alle statistiche.

Debbo invece riconoscere che taluni casi di mancato arrivo di certificati, taluni casi di arrivo di certificati completamente errati, sono stati talmente vistosi, talmente eclatanti da meritare un approfondimento. Ma voglio dire che alla fine 518.127 elet-

tori non partecipanti al voto rappresentano già un dato che deve essere preso in considerazione.

Di fatto è stato tenuto conto per intero di tutti i dati fornitici dai consolati, dati che hanno influenzato la percentuale finale, pari al 17 per cento dei partecipanti alla consultazione, in virtù anche degli inserimenti che abbiamo dovuto recepire direttamente dai consolati, al di fuori della gestione CEE. Abbiamo cioè accettato le segnalazioni dei consolati supinamente, anche davanti ad errori vistosi, con la speranza che accogliendo questo numero di persone, di cittadini in più rispetto all'AIRE di base avremmo potuto in ogni caso raggiungere un numero sempre più elevato di aventi diritto al voto. La speranza era questa.

A questo punto debbo chiarire ancora una volta che a monte di qualsiasi disfunzione, o della gran parte delle disfunzioni, è sempre accertabile — non vi è ombra di dubbio — la carenza o la mancanza di collaborazione del connazionale residente all'estero il quale, disattendendo puntuali prescrizioni normative, non denuncia o talvolta denuncia in ritardo la propria posizione anagrafica, come più esaurientemente è stato fatto rilevare nella precedente relazione presentata di intesa con il ministro degli affari esteri.

Sull'entità di questi errori e sulle cause di questi inserimenti il Ministero dell'interno non può conoscere i relativi dati e pertanto si rimette all'analisi del Ministero degli affari esteri (cui compete per legge l'operazione di suddivisione del corpo elettorale in sezioni) che ha ritenuto nella circostanza di privilegiare l'individuazione degli intestatari attraverso il codice di avviamento postale. Non è stato cioè privilegiato il criterio precedente, che in ogni caso aveva consentito la partecipazione nella misura del 39 per cento; questa volta è stato privilegiato il codice di avviamento postale. Noi altro non abbiamo fatto che recepire attraverso un *file* l'elenco dei nostri connazionali ed il rispettivo codice di avviamento postale. Con questo sistema sono stati raggiunti i nostri connazionali attraverso il certificato elettorale.

GIULIANO BOFFARDI. Signor prefetto, probabilmente sono stato distratto; vorrei sapere chi abbia assunto la decisione di adottare questa procedura del codice di avviamento postale.

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Naturalmente il Ministero degli affari esteri.

GIULIANO BOFFARDI. Non è stato il Ministero dell'interno?

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. No, il Ministero dell'interno non può; la legge demanda al Ministero degli affari esteri i criteri e poi la definitiva assegnazione alle sezioni. Ci è stato consegnato un *file* che noi abbiamo tranquillamente trasfuso nei nostri supporti informatici; il risultato è stato di un allineamento, quando questo allineamento era compatibile, rispetto alle posizioni effettive. In caso contrario, vi era un disallineamento. Abbiamo una corrispondenza in proposito intercorsa con gli stessi consolati che ci conferma questa circostanza: vi è stato un disallineamento rispetto alle posizioni effettive.

GIULIANO BOFFARDI. Questo disallineamento è stato riscontrato solo dopo le elezioni, o prima delle stesse? Quali provvedimenti sono stati assunti?

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Per quanto ci riguarda, anche prima delle elezioni abbiamo avuto sentore di qualcosa che non andava. Per esempio, il consolato generale di Madrid ci dice cose piuttosto preoccupanti: qualche elettore, saltando i consolati, si è rivolto direttamente al Ministero dell'interno lamentandosi del modo in cui è stato trattato. A questo punto il Ministero dell'interno, non richiesto, ha inviato al Ministero degli

affari esteri indicazioni di massima, segnalando, puntualizzando, precisando come, in presenza di queste anomalie, poteva intercorrere un certo dialogo da consolato a consolato per porre rimedio almeno a quelle discrasie che noi avevamo accertato.

