



# Innovation4Inclusion

Esperienze di partecipazione per una società più inclusiva

*(a cura di Giacomo Menegus)*

# Ambito della ricerca

L'assunto di partenza:

Regioni ed enti locali non possono estendere il **diritto di voto** agli immigrati

- Corte costituzionale, **sentenze 372 e 379 del 2004** (Statuti di Toscana ed Emilia-Romagna)
- Consiglio di Stato, **pareri 16 marzo 2005** (Comune di Genova) e **6 luglio 2005** (Forlì)

# Corte cost., sent. 379 del 2004

La Corte riconosce...

*«...l'insussistenza di una attuale pretesa della Regione di intervenire nella materia delle elezioni statali, regionali e locali...»*

La Regione non intende né potrebbe dunque attribuire...

*«...il diritto di voto a soggetti estranei a quelli definiti dalla legislazione statale, od inser[ire] soggetti di questo tipo in procedure che incidono sulla composizione delle assemblee rappresentative o sui loro atti.»*

*Cons. diritto, punto 4*

## Corte cost., sent. 379 del 2004

*«...l'art. 15, comma 1, si configura come una norma relativa ad un ambito di sicura competenza regionale ("**diritti di partecipazione**"), che la Regione potrà esercitare "nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute".»*

*Cons. diritto, punto 4*

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

Dibattito dottrinale sulla fonte per il riconoscimento del diritto di voto agli immigrati extra-comunitari

1. Tesi più rigorosa: necessità di una **revisione costituzionale** dell'art. 48 Cost. (Lanchester)
2. Tesi intermedia: possibile estendere il voto per **elezioni regionali e locali** con **legge ordinaria**, ma non per quelle nazionali – in conformità a teoria tradizionale della sovranità (Luciani);
3. Tesi più garantista: art. 48 Cost. esprime *garanzia* per i cittadini, ma non un *divieto* di estendere voto agli stranieri → possibile estensione con **legge ordinaria** (Cuniberti, Salazar, Rossi).

Il dibattito è rimasto puramente dottrinale a livello nazionale...

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

...mentre a livello regionale e locale diverse Regioni e diversi Comuni e Province hanno adottato iniziative volte a riconoscere il diritto di voto agli stranieri extra-comunitari residenti.

A livello regionale, si vedano gli Statuti regionali di Toscana ed Emilia-Romagna (già ricordati nelle *slides* precedenti);

- **Toscana:** art. 3, comma 6 (*Principi generali*) «La Regione promuove, nel rispetto dei principi costituzionali, l'estensione del diritto di voto agli immigrati»
- **Emilia-Romagna:** art. 2, comma 1, *lett. f*) (*Obiettivi*) dispone che la Regione assicuri «nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute, il diritto di voto degli immigrati residenti»

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

A livello locale, tra le molte iniziative:

- Comune di Forlì 9 aprile 2001, modifica lo Statuto comunale, estendendo il diritto di voto alle **elezioni circoscrizionali** ai «cittadini stranieri residenti nel comune di Forlì da almeno due anni rispetto alla data di svolgimento della consultazione» (**iniziative moderate**, secondo la distinzione proposta da Rodano)
- Comune di Genova 27 luglio 2004 estende il diritto di voto anche per le **elezioni amministrative (iniziative radicali)**

Nelle Marche seguono questa tendenza per il riconoscimento del voto agli stranieri Jesi ed Ancona.

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

Le disposizioni statutarie regionali vengono impugnate dinanzi alla Corte costituzionale.

La Corte non le dichiara incostituzionali, dal momento che hanno «carattere non prescrittivo e non vincolante», esplicando «una funzione, per così dire, di natura culturale o anche politica, ma certo non normativa».

Tuttavia, come visto in apertura, si esclude la possibilità per le Regioni di estendere il diritto di voto agli stranieri.

