

Relazione introduttiva alla proposta di legge per la partecipazione politica ed amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e nazionalità.

La proposta ripropone il progetto di legge per la partecipazione politica ed amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e nazionalità elaborata in precedenza dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani).

In molti paesi europei – per esempio Belgio, Danimarca, Olanda Spagna, Svezia – è previsto l'accesso al diritto di elettorato amministrativo anche da parte di chi non sia cittadino, diversamente da quel che accade in Italia, dove questo diritto discende dalla cittadinanza. Questo determina una situazione di grave iniquità e discriminazione nei confronti di minoranze sempre più consistenti di persone straniere, che sono stabilmente insediate nel nostro paese ma non possono far sentire direttamente la propria voce e farsi attivamente interpreti delle proprie esigenze.

Il coinvolgimento diretto degli stranieri che vivono e lavorano stabilmente in Italia nella vita politica, anche mediante il riconoscimento del diritto all'elettorato attivo e passivo, è assolutamente urgente: non solo perché anche a queste persone va applicato il principio che dall'origine è alla base della democrazia in Europa, e cioè la possibilità di partecipare alle decisioni pubbliche da parte di chi continuamente contribuisce al loro finanziamento mediante il prelievo fiscale, ma anche perché il voto degli immigrati diventa oggi una garanzia di buon governo, anzitutto per le comunità in cui vivono, regioni e amministrazioni locali.

Appare quindi particolarmente grave la mancata ratifica del capitolo C della Convenzione di Strasburgo del 5 febbraio 1992 sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale. La disparità di trattamento appare tanto più evidente considerando che l'Italia ha reso possibile il voto all'estero, in qualsiasi competizione elettorale, di persone che, pur conservando la cittadinanza italiana, non hanno mai messo piede nel nostro paese né hanno mai avuto occasione partecipare alle vicende politico-sociali nazionali. Inoltre, con il Dlgs 12 aprile 1996 n.197, attuativo della Direttiva europea 94/80, si è ammesso il diritto di elettorato, in ambito comunale, dei cittadini di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Questa proposta di legge si propone di ridisciplinare, salvaguardando il fondamentale principio di uguaglianza, la partecipazione politica ed amministrativa nonché il diritto di elettorato attivo e passivo a livello regionale e locale di coloro i quali, pur non essendo cittadini italiani, siano regolarmente soggiornanti e stabilmente inseriti sul territorio nazionale.

Da un punto di vista giuridico, non sembrano esserci ostacoli ad una tale modifica attraverso una legge ordinaria. L'art.48 della Costituzione, infatti, garantendo ai cittadini il diritto di voto, proibisce al legislatore ordinario di impedirne l'esercizio al cittadino. Per quanto riguarda il

cittadino straniero, la sua posizione è diversa solo nel senso che il legislatore ordinario resta libero, entro i confini della 'ragionevolezza', di attribuirgli o meno il diritto di voto, oppure di attribuirglielo a condizioni particolari, diverse da quelle stabilite per gli altri cittadini. D'altra parte, ogni norma costituzionale che garantisca un determinato diritto al cittadino è sempre stata interpretata nel senso di non impedire di estendere per legge ordinaria un trattamento analogo anche allo straniero. Inoltre, secondo una consolidata interpretazione giurisprudenziale, i fondamentali diritti civili e sociali devono essere garantiti a tutti, senza che si possano fare distinzioni tra cittadini e non cittadini (art.2).

Considerando ora i contenuti salienti della proposta, l'art.1 stabilisce il divieto di discriminazione per motivi di nazionalità e cittadinanza per la partecipazione alla vita politica e amministrativa. Si tratta di un principio generalissimo e tuttavia di immediata applicazione, qualificato espressamente come "principio fondamentale" e "principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica", per ribadire l'inderogabilità, in stretta relazione con il principio democratico (art.1 Costituzione) e con l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione (art.97), destinato a valere non solo per le amministrazioni statali e locali bensì anche per le regioni, ordinarie e speciali, e per le provincie autonome.