Lascerei agli atti anche questo tipo di intervento, in quanto si tratta di un intervento *praeter legem*, che non ci è stato richiesto. Poiché non è la prima volta che mi occupo di elezioni (il presidente poc'anzi ha affermato che un po' di esperienza ce l'ho) a orecchio o a naso ho ritenuto opportuno in ogni caso, ben prima della data delle elezioni, inviare delle comunicazioni al Ministero degli affari esteri affinché avvisasse i consolati dell'esistenza di norme comportamentali anche *praeter legem* che potevano essere seguite. Consegnò agli atti della Commissione questa mia lettera indirizzata al Ministero degli affari esteri.

A questo punto devo però dire che il cittadino italiano residente all'estero in quanto tale non ha di per sé la qualifica di elettore; d'altro canto l'articolo 48 della Costituzione dice che hanno diritto al voto i cittadini che hanno compiuto la maggiore età nei confronti dei quali non sussistano motivi ostativi.

In Italia abbiamo le liste sezionali comunali e non un'anagrafe centralizzata e quindi i cittadini italiani votano in quanto inseriti in liste sezionali giacenti presso i comuni; sono questi ultimi, quindi, che devono accertare che in capo a ciascun cittadino ci siano requisiti positivi quali la cittadinanza, la maggiore età e mancanza di cause ostative. Questi accertamenti avvengono nell'ambito di due semestri, mentre in costanza di elezioni avvengono nell'immediatezza delle elezioni medesime attraverso il cosiddetto processo revisionale che prende il nome di revisione straordinaria delle liste.

Nel momento in cui il cittadino chiede al comune di essere iscritto nelle liste elettorali o in AIRE (in seguito alla legge n. 15 del 1991 è ormai la stessa cosa chiedere l'iscrizione nelle liste elettorali comunali o in AIRE), il comune deve accertarsi che il cittadino sia nato nel

comune medesimo, oppure che quello sia il comune dell'ultimo luogo di residenza, oppure che sia quella la residenza di uno degli ascendenti, oppure che sia il luogo di iscrizione anagrafica di un membro del nucleo familiare.

Alcuni anni fa si diceva che il cittadino residente all'estero non doveva essere considerato elettore di serie B ed oggi non possiamo chiedere che il cittadino residente all'estero sia trattato meglio del cittadino residente in Italia. Per queste ragioni il comune non può non effettuare tali accertamenti.

Nei confronti di cittadini residenti all'estero la Corte di appello ha tempo fino all'ultimo momento; infatti, il cittadino con una semplice istanza rivolta alla Corte di appello può ottenere soddisfazione ed essere riconosciuto cittadino-elettore a condizione che abbia i requisiti richiesti. In vista delle elezioni del Parlamento europeo il legislatore, nella preoccupazione di evitare il doppio voto, ha chiesto che il cittadino che non abbia la qualifica di cittadino residente permanentemente all'estero, e che quindi sia soltanto un cittadino residente all'estero per motivi di studio o di lavoro, oppure un suo familiare, presenti domanda entro l'ottantesimo giorno precedente la consultazione elettorale. Tale domanda è finalizzata ad ottenere l'iscrizione nelle apposite liste al fine di votare in uno degli undici paesi *partner* dell'Unione europea, fruendo del cosiddetto voto agevolato nelle sezioni individuate dai consolati.

In conclusione, mentre il riconoscimento dello *status* di elettore può avvenire in qualunque momento, ovvi motivi di ragionevolezza tendenti ad evitare il doppio voto, oltre che di opportunità organizzativa, hanno indotto il legislatore a cristallizzare i tempi ed i modi che consentono l'esercizio del diritto di voto in un seggio istituito all'estero e quindi lontano dal comune di iscrizione. Per le ragioni testé esposte l'equazione cittadino residente all'estero uguale elettore non può sussistere.