[Corte costituzionale, **sentenze 372 e 379 del 2004**]

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

Le disposizioni locali sono state oggetto di diversi **pareri del Consiglio di Stato...**

1. Circolare del Ministero dell'Interno n. 4 del 22 gennaio 2004 → Comuni non competenti in materia;
2. Consiglio di Stato, Sez. II, n. 8007/2004 del 28 luglio 2004 → competenti per le elezioni circoscrizionali;
3. Consiglio di Stato, Sez. I, n. 9771/04 del 16 marzo 2005 → caso Genova (non competenti per comunali e circoscrizionali);
4. Consiglio di Stato, Sez. I e II, n. 11074/04 del 6 luglio 2005 → caso Forlì (non competenti neppure per le sole circoscrizionali);

# Un passo indietro: il diritto di voto ai migranti

...e, conseguentemente, di provvedimenti di annullamento straordinario per illegittimità e a tutela dell'unità dell'ordinamento ai sensi dell'art. 138 d.lgs. n. 267/2000.

- D.p.r. 17 agosto 2005, annullamento della delibera statutaria n. 105/2004 del Comune di **Genova**;
- D.p.r. 20 marzo 2006, annullamento dell'art. 15 dello Statuto del Comune di **Ancona**;
- D.p.r. 18 luglio 2006, annullamento delle disposizioni adottate dal Comune di **Jesi**;

Esclusa la possibilità di estendere il **diritto di voto** agli stranieri per le elezioni regionali, comunali e circoscrizionali.

L'ambito della ricerca è dunque quello dei **diritti di partecipazione**.

# Diritti di partecipazione

- **Partecipazione diretta**

- istanze e petizioni
- referendum consultivi
- forme di coinvolgimento nei partiti politici (ad es. primarie)

- **Partecipazione indiretta**

- **non elettiva** (ad es. tramite le associazioni di immigrati) → prevalenza del carattere funzionale
- **elettiva**

# Diritti di partecipazione – *focus* su organi elettivi

- **Consigliere straniero aggiunto**

Funzione consultiva (privo del diritto di voto)

- **Consulte dei migranti**

Funzione consultiva (prive del diritto di voto)

# Diritti di partecipazione – *focus* su organi elettivi

Variabili da considerare:

- **Regole elettorali:** vincoli nazionali (o continentali) per l'elettorato attivo e passivo, garanzia della rappresentanza di genere, ecc.
- **Composizione:** esclusivamente stranieri o mista; suddivisione su base nazionale o continentale;
- **Poteri:** esclusivamente consultivi (talora parere facoltativo, talora obbligatorio) o di partecipazione ai lavori (talora onnicomprensivo, solo su determinate materie o su invito);
- **Materie di interesse:** in genere questioni relative all'immigrazione/integrazione, più raramente su tutte le materie.

# Stato dell'arte

- La riflessione dottrinale si è concentrata sulla potenziale **estensione del diritto di voto** a livello regionale e amministrativo
- I **diritti di partecipazione** sono stati affrontati in modo episodico, all'interno di trattazioni dedicate al tema più ampio dell'integrazione.
- Manca una riflessione critica organica sugli strumenti di partecipazione (fatti salvi alcuni studi risalenti, vedi *Working Paper* ASGI – FIERI, 2005)
- Manca una mappatura delle esperienze a livello nazionale: un'eccezione di rilievo è data dall'indagine del 2016 della Regione Emilia-Romagna; si veda anche il *Working Paper*, a cura di ASGI e FIERI, *La partecipazione politica degli stranieri a livello locale*, che riporta alcune delle principali esperienze locali.

# Obiettivi del progetto

Per punti...

## **PUNTO 1**

- **Analisi ricognitiva** della normativa, della giurisprudenza e della dottrina rilevanti
  - a. **Bibliografia** comprensiva delle pubblicazioni scientifiche rilevanti;
  - b. **Raccolta giurisprudenziale:** sentenze, decisioni e pareri della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato;
  - c. **Raccolta normativa:** previsioni statutarie, statuti e regolamenti comunali, norme di auto-regolazione dei partiti;
  - d. **Raccolta materiali di altro genere:** letteratura grigia, indagini sociologiche, articoli, ecc.

