

# VOTO DEGLI STUDENTI FUORI SEDE

DI LUDOVICO NANETTI





## INTRODUZIONE

Articolo 48, Il comma Costituzione: “Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.”

Articolo 48, IV comma Costituzione: “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”.

Questo è ciò che recita la nostra Costituzione sul diritto al voto, eppure per decenni i vari governi che si sono succeduti alla guida della Nazione, non hanno ritenuto di concentrare i propri sforzi per dare piena attuazione a questi articoli con riguardo ai milioni di cittadini che si trovano lontani dal comune di residenza, di cui circa mezzo milione di universitari.

Fino ad oggi, gli esecutivi si erano preoccupati solamente di approntare “soluzione indirette” per agevolare l’esercizio del diritto, in particolare predisponendo scontistiche sui principali mezzi di trasporto pubblici finalizzati a favorire il rientro nella residenza abituale; misure temporanee e necessarie, ma insufficienti a fornire una regolamentazione uniforme in una prospettiva di lungo periodo.

Bisogna infatti considerare, oltre ai costi di trasporto per il rientro, anche il prezzo fisico e psicologico che viene imposto ai cittadini ed in particolare agli studenti, costretti a dover affrontare viaggi di una durata considerevole e dovendo contestualmente coordinare esigenze sociali e lavorative al diritto-dovere di recarsi nella propria residenza per esprimere le fondamenta dei diritti politici e della democrazia.

Infine, è altrettanto indubbio che le difficoltà tecniche e pratiche (si pensi alla modifica delle liste elettorali, alla predisposizione di seggi speciali, al complicarsi dello svolgimento delle operazioni in seno al seggio, ecc. ecc.) che si pongono sul percorso per raggiungere l’obiettivo, sono numerose e complesse, poiché derivanti dalla necessità di garantire la sicurezza, segretezza e libertà del voto.

Ciò nonostante, per Azione Universitaria e per il Governo Meloni, è assoluta priorità garantire il diritto al voto a tutti gli studenti fuorisede degli Atenei d’Italia, e lo dimostra il Disegno Di Legge approvato in luglio alla Camera e ora all’esame del Senato che dovrebbe regolamentare una volta per tutte l’esercizio del diritto di voto in un comune diverso da quello di residenza per le europee e i referendum. Tale atto conferisce una delega all’esecutivo per normare la fattispecie nei 18 mesi successivi alla sua approvazione, ma necessita di tempi lunghi per giungere al migliore risultato legislativo possibile.

Ecco perché il 12 febbraio è stato presentato un emendamento di parlamentari FdI al decreto- legge Elezioni, in cui è confluita la linea di Azione Universitaria, già esposta in audizione in commissione Affari Costituzionali del Senato, che mira ad assicurare il voto agli studenti fuori sede per le elezioni europee di giugno 2024.

## I DATI

Il libro bianco “Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l’astensionismo e agevolare il voto”, pubblicato ad aprile 2022 dal Dipartimento per le Riforme istituzionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, con dati riferiti a fine 2018, indica circa 591 mila studenti lontani dalla provincia di residenza per motivi di studio, di cui circa la metà sono residenti al Sud e Isole: ciò è in linea con il trend degli ultimi anni che vede uno svuotamento degli atenei del Sud in favore di quelli del Nord.

Tabella 15: Cittadini italiani maggiorenni con segnali amministrativi di studio in Provinciale/CM diversa da quella di residenza, per Regione di residenza e distanza (in minuti di percorrenza stradale A/R, dicembre 2018, v.a. e % elettori).