È ben vero che nei confronti degli aventi diritto il Ministero dell'interno si è

adoperato in tutti i modi per favorirne l'esercizio del voto invitando *praeter legem*, per la parte di propria competenza, i comuni a riconoscere valida in mancanza di certificato elettorale, a suo tempo fatto predisporre in via informatica dai servizi elettorali, adeguata dichiarazione sostitutiva dell'interessato per poter votare in Italia, quando il cittadino avente diritto al voto *in loco* avesse ritenuto di far rientro nella madre patria ed esprimere il voto medesimo.

In materia di dichiarazione sostitutiva il Consiglio di Stato ha avuto l'opportunità di dire che si tratta di dichiarazione non estensibile al procedimento elettorale, dal momento che in materia elettorale si parla di diritti soggettivi, perfetti, diritti pubblici, diritti politici. Abbiamo invitato i comuni a far uso, comunque e nonostante il parere del Consiglio di Stato, della dichiarazione sostitutiva e, quando interpellati, analogo indirizzo abbiamo dato ai consolati. Al termine della relazione allego un prospetto riepilogativo della situazione numerica dal quale si evince che se utilizziamo i 726.451 elettori, di cui abbiamo parlato poc'anzi, la media della partecipazione al voto sale al 21,38 per cento, mentre se consideriamo i 582.451 (726.451 meno 144.000 elettori assegnati ai cosiddetti seggi residuali in quanto non se ne conosceva l'esatto recapito) la media della partecipazione al voto sale al 26,7 per cento.

Tuttavia, non posso discutere dei criteri seguiti nell'individuazione dei seggi residuali dal momento che il lavoro è stato completato dal Ministero degli esteri attraverso un capillare inseguimento del nostro connazionale, il quale è stato spostato da un seggio di ambito consolare ad un seggio di altro ambito consolare con i criteri che il Ministero degli esteri avrà ritenuto più opportuni e saggi.

Questa volta, per la parte che ci riguarda, abbiamo ritenuto di proporre che lo scrutinio avvenisse in territorio nazionale, perché — come i componenti della Commissione certamente ricorderanno — nel 1989 i verbali non sono mai stati ricevuti in alcuni ambiti circoscrizionali e consolari. Abbiamo realizzato nel nostro

paese 448 seggi, ubicati presso le rispettive commissioni elettorali circoscrizionali per lo scrutinio del voto espresso dai nostri connazionali residenti all'estero.

In riferimento all'ottantesimo giorno precedente la consultazione, individuato come ultimo momento utile per consentire al comune di evitare che l'eventuale cittadino-maleintenzionato potesse comunque fruire del doppio voto, ricordo che si tratta di una data apposta in tutta la serie di provvedimenti ai quali abbiamo lavorato dall'ottobre 1993 che altro non facevano che recepire dei suggerimenti forniti dal nostro ufficio per organizzare al meglio la macchina elettorale.

Questi suggerimenti sono stati inizialmente recepiti in un certo disegno di legge, anzi originariamente in un emendamento alla cosiddetta legge comunitaria, trasfuso poi in una norma delegata in attuazione della legge n. 276, cioè della legge per l'elezione del Senato della Repubblica; quest'ultima delegava al Governo la disciplina del voto per corrispondenza. Ci siamo avviati con tanto entusiasmo su questa strada perché siamo consapevolissimi che se vogliamo far votare effettivamente il cittadino italiano residente all'estero non possiamo che utilizzare il voto per corrispondenza. Se vogliamo giocare con le parole, possiamo dire tante altre cose; ma se intendiamo far votare effettivamente il nostro connazionale all'estero, non possiamo che consentirgli di farlo attraverso la corrispondenza postale, ovviamente con tutte le garanzie che vanno poste in ossequio alle indicazioni della Carta costituzionale.