L'art.2 stabilisce l'estensione del diritto di elettorato a chi non sia cittadino italiano nelle elezioni concernenti il Comune, la Provincia e la Città metropolitana; sono ovviamente comprese le elezioni degli organismi circoscrizionali (e delle municipalità), la cui disciplina è demandata all'autonomia statutaria e regolamentare locale. A tal fine si è tenuta presente l'esigenza che l'esercizio del diritto di elettorato avvenga per persone ormai coinvolte stabilmente nel tessuto sociale: si è previsto pertanto il requisito del soggiorno regolare in Italia da almeno cinque anni. Un tale criterio temporale è in armonia con il capitolo C della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello sociale, sancita a Strasburgo il 5 febbraio 1992, di cui si è prevista l'esecuzione e la ratifica che in Italia ancora manca. Si è invece evitato di collegare il diritto di elettorato al permesso di lungo soggiorno CE (che ha sostituito la 'carta di soggiorno'), in quanto questo titolo comporta l'accertamento di una determinata capacità economica e in tal modo si sarebbe corso il rischio di reintrodurre, per via traversa, limitazioni del diritto di elettorato per censo, in violazione del principio costituzionale del suffragio universale.

L'art.3 della proposta disciplina, sulla base di principi omologhi a quelli mirper le elezioni locali, il diritto di elettorato attivo e passivo a livello regionale.

L'art.4 fa salva la disciplina più favorevole che per il diritto di elettorato sia o possa essere stabilita a vantaggio dei cittadini dell'Unione Europea, mentre l'art. 5 sancisce che l'iscrizione nelle liste

elettorali di chi non sia cittadino italiano, necessaria all'esercizio del diritto di elettorato, avvenga a domanda, in armonia con la disciplina dettata per i cittadini dell'Unione Europea.

Proposta di legge di iniziativa popolare

“Norme per la partecipazione politica ed amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e di nazionalità”

Art. 1

(diritti di partecipazione politica ed amministrativa)

1. La partecipazione alla vita politica ed alle attività di pubblica amministrazione, comprensiva del diritto di accesso e della partecipazione al procedimento amministrativo, è assicurata a tutti, senza discriminazioni in base a cittadinanza o nazionalità.
2. Le disposizioni di cui al comma 1 costituiscono, oltre che principi fondamentali, principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica per le regioni ordinarie ed a statuto speciale, nonché per le province autonome di Trento e Bolzano.

Art. 2

(diritto di elettorato nelle elezioni comunali e provinciali)

1. Il diritto di elettorato attivo e passivo nelle elezioni comunali, provinciali e concernenti le città metropolitane è garantito a chi non sia cittadino italiano quando abbia maturato cinque anni di regolare soggiorno in Italia.
2. Gli statuti ed i regolamenti comunali, provinciali e delle città metropolitane disciplinano altre forme di partecipazione degli stranieri alla vita politica ed amministrativa.
3. Le regioni, anche a statuto speciale, e le province autonome di Trento e Bolzano osservano le norme del presente articolo come principi fondamentali e principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica.

Art. 3

(diritto di elettorato nelle elezioni regionali)

1. Il diritto di elettorato attivo e passivo nelle elezioni regionali è garantito a chi non sia cittadino italiano quando abbia maturato cinque anni di regolare soggiorno in Italia.
2. La disposizione di cui al comma precedente costituisce, oltre che principio fondamentale ai sensi e per gli effetti dell'art. 122 cost., principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica per le regioni ordinarie ed a statuto speciale, nonché per le province autonome di Trento e Bolzano.

Art. 4

(diritto di elettorato dei cittadini europei)

1. La presente legge non pregiudica la disciplina più favorevole che sia stabilita dalla legge statale o regionale, per il diritto di elettorato attivo e passivo e le sue modalità di esercizio, a vantaggio dei cittadini dell'Unione europea, anche in ottemperanza ad obblighi comunitari.

Art 5

(iscrizione nelle liste elettorali)

1. Per l'esercizio del diritto di elettorato attivo e passivo, chi non sia cittadino italiano deve presentare al Sindaco del Comune di Residenza domanda per l'iscrizione nelle liste elettorali. Per le modalità di iscrizione nelle liste elettorali si applica, in quanto compatibile, la disciplina concernente i cittadini dell'Unione europea.

Art. 6

(ratifica ed esecuzione della Convenzione di Strasburgo)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica

a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992, anche quanto al Capitolo C.

2. Piena ed intera esecuzione è data alla convenzione di cui al comma 1 a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dalla convenzione stessa.