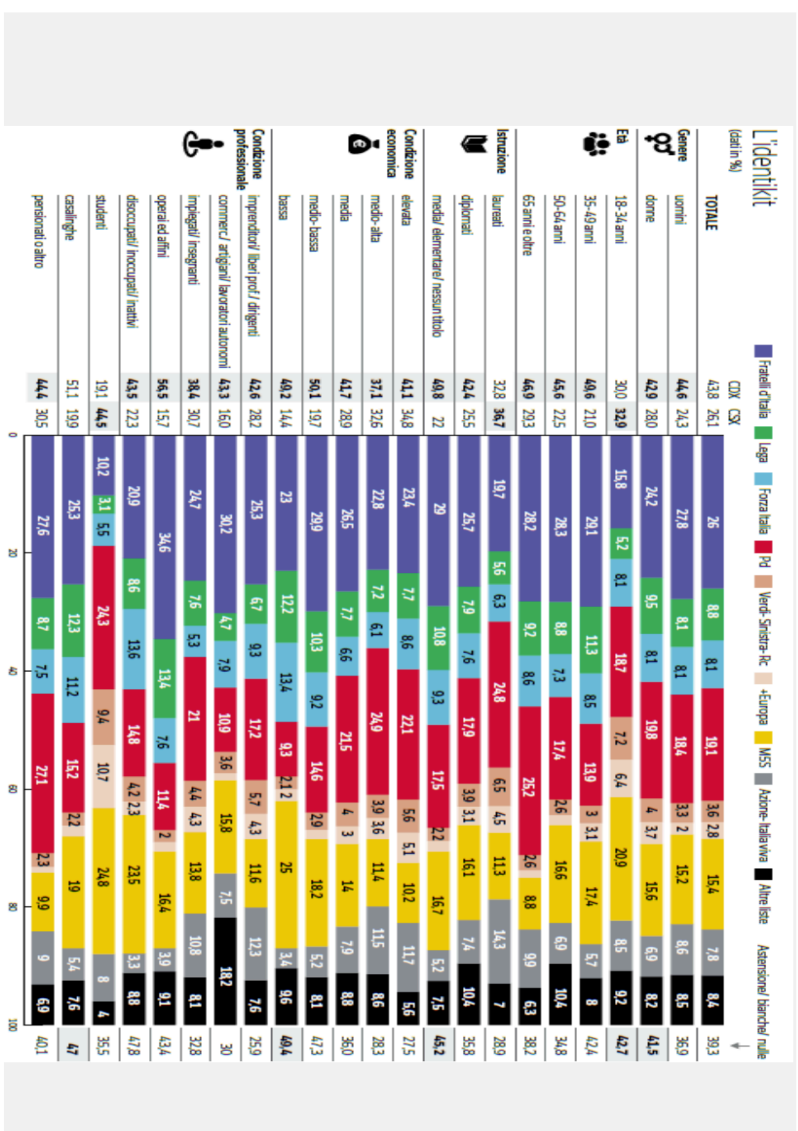
REGIONE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA DI RESIDENZA	Popolazione residente italiana maggiorenne al 31.12.2018	TOTALE STUDENTI in provinciale/CM diversa da quella di residenza	STUDENTI per classi di distanza (minuti di percorrenza A/R) tra provinciale/CM di residenza (origine) e di studio (destinazione) (Total Travel A/R)							
			>240 minuti (>4h)		di cui >240 e <= 480 (da 4 a 8h)		di cui >480 e <=720 (da 8 a 12h)		di cui >720 minuti (oltre 12h)	
			v.a	% su elettori	v.a	% su elettori	v.a	% su elettori	v.a	% su elettori
Piemonte	3.356.096	24.906	3.496	0,10	1.684	0,05	583	0,02	1.229	0,04
Valle D'Aosta/Vallée D'Aoste	99.059	1.284	393	0,40	309	0,31	33	0,03	51	0,05
Lombardia	7.495.716	78.164	8.478	0,11	4.826	0,06	2.234	0,03	1.418	0,02
Trentino-Alto Adige/Südtirol	803.555	5.808	3.154	0,39	2.705	0,34	316	0,04	133	0,02
Veneto	3.723.229	49.025	7.744	0,21	5.961	0,16	1.366	0,04	417	0,01
Friuli-Venezia Giulia	948.442	11.010	3.228	0,34	2.036	0,21	689	0,07	503	0,05
Liguria	1.214.804	11.614	3.710	0,31	2.811	0,23	635	0,05	264	0,02
Emilia-Romagna	3.341.599	28.905	5.232	0,16	4.315	0,13	793	0,02	124	0,00
Toscana	2.829.895	40.088	6.192	0,22	5.117	0,18	986	0,03	89	0,00
Umbria	667.096	6.862	3.072	0,46	1.998	0,30	1.059	0,16	15	0,00
Marche	1.181.569	19.375	7.851	0,66	6.148	0,52	1.684	0,14	19	0,00
Lazio	4.333.776	33.813	10.840	0,25	5.926	0,14	3.341	0,08	1.573	0,04
Abruzzo	1.035.823	20.520	9.368	0,90	5.670	0,55	2.959	0,29	739	0,07
Molise	250.230	5.538	3.906	1,56	1.968	0,79	1.210	0,48	728	0,29
Campania	4.500.766	62.475	19.675	0,44	10.180	0,23	4.553	0,10	4.942	0,11
Puglia	3.223.518	54.796	34.582	1,07	5.820	0,18	10.296	0,32	18.466	0,57
Basilicata	457.608	12.881	8.304	1,81	2.397	0,52	1.766	0,39	4.141	0,90
Calabria	1.515.699	38.640	20.666	1,36	2.172	0,14	5.235	0,35	13.259	0,87
Sicilia	3.926.808	65.948	39.568	1,01	3.291	0,08	716	0,02	35.561	0,91
Sardegna	1.354.380	19.855	8.299	0,61	1.168	0,09	-	-	7.131	0,53
Nord-ovest	12.165.675	115.968	16.077	0,13	9.630	0,08	3.485	0,03	2.962	0,02
Nord-est	8.816.825	94.748	19.358	0,22	15.017	0,17	3.164	0,04	1.177	0,01
Centro	9.012.336	100.138	27.955	0,31	19.189	0,21	7.070	0,08	1.696	0,02
Sud	10.983.644	194.850	96.501	0,88	28.207	0,26	26.019	0,24	42.275	0,38
Isole	5.281.188	85.803	47.867	0,91	4.459	0,08	716	0,01	42.692	0,81
<b>ITALIA</b>	<b>46.259.668</b>	<b>591.507</b>	<b>207.758</b>	<b>0,45</b>	<b>76.502</b>	<b>0,17</b>	<b>40.454</b>	<b>0,09</b>	<b>90.802</b>	<b>0,20</b>