In una apposita cartella ho trovato proprio stamane un appunto per il Gabinetto del mio ministero, con il quale indicavo la somma di tutti i provvedimenti ai quali avevamo lavorato, provvedimenti che giustificano questo ottantesimo giorno precedente la consultazione, perché alla fine si è trasferito automaticamente il contenuto di certe norme, a cautela della regolarità del voto, da un provvedimento all'altro. Siamo infine arrivati al decreto-legge n. 251 che curiosamente appare in *Gazzetta Ufficiale* molto tardi; debbo, tut-

tavia, ricordare che l'ottantesimo giorno precedente la consultazione, questa data fatidica, nasce nell'ottobre 1993. Lascio alla Commissione questo appunto, che potrebbe risultare utile a qualche commissario.

Consegno inoltre alcuni documenti dai quali risulta la pianificazione dei lavori sia all'interno della struttura che io dirigo, sia di intesa con il Ministero degli affari esteri, sia, infine, con l'Istituto poligrafico e la Zecca dello Stato. Essi indicano, almeno per sommi capi, come siano stati puntualmente seguiti per *steps* tutti gli adempimenti richiesti dalla previsione normativa.

Lascio altresì alla Commissione, ai fini di un'analisi che quest'ultima ritenesse opportuno effettuare, una serie di circolari diramate dal mio ufficio, nelle quali innanzitutto indico ai comuni come debbano essere predisposti gli elenchi degli aventi diritto al voto, perché tardivamente, quando abbiamo scoperto che il famoso censimento del 1991 degli italiani residenti all'estero è stato un autentico fallimento – e nessuno può negarlo – abbiamo dovuto inventare un'altra cosa. In parallelo rispetto all'AIRE, che a questo punto non poteva che essere carente, abbiamo dovuto inventare (con la speranza che questo elenco aggiuntivo divenisse poi utile per l'aggiornamento in AIRE) elenchi degli aventi diritto a partecipare al voto, quindi elenchi *ad hoc* per partecipare alle consultazioni elettorali.

Consegno alla Commissione anche la circolare n. 38 del 2 marzo 1994 del mio ufficio (firmata, se non ricordo male, dal direttore generale dell'amministrazione civile) nella quale viene indicata la linea comportamentale alla quale avrebbero dovuto ispirarsi i comuni per seguire questi benedetti elettori. Chiedo scusa se sono piuttosto puntuale al riguardo, ma debbo far presente che noi, d'intesa con i comuni, non abbiamo predisposto soltanto le liste elettorali, ma abbiamo predisposto anche le liste elettorali dei nostri connazionali aventi diritto a votare localmente, ovvero nella nazione ospitante; abbiamo predisposto altresì l'elenco dei cittadini comunitari

che avessero manifestato il desiderio di votare in Italia; abbiamo inoltre dato direttive perché in ogni caso i comuni si tenessero pronti ad aggiornare l'elenco dei nostri connazionali che, nonostante avessero manifestato opzione per votare localmente, all'ultimo momento avessero deciso di rientrare. Abbiamo cioè impostato quattro liste per consentire al cittadino comunitario o al cittadino italiano di votare comunque e nel modo che egli avesse ritenuto più opportuno.