## Esempi lett. d (altri materiali)

- **INDAGINI:** *«Tra partecipazione e rappresentanza - Monitoraggio regionale 2016: Gli organismi di partecipazione alla vita pubblica e di rappresentanza dei cittadini stranieri promossi dagli Enti locali in Emilia-Romagna»;*
- **LETTERATURA GRIGIA:** *La partecipazione politica degli stranieri a livello locale, Working Paper, a cura di ASGI e FIERI;*
- **ARTICOLI DI QUOTIDIANI** (che riportano iniziative degli organi studiati): ad es. *"Su case popolari, a Senigallia solo la Lega si è confrontata con la Consulta dei Migranti" su [senigalliaonline.it](http://senigalliaonline.it);*

Per punti...

## **PUNTO 2**

- **Verifica dell'efficacia** degli strumenti di partecipazione studiati.

L'analisi si basa – oltre che sui materiali già menzionati – su un'**indagine** condotta sulle **esperienze di partecipazione** a livello regionale e locale nelle **Marche**.

- Marche come «laboratorio di inclusione» (ieri: Ancona e Jesi; oggi: Fabriano);
- Uno strumento in più per comprendere la partecipazione (oltre all'indagine della Regione Emilia-Romagna, da cui si prendono le mosse)

Per punti...

## **PUNTO 3**

- **Redazione di raccomandazioni e linee-guida** (in genere proposte) a partire dai risultati dell'indagine.
- Coinvolgimento degli enti locali
- Coinvolgimento (se possibile) degli attori politici immigrati
- Potenziale sperimentazione sulla scorta delle raccomandazioni/linee-guida

Cos'è stato  
fatto...

## PUNTO 1

✓ **Bibliografia**

✓ **Raccolta giurisprudenza**

**Raccolta normativa** (mancano i regolamenti/norme statutarie aggiornati dei Comuni delle Marche; verranno recuperati attraverso l'indagine)

**Altri materiali** (manca una migliore copertura delle iniziative a livello locale; un ausilio in tal senso può arrivare anche dall'indagine)

Cos'è stato  
fatto...

## PUNTO 2

✓ **Questionario**

✓ **Inoltrato a diversi enti locali**

- Macerata (già compilato)
- Jesi
- Tolentino
- Serra de' Conti
- Fabriano
- ...

## PUNTO 2

- Non tutti gli enti locali hanno risposto
- Nuovi tentativi di contatto con enti non ancora raggiunti
- Prendere contatti con gli «attori politici immigrati»
- Valutazione di punti di forza e debolezza degli strumenti studiati

## PUNTO 3

- Elaborazione delle proposte (linee-guida, raccomandazioni)

Cosa resta da fare...

# Riferimenti essenziali

- A. Rodano, ***Il diritto di voto agli immigrati: quali possibilità di intervento per le autonomie territoriali?***, IX Convegno internazionale della S.I.S.E. - La cittadinanza elettorale, Firenze, 14-15 Dicembre 2006, <http://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2010/aprile/art-rodano-dir-voto.pdf>
- ***La partecipazione politica degli stranieri a livello locale***, Working Paper a cura di ASGI e FIERI, 2005, <http://www.fieri.it/2005/12/19/la-partecipazione-politica-degli-stranieri-a-livello-locale/>
- ***Tra partecipazione e rappresentanza, Monitoraggio regionale 2016, Gli organismi di partecipazione alla vita pubblica e di rappresentanza dei cittadini stranieri promossi dagli Enti locali in Emilia-Romagna***, Servizio Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale della Regione Emilia-Romagna, scaricabile al seguente link:  
<https://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/prodotti-editoriali/2016/tra-partecipazione-e-rappresentanza-monitoraggio-regionale-2016-gli-organismi-di-partecipazione-alla-vita-pubblica-e-di-rappresentanza-dei-cittadini-stranieri-promossi-dagli-enti-locali-in-emilia-romagna>

Grazie per l'attenzione!