Fonte: Elaborazioni sui seguenti dataset: Istat, *Censimento permanente 2018*; Istat, *Statistiche sperimentali su Popolazione insistente per studio e lavoro nel 2018*; Istat, *Matrice O/D tra Province/CM italiane elaborata sul grafo stradale Tom Tom 2019*.

Un altro dato molto rilevante riguarda la percentuale di astensionismo tra i giovani, probabilmente imputabile anche alla lontananza dalla residenza per motivi di studio.

Secondo i dati riportati da Ipsos, l'astensionismo tra i giovani della fascia d'età 18-34 alle elezioni politiche del 2022 ha raggiunto la soglia record del 42,7% e, secondo gli stessi dati, tra gli studenti la percentuale di chi ha disertato il voto tocca il 35,5%.

## IL VOTO SECONDO LE CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE



Una misura che mira ad agevolare il rientro dei fuorisede in occasione del voto, sono le scontistiche applicate da Trenitalia per tutte le tratte ferroviarie della Nazione. Tale iniziativa è sicuramente da leggersi con favore, ma non è sufficiente a coprire il dispendio di tempo e di disagi lavorativi ed accademici causati dallo spostamento forzato.

#### **A cosa dà diritto**

Le agevolazioni per i viaggi degli elettori consentono l'acquisto del biglietto ridotto per recarsi alla sede elettorale.

#### **1. Elettori residenti nel territorio nazionale**

Per i viaggi degli elettori residenti nel territorio nazionale si rilasciano biglietti nominativi per viaggi di andata e ritorno, con applicazione della riduzione:

- del 60% sulle tariffe regionali n. 39 e sulle tariffe con applicazione sovraregionale n. 39/AS;
- del 70% sul prezzo del biglietto Base previsto per tutti i treni del servizio nazionale: Frecciarossa, Frecciargento, Frecciabianca, Intercity ed Intercity Notte, ivi incluso il servizio cuccette.

In tutti i casi le riduzioni sono applicabili solo per la seconda classe e per il livello di servizio Standard.

L'agevolazione non è valida in 1ª classe, nei livelli di servizio Executive, Business e Premium, nei servizi Vagoni Letto (VL), nelle vetture Excelsior, nei salottini, nonché su tutti i servizi accessori (es. ristorazione, ecc.).

L'agevolazione prevista per gli elettori non è cumulabile con altre riduzioni e/o promozioni.

In ogni caso, sono fatti salvi i minimi tariffari previsti per ciascuna categoria di treno.

#### **1.1. Utilizzabilità del biglietto**

Il viaggio di andata deve essere obbligatoriamente effettuato prima di quello di ritorno.

A bordo del treno di andata, all'atto del controllo dei biglietti, il passeggero deve esibire, oltre ai biglietti relativi al viaggio di andata e a quello di ritorno, anche un documento di identificazione e la tessera elettorale ovvero dichiarazione sostitutiva di certificazione.

A bordo del treno di ritorno, all'atto del controllo dei biglietti, il passeggero deve esibire, oltre ai biglietti relativi al viaggio di andata e a quello di ritorno, anche un documento di identificazione e la tessera elettorale con il timbro della sede elettorale attestante l'avvenuta votazione.

## IL PERCORSO LEGISLATIVO

proposte di legge di altri parlamentari alla fine della precedente legislatura (ddl nn. 787, ddl 211, ddl 258, ddl 302, ddl 354 e ddl 799). Queste proposte di legge in realtà erano molto diverse dall'attuale testo, che viene modificato in commissione dell'attuale legislatura, diventando l'attuale disegno di legge delega per il Governo.

→ approvato il testo base della proposta di legge in commissione Affari Costituzionali per dare delega al governo (aprile 2023)

→ depositato emendamento al testo che mira a conferire la delega al governo per regolamentare la fattispecie (maggio 2023)

→ approvato il disegno di legge sul voto fuorisede alla Camera, il testo passa al Senato (luglio 2023)

→ Audizioni (in commissione Affari Costituzionali al Senato) in relazione all'esame dei ddl nn. 787, ddl 211, ddl 258, ddl 302, ddl 354 e ddl 799 (Esercizio del diritto di voto in un comune situato in una regione diversa da quella di residenza), approvato dalla Camera dei deputati (8 febbraio 2024)

→ emendamento targato FdI al d.l. elezioni per consentire il voto fuorisede (solo motivi di studio) alle europee (12 febbraio 2024)

**Il disegno di legge** comincia il suo iter alla Camera a novembre 2022, su impulso delle opposizioni tra cui gli onorevoli Madia e Verducci (PD), ma il testo viene modificato radicalmente in commissione, assumendo l'attuale forma di legge-delega.

Il DDL 787, attualmente all'esame della I Commissione Affari Costituzionali del Senato, prevede che il Governo, entro 18 mesi dall'entrata in vigore, predisponga le modalità per garantire il corretto, libero, segreto e sicuro esercizio del diritto di voto agli *"elettori che, per motivi di studio, lavoro, cure mediche o prestazione di assistenza in qualità di caregiver familiare, si trovano in un comune situato in una regione diversa da quella del comune di residenza in occasione dello svolgimento di consultazioni referendarie ed europee;"*.

In particolare, si afferma che per i referendum, i cittadini che si trovino in un comune situato in una regione diversa da quella di residenza per motivi di studio, lavoro, cure mediche ecc. per almeno 3 mesi, possano votare in quello del temporaneo domicilio. (difatti, le consultazioni referendarie, ponendo un quesito unico per tutti gli elettori senza distinzioni di base territoriale, non presentano grandi difficoltà nel garantire l'esercizio anche ai fuorisede).

Per quanto riguarda alle elezioni europee, è previsto che, i cittadini che si trovino in un comune situato in una regione diversa da quella di residenza per motivi di studio, lavoro, cure mediche ecc. per almeno 3 mesi, abbiano la possibilità di votare per liste e candidati della circoscrizione elettorale di residenza presso sezioni speciali, a tal fine istituite in ogni capoluogo di regione.

Infine, si chiede all'esecutivo di disciplinare una rimodulazione della tariffa agevolata applicata dagli enti e dalle società che gestiscono i servizi di trasporto in favore degli elettori residenti in Italia e all'estero che devono recarsi a votare nei rispettivi comuni di iscrizione elettorale.

<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01381767.pdf>

**L'emendamento FdI al decreto-legge elezioni** in occasione della Conversione in legge del decreto-legge 29 gennaio 2024, n.7, recante disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali dell'anno 2024 e in materia di revisione delle anagrafi della popolazione residente e di determinazione della popolazione legale (997), prevede:

- gli elettori fuori sede che per motivi di studio sono temporaneamente domiciliati, per un periodo di almeno tre mesi nel quale ricade la data di svolgimento della predetta consultazione elettorale, in un comune italiano situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, possono votare con queste modalità
- Quando il comune di temporaneo domicilio appartiene alla medesima circoscrizione elettorale in cui ricade il comune nelle cui liste sono iscritti, gli elettori fuori sede possono votare nel comune di temporaneo domicilio (in sovrannumero).
- Quando il comune di temporaneo domicilio appartiene a una circoscrizione elettorale diversa da quella in cui ricade il comune nelle cui liste sono iscritti, gli elettori fuori sede possono votare nel comune capoluogo della regione in cui è situato il comune di temporaneo domicilio. Il voto è espresso per le liste e i candidati della circoscrizione di appartenenza dell'elettore, presso le sezioni elettorali speciali ad hoc istituite.
- Gli elettori presentano, personalmente, tramite persona delegata o mediante l'utilizzo di strumenti telematici, apposita domanda al comune nelle cui liste elettorali sono iscritti. La domanda è presentata almeno 35 giorni prima della data prevista per lo svolgimento della consultazione ed è revocabile, con le stesse forme previste dal primo periodo, entro il venticinquesimo giorno antecedente la medesima data.

n.b. questo emendamento non è stato ancora approvato in senato

<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Emendc&leg=19&id=1408482&idoggetto=1406038>



## LA POSIZIONE DI AZIONE UNIVERSITARIA

Azione Universitaria da sempre si è interessata della tutela del diritto di voto dei fuori sede e ci appare fondamentale trovare delle soluzioni per agevolare l'esercizio di questo diritto in vista dei prossimi appuntamenti elettorali.

L'emendamento targato FdI riporta sostanzialmente la posizione che i rappresentanti di AU hanno esposto in audizione alla prima Commissione Affari Costituzionali; estratto: "riteniamo che:

- A coloro che si trovano lontani dal comune di residenza, ma pur sempre all'interno della stessa circoscrizione, si potrebbe applicare per analogia quanto già previsto per i rappresentanti di lista.  
Questi ultimi, infatti, possono chiedere di essere iscritti in sovrannumero nelle liste elettorali di un seggio diverso da quello di residenza, potendo così votare appunto in un seggio diverso.
- Per coloro che si trovano lontani dal comune di residenza, ma in una circoscrizione diversa rispetto a quella per cui dovrebbero andare a votare, si potrebbe istituire un seggio speciale nel capoluogo di regione dove il fuorisede può andare a votare, previa specifica richiesta, per la propria circoscrizione.

Applicando la disciplina dei rappresentanti di lista e quindi scrivendo in sovrannumero il nome del fuori sede nelle liste elettorali di un seggio diverso da quello di residenza, si ovvierebbe anche al problema di costituzionalità che emergerebbe qualora il fuori sede dovesse votare anche per le elezioni amministrative del proprio paese.

Infatti, applicando la disciplina già prevista per i rappresentanti di lista, il fuorisede non verrebbe cancellato dalle liste elettorali del proprio seggio e il suo nome rimarrebbe iscritto in tali liste. In questo modo non si priverebbe il fuorisede del diritto (costituzionale) di votare per le amministrative del proprio paese di residenza."

Inoltre, dal momento che il nostro Governo è sulla strada della riforma del presidenzialismo, ci auguriamo che vogliano legiferare anche sulla legge elettorale e sul voto fuorisede anche per le politiche.

Infine, va da sé che, fintanto che non si arriverà ad una soluzione definitiva, devono rimanere in vigore e anzi, devono essere ulteriormente implementate, tutte le misure economiche di agevolazione sui titoli di viaggio, che consentono agli studenti fuorisede di fare ritorno nella regione di appartenenza per votare.