Nelle circolari n. 66 del 1994 e n. 97 del 1994 ci rivolgiamo ai comuni, ai quali non possiamo dire altro; non possiamo tagliare la testa dei sindaci, perché il responsabile dell'anagrafe, il responsabile in materia elettorale è un signore che si chiama ufficiale anagrafico, ufficiale dello stato civile e, speriamo a breve, ufficiale elettorale. Normalmente si tratta del sindaco, il quale può delegare queste funzioni e, in virtù di un'autonomia talvolta invocata male, può anche far finta di commettere degli sbagli. Ma noi con le circolari n. 66 e n. 97 del 1994 ci siamo rivolti agli 8.104 comuni (così come avevamo già accettato i 44 mila inserimenti dei consolati senza battere ciglio) ipotizzando che per ventura un consolato dovesse segnalare ad un comune italiano la volontà di un nostro concittadino di partecipare alle consultazioni chiedendo l'iscrizione nelle liste elettorali. Abbiamo detto al comune: « guarda che anche se tu non segui la strada rituale, anche se non ti avvali dei modelli ministeriali che abbiamo predisposto da sempre, da quando è stata istituita l'AIRE, non fa niente; qui il problema è di far votare il nostro connazionale. Tu, sorvolando sul rito, superando le questioni di forma, accertati che sia rispettato il dettato della Carta costituzionale, accertati che queste segnalazioni valgano come richiesta di iscrizione all'AIRE. Se tu iscrivi il cittadino all'AIRE, automaticamente lo devi iscrivere nelle liste elettorali ». Si tratta di circolari che consegno alla Commissione per tutte le analisi che questa ritenesse opportuno svolgere.

A questo punto è inutile che vi elenchi gli atti normativi che a partire dall'ottobre

1993 sono stati trasfusi in decreti-legge o in mega-emendamenti alla legge comunitaria, perché tutti voi li conoscete. A me interessa soltanto aver fatto questo breve *excursus*, dal quale spero si possa desumere che la dichiarazione fatta a nome del sottosegretario nella precedente audizione è stata una promessa che è stata mantenuta nei confronti degli aventi diritto al voto; non poteva trattarsi dell'assicurazione di far votare tutti, perché abbiamo già visto che non tutti hanno diritto al voto.

Detto questo, sono a vostra disposizione per i quesiti che intenderete rivolgermi.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi che desiderano farlo, vorrei rilevare che si è parlato di cittadini residenti all'estero che automaticamente non sono elettori, citando l'articolo 48 della Costituzione, nel caso in cui vi fossero cause ostative. A questo riguardo vorrei ricordare che l'articolo 48 della Costituzione recita: « Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età. Il voto è personale ed eguale, 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 ». Non vi è altra causa ostativa o differenziazione tra cittadini italiani residenti in Italia e cittadini italiani residenti all'estero.

Nella sua conclusione il prefetto Spanu ha fatto riferimento ancora una volta a quanto avevano affermato il sottosegretario per gli affari esteri, onorevole Vincenzo Trantino ed il sottosegretario per l'interno, onorevole Lo Jucco, nell'audizione svoltasi davanti alla nostra Commissione il 7 giugno di quest'anno.

Signor prefetto, l'automatismo tra aventi diritto al voto e l'esercizio del voto era stato sottolineato dai rappresentanti del Governo nella seduta che ho ora ricordato, i quali avevano utilizzato le seguenti parole: « In conclusione, si può tranquillamente sostenere che tutti gli aventi diritto al voto residenti negli undici paesi

dell'Unione europea e che ammontano ad un milione di elettori, potranno votare senza alcun problema recandosi in uno dei 965 seggi istituiti in Europa dalla rete diplomatico-consolare italiana ». Quindi, non 928 mila, non 835 mila, non 776 mila, non 726 mila, ma un milione di elettori !

Dobbiamo capire come sia possibile che si venga in Commissione, con l'autorità massima, sostenendo determinate cose e poi come e perché il Ministero dell'interno, nella persona del direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile, prefetto Spanu, qui davanti a noi, fornisca altri numeri.

Mi sembra ci sia la tentazione, non dico il tentativo, molto, molto riduttiva, per non dire altro, a fronte di una relazione così ampia, con riferimento a circolari ed ad atti legislativi, di giungere alla solita conclusione per cui alla fin fine gli italiani residenti all'estero non sono stati capaci di fornire il loro indirizzo ! Dobbiamo capire come è stato possibile che il milione di aventi diritto al voto residenti nei paesi dell'Unione europea siano diventati 726 mila.

Non ho sentito alcun riferimento ai certificati elettorali errati, mentre sono in nostro possesso cifre riguardanti la Germania (al riguardo sentiremo l'Ambasciatore d'Italia a Bonn, consoli, associazioni, eccetera) molto preoccupanti.

In occasione dell'inserimento dei dati elettorali concernenti gli italiani residenti all'estero, ad esempio il comune di Pagani scrive che Monaco di Baviera si trova in Francia, oppure che il comune di Monceau si trova in Germania; il Ministero degli esteri ci dice che di questi casi ce ne sono circa 230 mila ! Vorrei conoscere cosa ne pensa il prefetto Spanu di un simile stato di cose.

Dopo aver ascoltato una relazione predisposta dal Ministero degli esteri ed oggi una relazione predisposta dal Ministero dell'interno credo sia opportuno un incontro-confronto tra i rappresentanti dei due dicasteri per tentare di seguire una strada al fine di chiarire le varie situazioni. Ritengo che ci si trovi di fronte a posizioni

assai distanti, anche dal punto di vista delle eventuali responsabilità. I nostri uffici porranno a disposizione dei colleghi tutto il materiale fornito alla Commissione in occasione delle audizioni per consentire loro di giungere nelle migliori condizioni all'incontro-confronto.

Prima di dare la parola ai colleghi, vorrei conoscere il pensiero del prefetto Spanu.

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Per saperne di più dovrei consultare le prefetture ed i comuni. Se qualche applicato non sa fare il suo lavoro è bene che faccia qualche altra cosa.

PRESIDENTE. Non vorrei che le responsabilità fossero addebitate a qualche semplice applicato!

PAOLA DE BIASE GAIOTTI. Purtroppo non ho potuto seguire le precedenti audizioni per concomitanti impegni. Dalla lettura degli atti parlamentari mi sembra che quella odierna confermi le precedenti audizioni. Non c'è dubbio che intorno a questa vicenda vi siano state clamorose approssimazioni – per usare un termine benevolo – amministrative; tuttavia, l'analisi di quanto accaduto è utile se serve in qualche modo ad individuare risposte efficaci al problema al nostro esame.

Se mi è consentito, vorrei esprimere alcune considerazioni. Probabilmente dietro queste approssimazioni amministrative sarebbe ingiusto individuare soltanto una responsabilità dei nostri uffici; vi è certamente anche questo. Credo però che dietro vi sia una concezione semplicistica del mutamento del significato di fatto della cittadinanza, che è implicito nella generalizzazione del voto degli italiani all'estero, nella misura quantitativa, che quindi diventa qualitativa, prevista nel caso italiano.

Noi siamo di fronte ad un mutamento di fatto, non di diritto; noi (ma non solo noi, anche altri paesi) abbiamo nel nostro codice genetico l'identificazione antica fra

cittadinanza e residenza. L'abbiamo tutti, anzi moltissimi paesi europei continuano a mantenere questa fortissima identificazione senza eccezioni o con pochissime eccezioni. In alcuni, che hanno meglio vissuto l'esperienza del voto italiano all'estero, in fondo questa identificazione era meno forte, perché essi avevano il principio della volontarietà dell'iscrizione alle liste elettorali.

Siamo inoltre in presenza di un mutamento del significato della cittadinanza, di una crescita della pluralità di cittadinanze che probabilmente si intreccerà e crescerà nel tempo. Saremo chiamati a distinguere sempre di più fra quel tipo di cittadinanza che comporta il voto amministrativo e quel tipo di cittadinanza che comporta il voto politico, cioè una stratificazione di più cittadinanze nella stessa persona. Le donne hanno vissuto questo già da decenni, con battaglie notevoli per l'affermazione della doppia cittadinanza.

Non possiamo pensare di poter rispondere a questo mutamento soltanto con un insieme di pungoli (che pure questa Commissione ed il Parlamento hanno il dovere di fare) di natura amministrativa, che non mettono al centro, al cuore della questione il cambiamento del significato della cittadinanza e del rapporto fra diritti e doveri di cittadinanza, perché certamente anche la segnalazione della propria residenza da parte dell'italiano all'estero è una dichiarazione di volontà che comporta una distinzione oggettiva, di fatto fra diritto ed esercizio del diritto.

Credo quindi che dobbiamo considerare tutte queste difficoltà non soltanto come segni esistenti nel nostro Stato. Non intendo assolutamente dare con ciò un voto di sufficienza a quello che è avvenuto nel corso di queste elezioni; ma se c'è un voto di sufficienza, questo non investe solo l'amministrazione, ma anche il modo con cui abbiamo affrontato un problema che – ripeto – per le misure che riguardano il nostro paese (un milione di voti soltanto in Europa) comporta anche un mutamento di cultura politica che non può puramente e semplicemente reintrodurre nei vecchi alvei questo concetto.

Personalmente aggiungo che politicamente avrei preferito un maggiore impegno del nostro paese teso sia a far votare gli stranieri in Italia sia a far riconoscere maggiormente il valore della opzione per il voto nelle liste dei paesi non come una negazione della cittadinanza italiana, ma come l'affermazione più ampia di una cittadinanza italiana che sa essere anche europea e quindi può scegliere e decidere in una chiave europea che non è rinunciataria rispetto al proprio paese.

PRESIDENTE. Vorrei precisare alla collega che questa è un'indagine sui risultati delle elezioni. Per quanto riguarda le sue valutazioni — tutte legittime — esse troveranno spazio nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle condizioni degli italiani nel mondo, che proprio in questi giorni è stata accolta dalla Presidenza della Camera.

STEFANO MORSELLI. A nome del gruppo di alleanza nazionale ringrazio il prefetto Spanu, che è stato molto chiaro ed esaustivo. Certo, quanto ha riferito oggi in Commissione è particolarmente inquietante, perché abbiamo appreso, in questo lungo snocciolare di numeri, che in effetti si è registrato il 30 per cento in meno di aventi diritto al voto, o comunque di coloro i quali avrebbero potuto votare sulla carta: il passaggio da un milione a 700 mila è in effetti sconcertante.

Una volta per tutte dobbiamo cercare di individuare anche delle responsabilità, affinché qualcuno poi se le assuma e paghi. In effetti questo « botta e risposta » dei Ministeri degli esteri e dell'interno rende di fatto necessario un confronto all'americana, perché non si può pensare di « rimpallare » così facilmente responsabilità riguardanti materie delicate ed importanti. Occorre inoltre fare in modo che i comuni si assumano le loro responsabilità, perché al di là dell'essere un importante e fondamentale elemento di collaborazione e di supporto ci troviamo davanti ad un vero e proprio boicottaggio; in molti casi potremmo definirlo un non interessamento al problema, un non essere all'altezza di

affrontare certe situazioni. Tuttavia di fatto ci troviamo di fronte ad una situazione che non è tollerabile.

Occorre allora più che mai fare chiarezza, rendersi conto di quanti siano i certificati errati, perché vi è una grossa differenza fra 100 mila e 200 mila. Bisogna individuare almeno dei numeri e chiarire una volta per tutte di chi sia la responsabilità.

Sono obiettivamente sconcertato dai dati che oggi ci sono stati forniti e ringrazio il prefetto per la lucidità e l'onestà con cui ha voluto essere esaustivo. Certamente l'unico elemento che non si può assolutamente addossare come responsabilità è la mancata collaborazione del corpo elettorale. Credo, anzi, che il sentirsi partecipe ai destini del proprio paese, il sentirsi attaccati alla propria nazione spinga al desiderio di votare; la partecipazione ad una consultazione elettorale costituisce pertanto un momento importantissimo per un nostro connazionale che risiede all'estero. Mi sembra ingeneroso (per non usare altri termini) affermare che sia mancata la collaborazione del corpo elettorale.

Per quanto riguarda invece altre considerazioni che sono state svolte, che sicuramente sono importanti e che verranno approfondite, come quelle della collega Gaiotti, ritengo che prima di far votare gli stranieri in Italia dobbiamo individuare tempi, modi, responsabilità ed opportunità per salvaguardare i legittimi interessi dei nostri connazionali previsti dalla Costituzione. Successivamente si aprirà un capitolo, una discussione impegnativa ed importante, che però credo debba fatalmente riguardare una seconda fase, quando (se Dio lo vorrà, e penso che siamo sulla strada giusta) riusciremo finalmente a creare le condizioni di rispetto della Costituzione per tutelare i più elementari diritti previsti dal nostro ordinamento.

MARIO BRUNETTI. In verità non intendo svolgere un intervento, perché mi pare che lo scopo di una audizione sia quello di acquisire dati, elementi di conoscenza, per poi dar luogo a discussioni o utilizzare queste notizie in altra sede.

Le audizioni che la nostra Commissione sta svolgendo ci pongono di fronte ad un quadro a dir poco caotico in riferimento al diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero. Vorrei sapere se quello che è avvenuto è soltanto una disfunzione amministrativa o se in qualche modo ci sono aspetti in questo meccanismo responsabili dell'aumento del caos in termini programmati.

Abbiamo appreso, ad esempio, che un cittadino residente a Stoccarda è stato inviato ad esercitare il suo diritto di voto a Londra, oppure che un cittadino residente a Norimberga è stato inviato ad esercitare il suo diritto di voto a Monaco di Baviera. Si tratta soltanto di una disfunzione amministrativa, della mancata indicazione del CAP, oppure di qualcosa di diverso?

PRESIDENTE. Come abbiamo sottolineato in una precedente occasione, in Germania su circa 300 mila elettori sono stati restituiti circa 101 mila certificati; il collega Brunetti ha evidenziato che a volte ci siamo trovati di fronte a certificati il cui indirizzo era esatto ma con un indicazione del seggio assolutamente cervellotica.

MARIO SPANU, *Direttore centrale per i servizi elettorali della direzione generale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Purtroppo risulta anche a noi. La scelta di individuare l'elettore e di assegnarlo ad una sezione attraverso un criterio anziché un altro non ci compete. Nella relazione ho scritto che mi rimetto all'analisi del Ministero degli affari esteri. Non posso mettere in discussione la decisione del Ministero degli affari esteri di affidare l'elaborazione dei dati ad una ditta esterna. Noi

nella nostra struttura siamo ben gelosi di ciò che produciamo e soltanto in rarissime occasioni facciamo ricorso al contributo esterno.

In questo caso non posso discutere la politica gestionale di un'altra amministrazione, non posso farlo e non potendo farlo non posso che rimettermi all'analisi che farà il Ministero degli affari esteri per individuare i motivi per cui il lavoro è stato affidato ad una ditta esterna, è stato privilegiato il CAP, anziché i tradizionali criteri seguiti fino alla consultazione elettorale del 1989. Non posso entrare – ripeto – nella valutazione della politica gestionale seguita da un'altra amministrazione ed è per questo che nella relazione ho detto di rimettermi alle valutazioni e all'analisi che svolgerà l'amministrazione degli esteri.

Prima di concludere vorrei consegnare alla Commissione il testo del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, concernente l'elettorato attivo e contenente l'elenco dei motivi ostativi, che – come è noto – rappresenta la norma di attuazione dell'articolo 48 della Costituzione. Oltre alla Costituzione dobbiamo rispettare anche le leggi.

PRESIDENTE. Conosciamo il testo. La ringrazio ancora, prefetto Spanu.

La seduta termina alle 16,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 20,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO