



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Guida sull'articolo 3 del Protocollo n. 1
alla Convenzione europea
dei diritti dell'uomo

Diritto a libere elezioni

Aggiornata al 30 aprile 2019



Gli editori o le organizzazioni che desiderano tradurre e/o riprodurre totalmente o parzialmente la presente guida, sotto forma di pubblicazione stampata o in formato elettronico (web), sono invitati a contattare publishing@echr.coe.int per conoscere le modalità di autorizzazione.

Per qualsiasi informazione sulle traduzioni in corso delle guide sulla giurisprudenza, consultare il documento [Traductions en cours](#).

La presente guida è stata elaborata dalla Direzione del Giureconsulto e non vincola la Corte. Può subire modifiche di forma.

Il testo originale della guida è in francese. Pubblicata per la prima volta nel maggio 2016, la guida viene aggiornata regolarmente. La presente versione è aggiornata al 30 aprile 2019.

Le guide sulla giurisprudenza possono essere scaricate dal sito www.echr.coe.int (Jurisprudence - Analyse jurisprudentielle – Guides sur la jurisprudence). Per qualsiasi altra informazione relativa alle pubblicazioni, è possibile consultare l'account Twitter della Corte <https://twitter.com/echrpublication>.

La presente traduzione è pubblicata a seguito di accordo con il Consiglio d'Europa e la Corte europea dei diritti dell'uomo sotto l'esclusiva responsabilità del Ministero della Giustizia italiano.

Il testo originale è stato utilizzato con l'autorizzazione del CdE/CEDU.

© Consiglio d'Europa / Corte europea dei diritti dell'uomo, 2019

INDICE

Avviso al lettore

I. Principi generali

- A. Senso e portata
- B. Principi di interpretazione

II. L'aspetto attivo: il diritto di voto

- A. La decadenza dai diritti civici
- B. Il caso particolare dei detenuti
- C. La residenza, condizione di accesso al diritto di voto
 1. Il voto dei cittadini non residenti sul territorio
 2. Il caso particolare di alcuni territori
 3. L'organizzazione materiale dello scrutinio per i non residenti

III. L'aspetto passivo: il diritto di candidarsi alle elezioni

- A. Impossibilità di candidarsi e ordine democratico
- B. Importanza del contesto storico
- C. Organizzazione delle elezioni
 1. Garantire la serietà delle candidature: la regola della cauzione
 2. Evitare un eccessivo frazionamento del panorama politico
- D. Gli altri scopi legittimi
- E. Dalla campagna elettorale...
- F. ...all'esercizio del mandato

IV. Il trattamento dei risultati dello scrutinio

V. Il contenzioso elettorale

Elenco delle cause citate

Avviso al lettore

La presente guida fa parte della serie delle Guide sulla giurisprudenza pubblicata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (di seguito «la Corte», «la Corte europea» o «la Corte di Strasburgo»), allo scopo di fornire agli operatori della giustizia informazioni sulle più importanti sentenze rese da quest'ultima. Nella fattispecie, la presente guida analizza e riassume la giurisprudenza relativa all'articolo 3 del Protocollo n. 1 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (di seguito «la Convenzione» o «la Convenzione europea») fino al 30 aprile 2019. Il lettore potrà trovarvi i principi fondamentali elaborati in materia nonché i precedenti pertinenti.

La giurisprudenza citata è stata selezionata tra le sentenze e decisioni di principio, importanti e/o recenti*.

Le sentenze e decisioni della Corte servono non solo a dirimere le cause di cui essa è investita, ma in modo più ampio anche a chiarire, salvaguardare e approfondire le norme della Convenzione; esse contribuiscono in tal modo al rispetto, da parte degli Stati, degli impegni dagli stessi assunti nella loro qualità di Parti contraenti (*Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, § 154, serie A n. 25, e, recentemente, *Jeronovičs c. Lettonia* [GC], n. 44898/10, § 109, CEDU 2016).

Il sistema istituito dalla Convenzione ha pertanto lo scopo di definire, nell'interesse generale, questioni che rientrano nell'ordine pubblico, elevando le norme di tutela dei diritti dell'uomo ed estendendo la giurisprudenza in questo ambito a tutta la comunità degli Stati parti alla Convenzione (*Konstantin Markin c. Russia* [GC], n. 30078/06, § 89, CEDU 2012).

Infatti, la Corte ha sottolineato il ruolo della Convenzione in quanto «strumento costituzionale dell'ordine pubblico europeo» nel settore dei diritti dell'uomo (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* [GC], n. 45036/98, § 156, CEDU 2005-VI).

La presente guida contiene il riferimento delle parole chiave per ciascuno dei citati articoli della Convenzione o dei suoi Protocolli addizionali. Le questioni giuridiche trattate in ciascuna causa sono sintetizzate in una [Liste de mots-clés](#), che proviene da un thesaurus contenente termini direttamente estratti (per la maggior parte) dal testo della Convenzione e dei suoi Protocolli.

La [banca dati HUDOC](#) della giurisprudenza della Corte permette la ricerca per mezzo di parole chiave. Perciò, la ricerca con tali parole chiave permetterà al lettore di trovare un gruppo di documenti aventi contenuto giuridico simile (per ciascuna causa il ragionamento e le conclusioni della Corte sono riassunte per mezzo di parole chiave). Le parole chiave per ciascuna causa sono disponibili nella Scheda dettagliata del documento. Tutte le spiegazioni necessarie sono consultabili nel [manuale di utilizzo HUDOC](#).

La giurisprudenza citata può essere in una delle due lingue ufficiali (francese e inglese) della Corte e della Commissione europea dei diritti dell'uomo. Salvo particolari menzioni dopo il nome della causa, il riferimento citato è quello di una sentenza sul merito emessa da una camera della Corte. L'indicazione «(dec.)» rinvia a una decisione della Corte e l'indicazione «[GC]» significa che la causa è stata esaminata dalla Grande Camera. Le sentenze camerali non definitive alla data del presente aggiornamento sono contrassegnate da un asterisco ().

I. Principi generali

Articolo 3 del Protocollo n. 1 – Diritto a libere elezioni

«Le Alte Parti contraenti si impegnano a organizzare, a intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo.»

Parole chiave HUDOC

Diritto a libere elezioni (P1-3) – Elezioni periodiche (P1-3) – Elezioni a scrutinio segreto (P1-3) – Libera espressione dell'opinione del popolo (P1-3) – Scelta del corpo legislativo (P1-3) – Voto (P1-3) – Candidarsi alle elezioni (P1-3)

A. Senso e portata

1. «Secondo il preambolo della Convenzione, il mantenimento delle libertà fondamentali «si fonda essenzialmente su un regime politico effettivamente democratico». Poiché sancisce un principio caratteristico di tale regime, l'articolo 3 del Protocollo n. 1 è di fondamentale importanza nel sistema della Convenzione.» (*Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, § 47)

2. L'articolo 3 del Protocollo n. 1 riguarda soltanto la scelta del corpo legislativo. Tuttavia, questa espressione non comprende unicamente il parlamento nazionale. È opportuno esaminare la struttura costituzionale dello Stato in questione (*Timke c. Germania*, decisione della Commissione). In via generale, il campo di applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 non copre le elezioni locali, che si tratti di elezioni comunali (*Xuereb c. Malta*; *Salleras Llinares c. Spagna*) o regionali (*Malarde c. Francia*). La Corte, infatti, ha dichiarato che il potere di promulgare regolamenti e atti amministrativi che è riconosciuto alle autorità locali in molti paesi si distingue dal potere legislativo di cui all'articolo 3 del Protocollo n. 1, anche se il potere legislativo non deve necessariamente essere inteso nel senso che riguarda solo i parlamenti nazionali (*Mótka c. Polonia* (dec.)).

3. La Corte ha precisato l'interpretazione da dare alla nozione di «elezioni», che determina il campo di applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*Cumhuriyet Halk Partisi c. Turchia* (dec.), §§ 33-34 e 37-38).

4. La Corte ha precisato che, in linea di principio, un referendum non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*ibidem*, §§ 33 e 38; *Moohan e Gillon c. Regno Unito* (dec.), § 40). Tuttavia, essa ha tenuto conto della diversità dei sistemi elettorali all'interno dei vari paesi. La Corte non ha escluso la possibilità che un processo democratico qualificato come «referendum» da uno Stato possa eventualmente rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. A tal fine, il processo in questione dovrebbe essere organizzato a «intervalli ragionevoli, a scrutinio segreto, in condizioni che garantiscano la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo» (*ibidem*, § 42).

5. La Corte ha affermato che l'impossibilità di ottenere i risultati di sondaggi di opinione sulle intenzioni di voto nei quindici giorni precedenti le elezioni non riguardava i ricorrenti nella loro qualità di elettori in maniera sufficientemente diretta perché potessero dirsi vittime di una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione (*Dimitras e altri c. Grecia* (dec.), §§ 30-32).

6. Per quanto riguarda le elezioni presidenziali, la Corte ha considerato che le prerogative del capo dello Stato non potevano, in quanto tali, indurre a considerare quest'ultimo come un «corpo legislativo» nel senso dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. Tuttavia, essa non esclude la possibilità di applicare l'articolo 3 del Protocollo n. 1 ad elezioni presidenziali. Se fosse accertato che le funzioni del capo dello Stato interessato comprendevano l'iniziativa legislativa e il potere di adottare leggi, oppure vaste prerogative in materia di controllo dell'adozione delle leggi o il potere di censurare i principali organi legislativi, si potrebbe allora sostenere che il capo dello Stato è un «corpo legislativo» nel senso dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*Bošković c. l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia* (dec.); *Brito Da Silva Guerra e Sousa Magno c. Portogallo* (dec.)). Tuttavia, finora questa possibilità non è mai stata utilizzata, né è stata menzionata nelle cause successive (*Paksas c. Lituania* [GC]; *Anchugov e Gladkov c. Russia*, §§ 55-56).

7. La Corte ha invece ritenuto più volte che il Parlamento europeo costituisca una parte del corpo legislativo nel senso dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*Matthews c. Regno Unito* [GC], §§ 45-54; *Occhetto c. Italia* (dec.), § 42).

8. Quanto alle caratteristiche stesse del suffragio, il testo dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 prevede unicamente il suo carattere libero e segreto, cosa che la Commissione europea dei diritti dell'uomo (di seguito «la Commissione») e poi la Corte hanno costantemente ribadito (*X. c. Regno Unito*, decisione della Commissione del 6 ottobre 1976). Il testo dell'articolo precisa, inoltre, che le elezioni devono svolgersi a intervalli ragionevoli. Gli Stati dispongono in materia di un ampio margine di apprezzamento. Tuttavia, la giurisprudenza ha indicato delle linee guida:

«Il carattere regolare degli intervalli tra le elezioni al parlamento deve essere valutato alla luce dello scopo di tali elezioni, ossia garantire che le idee dei rappresentanti del popolo traducano le evoluzioni fondamentali dell'opinione dominante. In linea di principio, il parlamento deve essere in grado di elaborare e dare esecuzione a dei programmi in materia legislativa, compresi dei progetti a lungo termine. Un intervallo troppo breve tra le elezioni potrebbe ostacolare le strategie politiche volte a dare attuazione alle volontà dell'elettorato. Un intervallo troppo lungo può portare al mancato rinnovo della rappresentanza parlamentare, che rischia, con il tempo, di non corrispondere più alle aspirazioni dominanti degli elettori» (*Timke c. Germania*, decisione della Commissione)

9. La giurisprudenza ha poi approfondito l'esigenza di universalità del suffragio che costituisce ormai il principio di riferimento (*X. c. Germania*, decisione della Commissione; *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* [GC], §§ 59 e 62; *Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, § 51). Invece, anche se l'articolo 3 del Protocollo n. 1 implica il principio della parità di trattamento di tutti i cittadini nell'esercizio del loro diritto di voto, questo non significa tuttavia che tutte le schede devono avere un peso uguale per quanto riguarda il risultato. Perciò, nessun sistema può evitare il fenomeno dei «voti persi» (*ibidem*, § 54; *Partija «Jaunie Demokrāti» e Partija «Mūsu Zeme» c. Lettonia* (dec.)).

10. Tuttavia, ciascun elettore deve avere la possibilità che il suo voto influisca sulla composizione del corpo legislativo, poiché in caso contrario perderebbero la loro sostanza il diritto di voto, il processo elettorale e, alla fine, lo stesso ordinamento democratico (*Riza e altri c. Bulgaria*, § 148). Gli Stati godono dunque di un ampio margine di apprezzamento per quanto riguarda la modalità di organizzazione dello scrutinio. Perciò, una suddivisione di circoscrizioni irregolare in termini di popolazione non comporta una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 purché la libera volontà del popolo sia in ogni caso accuratamente rispecchiata (*Bompard c. Francia* (dec.)). Infine, la scelta del modo di scrutinio attraverso il quale viene assicurata la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo – rappresentanza proporzionale, scrutinio a maggioranza o altro – è una questione per la quale ciascuno Stato gode di un ampio margine di apprezzamento (*Matthews c. Regno Unito* [GC], § 64).

B. Principi di interpretazione

11. L'articolo 3 del Protocollo n. 1 si distingue dalle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi Protocolli che sanciscono dei diritti in quanto prevede l'obbligo per gli Stati membri di organizzare delle elezioni in condizioni che garantiscano la libera espressione dell'opinione del popolo e non un diritto o una libertà in particolare. Tuttavia, considerati i lavori preparatori dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 e l'interpretazione che viene data di tale clausola nell'ambito della Convenzione nel suo insieme, la Corte ha stabilito che questo articolo implica anche dei diritti soggettivi, tra cui il diritto di voto (aspetto «attivo») e quello di candidarsi alle elezioni (aspetto «passivo») (*Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, §§ 48-51; *Ždanoka c. Lettonia* [GC], § 102).

12. I diritti in questione non sono assoluti. Vi è spazio per alcune «limitazioni implicite», e agli Stati contraenti deve essere accordato un ampio margine di apprezzamento in materia. La nozione di «limitazione implicita» derivante dall'articolo 3 del Protocollo n. 1 riveste un'importanza maggiore quando si tratta di determinare la legittimità degli scopi perseguiti dalle restrizioni ai diritti sanciti da tale disposizione. Dato che l'articolo 3 del Protocollo n. 1 non è limitato da un elenco preciso di «scopi legittimi» come quelli che sono indicati negli articoli 8-11 della Convenzione, gli Stati contraenti possono dunque liberamente fondarsi su uno scopo non compreso in tale elenco per giustificare una restrizione, purché la compatibilità di tale scopo con il principio della preminenza del diritto e gli obiettivi generali della Convenzione sia dimostrata nelle circostanze particolari di una determinata causa.

13. La nozione di «limitazione implicita» significa anche che la Corte non applica i criteri tradizionali di «necessità» o di «bisogno sociale imperioso» che sono utilizzati nell'ambito degli articoli 8 – 11 della Convenzione. Quando si trova ad esaminare questioni di conformità all'articolo 3 del Protocollo n. 1, la Corte si basa essenzialmente su due criteri: da una parte essa verifica se ci sia stato un trattamento arbitrario o una mancanza di proporzionalità e, dall'altra, se la restrizione abbia pregiudicato la libera espressione dell'opinione del popolo. Inoltre, essa sottolinea la necessità di esaminare tutta la legislazione in materia elettorale alla luce dell'evoluzione politica del paese interessato, il che implica che delle caratteristiche

inaccettabili nell'ambito di un sistema possano essere giustificate nel quadro di un altro (*Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, § 52; *Ždanoka c. Lettonia* [GC], §§ 103-104 e 115).

14. Il diritto di presentarsi alle elezioni legislative (aspetto «passivo») può essere soggetto a esigenze più rigorose rispetto al diritto di voto (aspetto «attivo»). Mentre il criterio relativo all'aspetto «attivo» dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 implica di solito un esame più ampio della proporzionalità delle disposizioni di legge che privano una persona o un gruppo di persone del diritto di voto, l'approccio adottato per quanto riguarda l'aspetto «passivo» si limita essenzialmente a verificare l'assenza di arbitrarietà nelle procedure interne che portano a privare un individuo del diritto di candidarsi (*Ždanoka c. Lettonia* [GC], § 115; *Melnitchenko c. Ucraina*, § 57).

15. Per quanto riguarda la questione di stabilire chi possa lamentare una violazione di tale aspetto «passivo», la Corte ha ammesso che, quando la legislazione in materia elettorale o le misure adottate dalle autorità nazionali limitano il diritto dei candidati presi individualmente di presentarsi a una elezione nella lista di un partito, il partito interessato può, in tale qualità, affermare di essere vittima di una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, indipendentemente dai suoi candidati ((*Partito laburista georgiano c. Georgia*, §§ 72- 74; *Riza e altri c. Bulgaria*, § 142).

16. Inoltre, quando sottopone il sistema elettorale di un paese al suo esame – che si tratti dell'aspetto attivo o passivo –, la Corte tiene conto della diversità dei contesti storici degli Stati. Questi diversi contesti possono perciò portare ad accettare che, tra un paese e un altro, vi siano delle divergenze nelle norme in materia di diritto elettorale, ma anche a spiegare l'evoluzione del livello di esigenza in funzione dei periodi considerati.

17. Infine, l'articolo 3 del Protocollo n. 1 riguarda anche le fasi posteriori allo scrutinio che comprendono il conteggio dei suffragi e la registrazione e il trasferimento dei risultati del voto. Ne risulta per lo Stato l'obbligo positivo di inquadrare attentamente le procedure con cui vengono raccolti, calcolati e consegnati i risultati di uno scrutinio (*Davydov e altri c. Russia*, §§ 284-285).

II. L'aspetto attivo: il diritto di voto

18. L'aspetto «attivo» è soggetto a limitazioni. In questo, come in qualsiasi ambito che rientra nell'articolo 3 del Protocollo n. 1, gli Stati membri godono di un certo margine di apprezzamento che varia a seconda del contesto. Ad esempio, è possibile fissare un'età minima al fine di assicurare che le persone che partecipano al processo elettorale siano sufficientemente mature (*Hirst c. Regno Unito (n. 2)* [GC], § 62).

19. Tuttavia, il controllo esercitato è un controllo di proporzionalità relativamente approfondito. Il margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati non può produrre l'effetto di vietare ad alcune persone o ad alcuni gruppi di prendere parte alla vita politica del paese, in particolare attraverso la nomina dei membri del corpo legislativo (*Aziz c. Cipro*, § 28; *Tănase c. Moldavia* [GC], § 158). Nella causa *Aziz c. Cipro*, la Corte

si è pronunciata sul divieto imposto agli Stati membri della comunità cipriota turca di votare alle elezioni legislative. Essa ha considerato che, a causa della situazione anomala che esiste a Cipro dal 1963 e del vuoto legislativo, il ricorrente, in quanto membro della comunità cipriota turca residente nella Repubblica di Cipro, è stato privato di qualsiasi possibilità di esprimere la sua opinione nell'ambito della scelta dei membri della camera dei rappresentanti. Pertanto, l'essenza stessa del suo diritto di voto è stata oggetto di beffa. La Corte ha anche constatato una evidente disparità di trattamento nel godimento del diritto di voto tra i membri della comunità cipriota turca e quelli della comunità cipriota greca. Essa ha pertanto concluso che vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 da solo e in combinato disposto con l'articolo 14 della Convenzione.

20. Si osserva, peraltro, che delle doglianze che si riferiscono ad elezioni che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 possono, se del caso, essere sollevate dal punto di vista di altri articoli della Convenzione. Così, nella causa *Mótka c. Polonia*, il ricorrente si era trovato nell'impossibilità di votare in occasione di elezioni relative ai consigli comunali, ai consigli distrettuali e alle assemblee regionali. L'ufficio elettorale non era accessibile alle persone in sedia a rotelle e non era consentito portare una scheda fuori dai locali dell'ufficio elettorale. La Corte ha considerato che non si potesse escludere che il fatto che l'amministrazione non avesse assicurato un accesso idoneo all'ufficio elettorale a beneficio del ricorrente, il quale desiderava condurre una vita attiva, avesse potuto generare sentimenti di umiliazione e di sconforto tali da pregiudicare l'autonomia personale dell'interessato e, pertanto, la qualità della sua vita privata. La Corte ha dunque ammesso l'ipotesi che, in tali circostanze, entri in gioco l'articolo 8.

A. La decadenza dai diritti civili

21. Quando è in questione la decadenza di una persona o di un gruppo di persone dal diritto di voto, la Corte è particolarmente cauta. La privazione del diritto di voto deve, in tal caso, perseguire uno scopo legittimo ma anche soddisfare all'esigenza categorica di proporzionalità. La Corte ha pertanto esaminato varie cause nelle quali la privazione del diritto di voto rientrava nell'ambito di una inchiesta penale. La causa *Labita c. Italia* [GC] riguardava la decadenza temporanea automatica dai diritti civili in caso di sospetto di appartenenza alla mafia. La Corte ha accettato che una tale misura perseguisse uno scopo legittimo. Tuttavia, tenuto conto del fatto che la misura era stata applicata soltanto dopo l'assoluzione del ricorrente, essa ha considerato che non esistesse alcun elemento concreto che permettesse di sospettarlo di appartenere alla mafia, e che la misura controversa, di conseguenza, fosse sproporzionata. Nella causa *Vito Sante Santoro c. Italia*, il ricorrente era stato legittimamente privato del suo diritto di voto per una durata limitata in quanto era stato sottoposto a sorveglianza speciale di pubblica sicurezza. Tuttavia, erano trascorsi più di nove mesi tra l'ordinanza di applicazione della sorveglianza speciale e la cancellazione dalle liste elettorali e, per questo motivo, al ricorrente era stato impedito di votare a due elezioni, cosa che non sarebbe avvenuta se la misura fosse stata applicata immediatamente. Ora, il governo non aveva fornito alcuna ragione che giustificasse il ritardo in questione. La Corte ha pertanto concluso che vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

22. La questione della decadenza dai diritti civili non si pone soltanto in un contesto penale. Nella causa *Albanese c. Italia* era in questione la sospensione dall'esercizio dei diritti elettorali del ricorrente per tutta la durata della procedura fallimentare avviata nei suoi confronti. La Corte ha sottolineato che la procedura fallimentare rientrava non nel diritto penale ma nel diritto civile e non implicava alcuna nozione di dolo o di frode da parte del fallito. La limitazione dei diritti elettorali di quest'ultimo perseguiva dunque una finalità di natura essenzialmente afflittiva. Di conseguenza, aveva il solo scopo di sminuire il fallito e costituiva una sanzione morale per il solo fatto che era insolvente, indipendentemente dalla sua eventuale colpevolezza. La Corte ha concluso da ciò che tale misura non perseguiva uno scopo legittimo ai sensi dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

23. La Corte ha anche dovuto interessarsi della privazione del diritto di voto nei confronti di persona sottoposta a tutela parziale. Nella causa *Alajos Kiss c. Ungheria*, essa ha ritenuto che una tale misura potesse perseguire uno scopo legittimo, ossia garantire che solo i cittadini in grado valutare le conseguenze delle loro decisioni e di prendere decisioni consapevoli e sensate partecipano alle questioni pubbliche. Tuttavia, il divieto di voto era imposto in maniera automatica e generale, senza prendere in considerazione le reali capacità della persona protetta né fare distinzioni tra tutela completa o parziale. La Corte ha precisato che era contestabile trattare le persone affette da deficit intellettuali o psichici come un gruppo unico e che la limitazione dei loro diritti doveva essere sottoposta a un controllo rigoroso. Essa ha concluso da ciò che la revoca del diritto di voto, senza una valutazione giudiziaria personalizzata della situazione degli interessati non fosse proporzionata allo scopo perseguito.

B Il caso particolare dei detenuti

24. I detenuti in generale continuano a godere di tutti i diritti e le libertà fondamentali sanciti dalla Convenzione, ad eccezione del diritto alla libertà quando una detenzione regolare rientra espressamente nel campo di applicazione dell'articolo 5 della Convenzione (*Hirst c. Regno Unito (n. 2)* [GC], § 69). I diritti sanciti dall'articolo 3 del Protocollo n. 1 non fanno eccezione. Pertanto, è fuori discussione che un detenuto possa perdere i propri diritti sanciti dalla Convenzione per il semplice fatto di essere detenuto a seguito di condanna. Questo non impedisce di adottare misure per tutelare la società contro attività volte a distruggere i diritti e le libertà enunciati nella Convenzione.

25. L'articolo 3 del Protocollo n. 1 non esclude, pertanto, che delle restrizioni ai diritti elettorali siano inflitte a un individuo che, ad esempio, abbia commesso gravi abusi nell'esercizio di funzioni pubbliche o il cui comportamento abbia minacciato di ledere lo stato di diritto o le basi della democrazia. Tuttavia, non bisogna ricorrere con leggerezza alla misura rigorosa costituita dalla privazione del diritto di voto; peraltro, il principio di proporzionalità esige che esista un legame discernibile e sufficiente tra la sanzione e il comportamento nonché la situazione della persona interessata (*Hirst c. Regno Unito (n. 2)* [GC], § 71).

26. Pertanto, privare un detenuto dei suoi diritti politici può rispondere agli scopi legittimi costituiti dalla prevenzione del crimine, dal rafforzamento del senso civico e dal rispetto dello stato di diritto, nonché dal buon funzionamento e dal mantenimento della democrazia. Tuttavia, tale misura non può essere imposta in modo automatico, poiché in caso contrario si scontrerebbe con l'esigenza di proporzionalità.

27. Gli Stati possono decidere di affidare al giudice il compito di valutare la proporzionalità di una misura restrittiva del diritto di voto dei detenuti condannati o di incorporare nella legge delle disposizioni che definiscono le circostanze nelle quali una tale misura trova applicazione. In questa seconda ipotesi, è il legislatore stesso che opera un bilanciamento dei diversi interessi coesistenti allo scopo di evitare interdizioni generiche, automatiche e di applicazione indifferenziata. Pertanto, l'applicazione di una interdizione dal diritto di voto in assenza di una decisione giudiziaria *ad hoc* non comporta, di per sé, una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*Scoppola c. Italia (n. 3)* [GC], § 102).

28. Nella causa *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* [GC], la Corte ha constatato una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 in quanto l'interdizione dal diritto di voto era applicata in maniera automatica e generica a chiunque scontasse una pena privativa della libertà. L'interdizione interessava 48.000 detenuti, il che costituisce un numero elevato, e riguardava pene detentive di tutti i tipi, a partire da un giorno fino all'ergastolo, e reati di tutti i tipi, a partire da atti relativamente minori fino ai reati più gravi. Inoltre, non emergeva alcun legame diretto tra gli atti commessi da un individuo e la revoca del suo diritto di voto. La Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 anche nella causa *Söyler c. Turchia*, in cui le restrizioni imposte al diritto di voto delle persone condannate a una pena detentiva avevano una portata e un impatto ancora più importanti in quanto si applicavano anche a coloro che non scontavano la loro pena detentiva. Nella causa *Frodl c. Austria*, la privazione del diritto di voto non riguardava sistematicamente tutti i detenuti, ma soltanto quelli ai quali era stata imposta una pena detentiva di durata superiore a un anno per un reato commesso volontariamente. Tuttavia, non esisteva un legame tra l'imposizione automatica della misura controversa e la condotta dell'individuo e le circostanze del caso di specie. La Corte ha dunque concluso che la privazione del diritto di voto non era proporzionata agli scopi perseguiti.

29. Nella causa *Scoppola c. Italia (n. 3)* [GC], invece, la Corte ha dovuto esaminare una interdizione dal diritto di voto che si applicava soltanto alle persone condannate per alcuni reati ben determinati o a una pena privativa della libertà di durata superiore a un limite fissato dalla legge. Il legislatore aveva accuratamente modulato l'utilizzo di questa misura in funzione delle particolari caratteristiche di ogni causa, e aveva inoltre modulato la durata della misura dell'interdizione in funzione della pena inflitta e, pertanto, indirettamente, della gravità del reato. Erano molti i detenuti condannati che avevano conservato la possibilità di votare alle elezioni legislative. Inoltre, tale sistema era completato dalla possibilità offerta ai condannati colpiti da una interdizione definitiva dal diritto di voto di ottenere la reintegrazione in quest'ultimo. Il sistema italiano, pertanto, non soffriva di una eccessiva rigidità. La Corte, di conseguenza, ha concluso che non vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

30. Si deve osservare, tuttavia, che i detenuti devono mostrare che è stato loro effettivamente impedito di votare affinché possa essere constatata una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. Non è sufficiente che facciano valere la loro detenzione *a priori* poiché eventi come una liberazione anticipata, un ricovero in ospedale psichiatrico, ecc. possono intervenire prima che si tengano le elezioni in questione. Tali ricorsi vengono dunque dichiarati irricevibili in quanto manifestamente infondati (*Dunn e altri c. Regno Unito* (dec.)).

31. Peraltro, la Corte non ha mai ritenuto appropriato indicare agli Stati le misure necessarie per far cessare le violazioni causate dall'interdizione dal diritto di voto dei detenuti. Essa è riuscita al massimo a indicare delle scadenze (*Greens e M.T. c. Regno Unito*, § 120). Invece, gli Stati non possono argomentare invocando la complessità della procedura che sarebbe necessaria per modificare il diritto che è alla base della violazione. Nella causa *Anchugov e Gladkov c. Russia*, la Corte ha preso atto dell'argomentazione secondo la quale l'interdizione era imposta da una disposizione della Costituzione che non poteva essere modificata dal Parlamento e poteva essere rivista solo mediante l'adozione di una nuova Costituzione, il che avrebbe implicato una procedura particolarmente complessa. Tuttavia, essa ha rammentato che spettava in sostanza alle autorità la scelta, sotto la supervisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, dei mezzi da utilizzare per rendere la legislazione conforme alla Convenzione. I governi possono esplorare tutte le vie possibili per assicurare il rispetto dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, anche mediante una forma di processo politico o con una interpretazione della Costituzione conforme alla Convenzione (§ 111).

32. Infine, nella decisione *Moohan e Gillon c. Regno Unito*, dei detenuti condannati lamentavano di non aver potuto votare in occasione del referendum sull'indipendenza della Scozia tenutosi nel 2014. Considerando che l'articolo 3 del Protocollo n. 1 fosse inapplicabile a una tale consultazione popolare, la Corte ha respinto il loro ricorso.

C. La residenza, condizione di accesso al diritto di voto

1. Il voto dei cittadini non residenti sul territorio

33. In una serie di cause iniziate nel 1961, la Commissione ha dichiarato irricevibili, in quanto manifestamente infondate, le doglianze relative a restrizioni del diritto di voto fondate su un criterio di residenza (si vedano le decisioni della Commissione *X. e altri c. Belgio*; *X. c. Regno Unito* (11 dicembre 1976); *X. c. Regno Unito* (28 febbraio 1979); *X. c. Regno Unito* (13 maggio 1982); *Polacco e Garofalo c. Italia*; *Luksch c. Germania*).

34. In seguito, la Corte ha ribadito la compatibilità con l'articolo 3 del Protocollo n. 1 dell'imposizione di un criterio di residenza. Varie ragioni possono giustificarlo:

- in primo luogo, la presunzione che un cittadino non residente sia meno direttamente o meno continuativamente interessato dai problemi quotidiani del suo paese e li conosca meno approfonditamente;
- in secondo luogo, i candidati alle elezioni legislative non possono presentare i diversi temi elettorali ai cittadini che si trovano all'estero e questi ultimi hanno una minore influenza sulla scelta dei candidati o sull'elaborazione dei

- loro programmi elettorali;
- in terzo luogo, il legame stretto tra il diritto di voto alle elezioni legislative e il fatto di essere direttamente interessato dagli atti degli organi politici così eletti; e,
 - in quarto luogo, la preoccupazione legittima che può avere il legislatore di limitare l'influenza dei cittadini residenti all'estero su elezioni che si riferiscono a questioni che, pur essendo assolutamente fondamentali, riguardano soprattutto le persone residenti nel paese.

35. Anche se la persona interessata non ha forse interrotto i suoi legami con il proprio paese di origine, e sebbene alcuni degli elementi sopra menzionati non siano forse applicabili nei suoi confronti, la legge non può sempre prendere in considerazione ogni singolo caso ma deve enunciare una regola generale (*Hilbe c. Liechtenstein* (dec.); *Doyle c. Regno Unito* (dec.); *Shindler c. Regno Unito*, § 105).

36. La Corte ha perciò considerato infondati i ricorsi di cittadini che hanno lasciato il loro paese di origine (*Hilbe c. Liechtenstein* (dec.)). In due cause, essa ha in particolare tenuto conto del fatto che i non residenti potevano votare in occasione di elezioni nazionali nei quindici anni successivi alla loro emigrazione e che tale diritto era in ogni caso reintegrato se gli interessati fossero tornati a vivere nel loro paese di origine; da ciò la Corte ha dunque concluso che la misura non fosse sproporzionata ((*Doyle c. Regno Unito* (dec.); *Shindler c. Regno Unito*, § 108). La Corte ha inoltre ritenuto pertinente il fatto che il parlamento si fosse sforzato in varie occasioni di bilanciare gli interessi concomitanti e avesse discusso dettagliatamente la questione dei diritti di voto dei non residenti; l'evoluzione delle opinioni in parlamento, del resto, era dimostrata dalle modifiche apportate al periodo di residenza da quando era stata data la possibilità di votare agli elettori residenti all'estero (*ibidem*, § 117).

37. Nella causa *Shindler c. Regno Unito*, la Corte ha rilevato una sempre maggiore attenzione, sul piano europeo, ai problemi che pone la migrazione dal punto di vista della partecipazione politica nel paese di origine e nel paese di residenza. Tuttavia, essa ha ritenuto che nessuno dei documenti esaminati permettesse di concludere che allo stato attuale del diritto, gli Stati erano tenuti ad accordare ai non residenti un accesso illimitato al diritto di voto. Parimenti, sebbene vi fosse stata nel diritto e nelle prassi degli Stati membri una chiara tendenza ad autorizzare il voto dei non residenti e benché una maggioranza apprezzabile di Stati si fosse dichiarata favorevole a un diritto illimitato, non si poteva ancora constatare l'esistenza di un approccio comune o di un consenso favorevole a un diritto di voto illimitato per i non residenti. La Corte ha dunque concluso da ciò che, sebbene tale questione dovesse essere monitorata, gli Stati conservavano un ampio margine di apprezzamento in questo ambito (§§ 109-115).

2. Il caso particolare di alcuni territori

38. Nella causa *Py c. Francia*, la Corte ha ripreso l'idea dell'esistenza di un legame sufficientemente forte tra il potenziale elettore e il territorio interessato. A un cittadino francese originario del territorio metropolitano e abitante a Noumea era stato negato il diritto di voto alle elezioni del Congresso della Nuova Caledonia in

quanto non dimostrava di essere residente nel territorio da almeno dieci anni. La Corte ha ritenuto che i tempi minimi di durata della residenza rispondessero alla necessità di garantire che le consultazioni rispecchino la volontà delle popolazioni «interessate» e che il risultato delle stesse non sia alterato da un voto massiccio delle popolazioni giunte recentemente nel territorio e che non dimostrano di avere in quest'ultimo legami solidi. Inoltre, la limitazione del diritto di voto era la conseguenza diretta e necessaria della creazione di una cittadinanza caledoniana. Il ricorrente non era interessato dagli atti degli organi politici della Nuova Caledonia allo stesso livello dei cittadini residenti. Pertanto, la condizione della residenza era giustificata e perseguiva uno scopo legittimo. La storia e lo statuto della Nuova Caledonia – fase transitoria prima del raggiungimento della piena sovranità e parte del processo di autodeterminazione – furono considerati delle «necessità locali» che potevano giustificare un'esigenza importante come la residenza minima di dieci anni, condizione che aveva peraltro costituito un elemento fondamentale per placare il conflitto sanguinoso.

39. La causa *Sevinger c. Paesi Bassi* riguardava l'impossibilità per i residenti dell'isola di Aruba, che godono di una certa autonomia, di votare alle elezioni del Parlamento dell'isola, che invia dei delegati al Parlamento olandese. La Corte ha considerato che i cittadini olandesi residenti ad Aruba potessero in tal modo influire sulle decisioni dell'assemblea dei deputati e che, inoltre, le decisioni adottate dal Parlamento olandese non li riguardassero allo stesso modo in cui riguardano i residenti dei Paesi Bassi. Essa ha anche respinto la doglianza relativa all'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 3 del Protocollo n. 1, ritenendo che i residenti di Aruba fossero gli unici a poter votare per il Parlamento dell'isola e non si trovassero dunque in una situazione analoga a quella degli altri cittadini olandesi.

40. Per quanto riguarda l'organizzazione geografica e territoriale dello scrutinio all'interno del territorio dello Stato interessato, la Corte ha ammesso che gli obblighi per l'elettore di chiedere la propria cancellazione dalla precedente lista elettorale e la propria iscrizione in una nuova lista perseguivano gli scopi legittimi seguenti: assicurare che le liste elettorali fossero costituite in condizioni di tempo e di controllo soddisfacenti, permettere il corretto svolgimento delle operazioni di voto ed evitare le manovre fraudolente. Essa ha ritenuto che l'obbligo di rispettare le formalità di cancellazione e poi di iscrizione in una nuova lista elettorale entro il termine regolamentare rientrasse nell'esercizio dell'ampio margine di apprezzamento dello Stato in materia (*Benkaddour c. Francia*).

3. L'organizzazione materiale dello scrutinio per i non residenti

41. L'articolo 3 del Protocollo n. 1 non pone a carico degli Stati l'obbligo di istituire un sistema che permetta l'esercizio del diritto di voto all'estero per i cittadini espatriati. Nella causa *Sitaropoulos e Giakoumopoulos c. Grecia* [GC], i ricorrenti lamentavano che, in assenza di normativa su questo punto, non potevano esercitare il loro diritto di voto dal paese in cui erano espatriati (la Francia), e questo sebbene la Costituzione del loro paese di origine (la Grecia) prevedesse tale possibilità. La Corte ha concluso che non vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 in quanto le complicazioni di natura economica, familiare e professionale che avrebbero subito i ricorrenti se

avessero dovuto recarsi nel loro paese di origine per votare non sembravano sproporzionate al punto da pregiudicare il loro diritto di voto.

42. Invece, quando il diritto nazionale prevede un tale sistema, possono derivarne degli obblighi specifici, in particolare quello di rinnovare le elezioni sul territorio estero se necessario. Nella causa *Riza e altri c. Bulgaria*, la Corte ha affermato di non perdere di vista il fatto che l'organizzazione di nuove elezioni sul territorio di un altro paese sovrano, anche con un numero limitato di seggi elettorali, poteva incontrare alcuni ostacoli diplomatici o operativi importanti e comportare dei costi supplementari. Essa ha tuttavia ritenuto che lo svolgimento di nuove elezioni, in un seggio elettorale in cui vi fossero seri indizi di irregolarità nel processo elettorale commesse dalla commissione elettorale il giorno dello scrutinio, avrebbe permesso di conciliare lo scopo legittimo dell'annullamento dei risultati elettorali, ossia mantenere la legalità del processo elettorale, con i diritti soggettivi degli elettori e dei candidati alle elezioni parlamentari.

43. La causa *Oran c. Turchia* riguardava l'impossibilità per gli elettori turchi non residenti di votare per i candidati indipendenti senza etichetta nei seggi elettorali installati nei valichi doganali. I voti espressi in queste condizioni potevano andare soltanto ai partiti politici. Questa limitazione era giustificata dal fatto che era impossibile ricollegare gli elettori espatriati a una circoscrizione. La Corte ha considerato che la limitazione dovesse essere valutata tenendo conto delle restrizioni generalmente ammesse all'esercizio del diritto di voto per gli espatriati e, in particolare, della preoccupazione legittima che può avere il legislatore di limitare l'influenza dei cittadini residenti all'estero su elezioni che interessano principalmente le persone residenti nel paese. A ciò conveniva aggiungere il ruolo svolto dai partiti politici, uniche formazioni in grado di accedere al potere, che hanno la facoltà di esercitare un'influenza sull'intero regime del loro paese. Per di più, la limitazione perseguiva altri due scopi legittimi: sostenere il pluralismo democratico evitando tuttavia una frammentazione eccessiva dello scrutinio e rafforzare l'espressione dell'opinione del popolo per quanto riguarda la scelta del corpo legislativo. Di conseguenza, la limitazione rispondeva alla legittima preoccupazione del legislatore di assicurare la stabilità politica del paese e del governo che sarà incaricato di dirigerlo all'esito delle elezioni. Non vi è dunque stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

III. L'aspetto passivo: il diritto di candidarsi alle elezioni

44. Così come l'aspetto «attivo», l'aspetto «passivo», ossia il diritto di candidarsi alle elezioni, è una scoperta pretoriana. La Corte ha infatti dichiarato che il diritto di candidarsi alle elezioni era «inerente alla nozione di regime veramente democratico» (*Podkolzina c. Lettonia*, § 35). Il controllo esercitato dalla Corte relativamente a questo aspetto dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 è tuttavia meno rigoroso di quello esercitato relativamente al diritto di voto: il controllo della proporzionalità è meno approfondito. Gli Stati godono dunque di un margine di apprezzamento più ampio quando si tratta dell'aspetto «passivo» (*Etxebarria e altri c. Spagna*, § 50; *Davydov e altri c. Russia*, § 286).

45. In ogni caso, il divieto di discriminazione previsto dall'articolo 14 della Convenzione si applica ugualmente. In questo contesto, sebbene il margine di apprezzamento normalmente riconosciuto agli Stati nell'ambito del diritto di candidarsi alle elezioni sia ampio, quando una disparità di trattamento è fondata sulla razza, il colore o l'origine etnica, la nozione di giustificazione oggettiva e ragionevole deve essere interpretata in maniera quanto più rigorosa possibile (*Sejdić e Finci c. Bosnia-Erzegovina* [GC], § 44).

46. Nella causa *Sejdić e Finci c. Bosnia-Erzegovina* [GC], la Corte ha esaminato una regola di esclusione in base alla quale, per potersi candidare alle elezioni alla Camera dei popoli della Bosnia-Erzegovina, era necessario dichiarare una appartenenza a uno dei «popoli costituenti». I potenziali candidati che si rifiutavano di dichiarare una tale appartenenza non potevano pertanto candidarsi. La Corte ha osservato che tale regola di esclusione perseguiva almeno uno scopo complessivamente compatibile con gli obiettivi generali della Convenzione, ossia la pacificazione. Quando erano state introdotte le disposizioni costituzionali in questione, sulla regione regnava un cessate il fuoco molto fragile. Le disposizioni in causa miravano a far cessare un conflitto brutale segnato da fatti di genocidio e di pulizia etnica. La natura del conflitto era tale che l'approvazione dei «popoli costituenti» (ossia i Bosniaci, i Croati e i Serbi) era necessaria per garantire la pace. Questo poteva spiegare, senza per forza giustificarla, l'assenza di rappresentanti delle altre comunità (soprattutto la comunità rom e la comunità ebraica locali) ai negoziati di pace e la preoccupazione dei negoziatori di vigilare affinché vi sia una parità effettiva tra i «popoli costituenti» in questa società post-conflitto. Tuttavia, degli sviluppi positivi importanti sono intervenuti in Bosnia-Erzegovina a partire dall'accordo di Dayton. Inoltre, ratificando la Convenzione e i suoi protocolli senza riserve, lo Stato convenuto ha liberamente accettato di rispettare gli standard pertinenti. Perciò, la Corte ha concluso che il mantenimento dell'impossibilità opposta ai ricorrenti, di origine rom o ebraica, di candidarsi alle elezioni non si basasse su una giustificazione oggettiva e ragionevole e fosse pertanto contraria all'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 3 del Protocollo n. 1.

47. Nella causa *Zornić c. Bosnia-Erzegovina*, per gli stessi motivi, la Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 per quanto riguarda l'ineleggibilità della ricorrente alla Camera dei popoli e alla presidenza. Constatando un ritardo eccessivo nell'esecuzione della sentenza *Sejdić e Finci c. Bosnia-Erzegovina* [GC] e il fatto che la violazione formulata nel caso di specie ne era il risultato diretto, la Corte ha applicato l'articolo 46 della Convenzione, e ha ritenuto che, diciotto anni dopo la fine del tragico conflitto in Bosnia-Erzegovina, fosse arrivato il momento di adottare un sistema politico idoneo a offrire a tutti i cittadini del paese il diritto di candidarsi alla Camera dei popoli e alla presidenza del paese senza distinzioni basate sull'appartenenza etnica (*Zornić c. Bosnia Erzegovina*, § 43).

48. Nella causa *Tănase c. Moldavia* [GC], la Corte si è pronunciata sulla questione della doppia nazionalità, sebbene dal punto di vista del solo articolo 3 del Protocollo n. 1. Essa ha constatato l'esistenza di un consenso circa il fatto che, quando la plurinazionalità è autorizzata, il possesso di più di una nazionalità non deve essere motivo di ineleggibilità alla carica di deputato, anche se la popolazione presenta una certa diversità etnica e il numero di deputati plurinazionali rischia di essere elevato.

A. Impossibilità di candidarsi e ordine democratico

49. Nel caso delle limitazioni apportate al diritto di candidarsi alle elezioni, la tutela dell'ordine democratico fa parte degli scopi compatibili con il principio della preminenza del diritto e gli obiettivi generali della Convenzione.

50. Tuttavia, per essere compatibile con la Convenzione, il rigetto di una candidatura deve in primo luogo essere legale, il che significa, in particolare, essere previsto dalla legge. Nella causa *Dicle e Sadak c. Turchia*, i ricorrenti, deputati di un partito politico sciolto, erano stati condannati a pesanti pene detentive per appartenenza a una organizzazione illegale. A seguito di una sentenza della Corte europea, il loro processo fu riaperto. Tuttavia, la loro candidatura alle elezioni legislative fu respinta in quanto non avevano scontato interamente la pena. Nel suo esame ai sensi dell'articolo 6 § 2 della Convenzione, la Corte ha sottolineato che dalle decisioni nazionali risultava che, in seguito alla riapertura del processo, la causa doveva essere trattata come se dovesse essere esaminata per la prima volta. Essa ha concluso che il mantenimento della condanna iniziale nel casellario giudiziale dei ricorrenti e il conseguente rifiuto della loro candidatura non erano previsti dalla legge e che vi era stata dunque violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

51. Nella causa *Etxebarria e altri c. Spagna*, le candidature dei ricorrenti furono annullate in quanto avevano lo scopo di proseguire le attività di tre partiti previamente dichiarati illegali e sciolti a causa del loro sostegno alla violenza e alle attività dell'ETA, un'organizzazione terroristica. La Corte ha considerato che le autorità nazionali disponessero di molti elementi che portavano a concludere che i raggruppamenti elettorali in questione intendevano continuare le attività dei partiti politici interessati. Peraltro, il Tribunale supremo si era basato su elementi supplementari rispetto al programma dei raggruppamenti in questione e le autorità avevano preso le decisioni di annullamento delle candidature in maniera individualizzata. Inoltre, dopo un esame contraddittorio durante il quale i raggruppamenti avevano potuto presentare delle osservazioni, i giudici interni avevano constatato in maniera inequivocabile un legame con i partiti politici dichiarati illegali. Infine, il contesto politico esistente in Spagna, ossia la presenza di partiti politici di tipo indipendentista negli organi di governo di alcune comunità autonome, e in particolare nei paesi baschi, dimostra che la misura contestata non rispondeva all'intenzione di vietare qualsiasi manifestazione di idee separatiste. Di conseguenza, la Corte ha concluso che la restrizione in questione era proporzionata allo scopo legittimo perseguito.

52. Tuttavia, anche se è meno rigido che nel caso dell'aspetto attivo dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, il controllo della Corte dell'aspetto passivo non è comunque inesistente. In particolare, il controllo della proporzionalità, seppure relativamente flessibile, è reale. La Corte, in particolare, ha constatato varie violazioni dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 a causa della sproporzione delle sanzioni imposte ad alcuni eletti dopo che i loro partiti politici erano stati sciolti per offesa all'integrità territoriale e all'unità dello Stato o per preservare il carattere laico del regime politico.

53. È importante notare che le cause che riguardano l'interdizione di partiti politici a causa della incompatibilità del loro programma con i principi democratici sono di solito esaminate dal punto di vista dell'articolo 11 (libertà di riunione e di associazione) della

Convenzione. L'articolo 3 del Protocollo n. 1, pertanto, è considerato solo accessorio e non solleva questione separata (*Refah Partisi (Partito della prosperità) e altri c. Turchia* [GC]; *Linkov c. Repubblica ceca*; *Partito nazionalista basco – Organizzazione regionale di Iparralde c. Francia*).

B. Importanza del contesto storico

54. Sebbene derivino dalla comune preoccupazione di assicurare l'indipendenza degli eletti ma anche la libertà di scelta degli elettori, la Corte ammette che i criteri di eleggibilità variano in funzione dei fattori storici e politici propri a ciascuno Stato. Le molteplici situazioni previste nelle costituzioni e nelle legislazioni elettorali di molti Stati membri del Consiglio d'Europa dimostrano la diversità dei possibili approcci in materia. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, qualsiasi legge elettorale deve dunque essere sempre valutata alla luce dell'evoluzione politica del paese interessato (*Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, § 54; *Podkolzina c. Lettonia*, § 33; *Ždanoka c. Lettonia* [GC], § 106).

55. Nella causa *Ždanoka c. Lettonia* [GC], la ricorrente era membro di un partito all'origine di un tentativo di colpo di Stato nel 1991. In seguito, la sua candidatura alle elezioni fu respinta più volte a causa delle sue attività con il partito in questione, continuate dopo il tentativo di colpo di Stato. La Corte ha ritenuto che la posizione che occupava la ricorrente all'interno del partito, combinata con il suo comportamento durante il tentativo di colpo di Stato, potesse ancora giustificare il fatto di impedirle di candidarsi alle elezioni legislative. Se tale restrizione non poteva assolutamente essere ammessa, ad esempio, in un paese dotato di un quadro strutturato di istituzioni democratiche da vari decenni o da secoli, essa poteva essere ritenuta accettabile in Lettonia, tenuto conto del contesto storico-politico e della minaccia per il nuovo ordine democratico. Tuttavia, la Corte ha aggiunto che il Parlamento lettone aveva il dovere di assicurare un monitoraggio costante della restrizione in questione, per porvi fine a breve termine. Tale conclusione si giustificava ancor di più alla luce della maggiore stabilità di cui godeva in quel momento la Lettonia, dovuta soprattutto alla sua piena integrazione nella compagine europea. Pertanto, qualsiasi inerzia del corpo legislativo lettone a tale riguardo potrebbe portare la Corte a ritornare sulla propria conclusione (§§ 132-135).

56. Successivamente, la Corte ha nuovamente sottolineato l'importanza del passare del tempo e la necessità di una nuova valutazione della legislazione riguardante le leggi in materia di lustrazione. Nella causa *Ādamsons c. Lettonia*, la candidatura del ricorrente, ex primo ministro, era stata rifiutata in quanto egli sarebbe stato, in passato, un agente del KGB. La Corte ha confermato le proprie conclusioni relative al contesto storico del paese. Essa ha aggiunto tuttavia che, con il passare del tempo, un semplice sospetto generico nei confronti di un gruppo di persone non bastava più, e che le autorità dovevano fornire argomenti ed elementi di prova supplementari per giustificare un tale rifiuto. La legge applicata nel caso di specie riguardava gli ex agenti del KGB. Ora, considerata la diversità delle funzioni di tale organo, questa nozione era troppo ampia. In queste circostanze, non era più sufficiente limitarsi a constatare che l'interessato apparteneva al gruppo in questione. Poiché tale gruppo era definito in maniera troppo generica, una restrizione dei diritti elettorali dei suoi membri avrebbe

dovuto seguire un approccio individualizzato che permettesse di tenere conto del loro comportamento reale. La necessità di questa individualizzazione diveniva sempre più importante con il passare del tempo. Il ricorrente non era mai stato accusato di essere stato direttamente o indirettamente implicato nei misfatti del regime totalitario, né in alcun atto che potesse testimoniare una opposizione o un'ostilità al ripristino dell'indipendenza della Lettonia e del suo ordine democratico. Peraltro, quest'ultimo è stato ufficialmente riconosciuto ineleggibile solo molto tardi, dopo dieci anni di una importante carriera militare e politica nella Lettonia restaurata. Perciò, solo i motivi più imperiosi potevano giustificare l'ineleggibilità del ricorrente in queste condizioni. Inoltre, il termine di dieci anni durante il quale gli ex agenti del KGB potevano subire le restrizioni previste da altri testi legislativi è stato prorogato di ulteriori dieci anni senza che né il Parlamento né il Governo ne abbiano fornito i motivi. La Corte, pertanto, ha concluso che tale proroga era stata palesemente arbitraria nei confronti del ricorrente.

C. Organizzazione delle elezioni

57. L'organizzazione pratica delle elezioni è una questione complessa che richiede l'attuazione e talvolta la modifica di legislazioni complesse. Quando è chiamata a pronunciarsi su questa materia, la Corte non perde di vista tale complessità e le particolarità di ciascuno Stato. Anche in questo caso viene pertanto lasciato agli Stati un ampio margine di apprezzamento.

58. In particolare, la Corte ha ritenuto che una corretta gestione delle liste elettorali costituisse una condizione preliminare per la libertà e l'equità dello scrutinio. L'effettività del diritto di candidarsi alle elezioni è indubbiamente subordinata al leale esercizio del diritto di voto. Una lista elettorale mal gestita violerebbe il diritto dei candidati di presentarsi alle elezioni in piena parità ed equità (*Partito laburista georgiano c. Georgia*, §§ 82-83). In un caso in cui le regole di iscrizione nelle liste elettorali erano state modificate inaspettatamente solo un mese prima delle elezioni, la Corte ha certamente rilevato che vi erano lacune nel nuovo sistema di iscrizione, ma ha attribuito maggiore importanza al fatto che le autorità non avessero risparmiato i loro sforzi per rendere più regolare il nuovo scrutinio. In particolare, le autorità elettorali avevano dovuto porre rimedio, in tempi brevissimi e in un contesto politico «post-rivoluzionario», alla disorganizzazione che caratterizzava le liste elettorali, e sarebbe stato eccessivo e irrealistico aspettarsi che avrebbero trovato una soluzione ideale. Spettava dunque agli elettori controllare la loro iscrizione e, se necessario, chiederne la rettifica. La Corte ha concluso che ciò rientrava nel margine di apprezzamento dello Stato (*ibidem*).

1. Garantire la serietà delle candidature: la regola della cauzione

59. Le leggi elettorali di un certo numero di Stati prevedono il deposito di una cauzione da parte del futuro candidato al fine di scoraggiare le candidature fittizie. Misure di questo tipo responsabilizzano maggiormente le persone che si presentano alle elezioni e limitano queste ultime ai candidati seri impedendo al tempo stesso un uso improprio dei fondi pubblici. Possono quindi avere come scopo legittimo la garanzia del diritto ad una rappresentanza effettiva e razionalizzata (*Soukhovetski c. Ucraina*, §§ 61-62).

60. Tuttavia, l'importo della cauzione deve rimanere proporzionato in modo da trovare un equilibrio tra lo scoraggiare le candidature abusive, da un lato, e garantire l'eleggibilità di tutti, dall'altro. La Corte tiene quindi conto dell'importo in questione, dei servizi forniti dallo Stato nell'ambito delle campagne elettorali e delle altre spese significative per l'organizzazione delle elezioni che le cauzioni versate possono consentire di ridurre.

61. Quando la proporzionalità è rispettata, l'esigenza di una cauzione non può essere considerata un ostacolo amministrativo o finanziario insormontabile per le persone che desiderano veramente presentarsi alle elezioni, né tanto meno un freno all'emergenza di movimenti politici che hanno una sufficiente rappresentatività, o un attacco al pluralismo (*Soukhovetski c. Ucraina*, §§ 72-73). L'obbligo di versare una cauzione elettorale e le disposizioni che subordinano il rimborso della cauzione e/o delle spese della campagna elettorale al fatto che il partito abbia ottenuto una certa percentuale dei voti hanno lo scopo di favorire correnti di pensiero sufficientemente rappresentative e possono quindi essere legittime e proporzionate rispetto all'articolo 3 del Protocollo n. 1, tenuto conto dell'ampio margine di apprezzamento lasciato agli Stati contraenti in materia (*Partito conservatore russo degli imprenditori e altri c. Russia*, § 94). Ciò vale anche quando la cauzione non è rimborsabile (*Soukhovetski c. Ucraina*).

Tuttavia, il rimborso o meno di una cauzione elettorale può sollevare delle questioni dal punto di vista dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Nella causa *Partito conservatore russo degli imprenditori e altri c. Russia*, la Corte ha concluso che la procedura interna, secondo la quale l'intera lista di un partito era stata annullata a causa di informazioni inesatte fornite da alcuni candidati che vi figuravano, aveva violato il principio della certezza del diritto. Ora, il partito ricorrente aveva già pagato la cauzione elettorale da lui dovuta. Considerata la sua conclusione ai sensi dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, la Corte ritenne che il rifiuto di restituire tale somma costituisse violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

2. Evitare un eccessivo frazionamento del panorama politico

62. Le condizioni relative al numero di firme richiesto per la presentazione di una lista elettorale non costituiscono un ostacolo all'opinione del popolo sulla scelta dei suoi rappresentanti (*Asensio Serqueda c. Spagna*, decisione della Commissione; *Federación Nacionalista Canaria c. Spagna* (dec.); *Brito da Silva Guerra e Sousa Magno c. Portogallo* (dec.); *Mihaela Mihai Neagu c. Romania* (dec.), § 31).

63. Tuttavia, tali misure devono perseguire uno scopo legittimo - come quello di una selezione ragionevole tra i candidati al fine di garantire la loro rappresentatività ed escludere eventuali candidature abusive - ed essere proporzionate a tale scopo. Pertanto, una soglia di 100.000 firme, che rappresentano lo 0,55% di tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali, è stata ritenuta conforme all'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*ibidem*).

64. Analogamente, l'esigenza che le firme siano accompagnate da certificati che

attestano l'iscrizione dei firmatari nei registri elettorali persegue lo scopo legittimo di garantire che i firmatari possiedano la capacità elettorale e che ciascuno di essi sostenga una sola candidatura. La Corte ha ritenuto che non fosse pertanto sproporzionato respingere una candidatura che non soddisfaceva tali criteri formali (*Brito da Silva Guerra e Sousa Magno c. Portogallo* (dec.)).

65. Tuttavia, l'imposizione di un numero minimo di firme e la loro verifica devono obbedire alle norme dello Stato di diritto e proteggere l'integrità delle elezioni. Nella causa *Tahirov c. Azerbaijan*, le garanzie offerte dalla commissione elettorale che aveva respinto la candidatura del ricorrente non erano sufficienti, in particolare per quanto riguardava il metodo di nomina degli esperti che dovevano pronunciarsi sulla validità delle firme. Inoltre, il ricorrente non aveva potuto assistere alle riunioni della commissione né farvi valere le sue argomentazioni, nessuna delle quali è stata presa in esame. Il rigetto della candidatura del ricorrente sulla base della asserita invalidità delle firme da lui fornite era pertanto arbitrario. Inoltre, sulla base di un rapporto dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), la Corte ha tenuto conto anche della natura sistemica di queste carenze e del numero di domande arbitrariamente respinte per firme non valide. Essa ha concluso che la dichiarazione unilaterale del Governo non era sufficiente a garantire il rispetto dei diritti umani, l'ha quindi respinta ed ha proseguito il suo esame sul merito.

66. Anche tali criteri di soglia sono stati accettati dalla Corte per quanto riguarda l'assegnazione dei seggi in base ai risultati delle elezioni. Ogni sistema elettorale cerca di raggiungere obiettivi a volte poco compatibili tra loro: da un lato, riflettere le opinioni della gente in modo approssimativamente fedele, dall'altro, incanalare le correnti di pensiero per promuovere la formazione di una volontà politica sufficientemente coerente e chiara. Di conseguenza, l'articolo 3 del Protocollo n. 1 non implica che tutte le schede elettorali debbano avere lo stesso peso per quanto riguarda il risultato, né che ogni candidato abbia le stesse possibilità di vincerle, e nessun sistema può evitare il fenomeno dei «voti persi» (*Partija «Jaunie Demokrāti» e Partija «Mūsu Zeme» c. Lettonia* (dec.)).

67. Gli effetti di una soglia elettorale possono variare da un paese all'altro e i diversi sistemi possono perseguire obiettivi politici divergenti, addirittura antagonisti. Un sistema può privilegiare l'equa rappresentanza dei partiti in parlamento, mentre un altro può mirare ad evitare la frammentazione della rappresentanza in piccoli partiti per conferire una maggioranza assoluta di deputati alla formazione incaricata di formare il governo. La Corte ha ritenuto che nessuno di questi obiettivi fosse di per sé irragionevole. Inoltre, il ruolo svolto dalle soglie varia in funzione soprattutto della loro altezza e della configurazione dei partiti presenti in ciascun paese. Una soglia bassa esclude solo le formazioni molto piccole, fatto che rende più difficile la formazione di maggioranze stabili, mentre in caso di un panorama politico molto frammentato, una soglia elevata porta ad escludere dalla rappresentanza una parte significativa dei suffragi. Questa moltitudine di situazioni mostra la diversità delle scelte possibili in materia. Di conseguenza, la Corte valuta la soglia in questione tenendo conto del sistema elettorale in cui essa si colloca (*Yumak e Sadak c. Turchia* [GC], §§ 131-132).

68. Per quanto riguarda, ad esempio, l'esigenza di due condizioni alternative - ottenere almeno il 30% dei voti validi espressi in una singola circoscrizione insulare o almeno il

6% dei voti validi espressi nell'intera comunità autonoma - la Corte ha ritenuto che tale sistema, lungi dal costituire un ostacolo alle candidature elettorali, accordi una certa protezione alle piccole formazioni politiche (*Federación Nacionalista Canaria c. Spagna* (dec.)). Analogamente, la Corte ha concluso che la soglia del 5% dei voti che una lista di candidati deve superare su scala nazionale per essere considerata eletta e partecipare alla ripartizione dei seggi è conforme all'articolo 3 del Protocollo n. 1, nella misura in cui incoraggi le correnti di pensiero sufficientemente rappresentative e permetta di evitare un'eccessiva frammentazione del Parlamento (*Partija «Jaunie Demokrāti» e Partija «Mūsu Zeme» c. Lettonia* (dec.)).

69. Nella decisione *Strack e Richter c. Germania*, la Corte ha richiamato la sua giurisprudenza sulle soglie elettorali rispetto alla Convenzione (§ 33). Inoltre, si è pronunciata per la prima volta sulla questione delle soglie elettorali nell'ambito dell'aspetto attivo dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, poiché in questa causa era stata investita da alcuni elettori. In effetti, i ricorrenti lamentavano la soglia del 5% dei voti espressi a livello nazionale imposta affinché un partito politico possa aspirare a uno dei seggi assegnati alla Germania nel Parlamento europeo. Nel 2011 la Corte costituzionale tedesca aveva dichiarato questa disposizione legislativa contraria alla Legge fondamentale, senza comunque invalidare i risultati delle elezioni del 2009. La Corte di Strasburgo ha respinto il ricorso, ritenendo che l'ingerenza fosse proporzionata allo scopo legittimo perseguito (il mantenimento della stabilità parlamentare) in considerazione dell'ampio margine di apprezzamento accordato agli Stati in materia. Essa ha rilevato che l'Unione europea permetteva espressamente agli Stati membri di fissare delle soglie elettorali che andavano fino al 5% dei voti espressi e che un numero considerevole di Stati membri si avvaleva di questa facoltà.

70. La causa *Partei Die Friesen c. Germania* riguardava la soglia del 5% dei suffragi espressi imposta dal *Land* della Bassa Sassonia per ottenere dei seggi in Parlamento. Il ricorrente, un partito politico che rappresentava gli interessi di un gruppo minoritario in questo *Land*, sosteneva che l'applicazione di tale soglia comportava la violazione del suo diritto di partecipare a delle elezioni senza subire discriminazioni e aveva chiesto di esserne esonerato. La questione in gioco era la portata degli obblighi degli Stati membri di proteggere le minoranze nel contesto elettorale. La Corte ha ritenuto che, anche se interpretata alla luce della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del 1998 - che ha sottolineato l'importanza della partecipazione delle minoranze nazionali agli affari pubblici -, la Convenzione non richiedeva che i partiti che rappresentano una minoranza ricevessero un trattamento più favorevole. La Corte ha concluso che non vi era stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 3 del Protocollo n. 1.

71. D'altro canto, nella causa *Yumak e Sadak c. Turchia* [GC], la Corte ha ritenuto che, in generale, una soglia elettorale del 10% appariva eccessiva e si è dichiarata d'accordo con gli organi del Consiglio d'Europa che ne raccomandavano l'abbassamento. Questa soglia costringeva i partiti politici a ricorrere a stratagemmi che non contribuivano alla trasparenza del processo elettorale. Tuttavia, tenuto conto del contesto politico specifico delle elezioni in questione, che è stato accompagnato da misure correttive e da altre garanzie - come la possibilità di costituire una coalizione elettorale con altre formazioni politiche o il ruolo della Corte costituzionale - che in pratica ne hanno circoscritto gli effetti, la Corte non era convinta che la soglia del 10%

criticata abbia avuto come effetto quello di ostacolare nella sostanza i diritti garantiti dall'articolo 3 del Protocollo n. 1.

72. La causa *Cernea c. Romania* riguardava il divieto imposto ai membri di partiti non ancora rappresentati in Parlamento di presentarsi come candidati alle elezioni suppletive. Il ricorrente lamentava una discriminazione a tale riguardo rispetto ai candidati appartenenti a dei partiti già rappresentati. La Corte ha ritenuto che l'obiettivo perseguito di preservare la struttura del Parlamento e di evitare una frammentazione delle tendenze politiche che lo compongono potesse giustificare la limitazione criticata (§ 49). Essa ha concluso che la limitazione del diritto del ricorrente di presentarsi alle elezioni suppletive era rimasta entro proporzioni ragionevoli, in particolare perché queste elezioni suppletive erano state organizzate per un solo seggio da deputato e perché il ricorrente aveva potuto presentarsi alle elezioni generali precedenti (§§ 50-51).

73. Infine, un cambiamento brusco e non prevedibile delle regole di calcolo dei voti rischia di violare l'articolo 3 del Protocollo n. 1. Per quanto riguarda alcuni deputati eletti, privati dei loro seggi a seguito di una imprevedibile inversione della consolidata giurisprudenza della Corte Suprema Speciale relativa al calcolo del quoziente elettorale, la Corte ha concluso che vi era stata violazione di questa disposizione. In particolare, ha tenuto conto del fatto che questo cambiamento di giurisprudenza, successivo alle elezioni, aveva cambiato il significato e il peso attribuito alle schede bianche e che, di conseguenza, aveva potuto alterare la volontà espressa dagli elettori. Inoltre, aveva anche creato una disparità nel modo in cui erano stati eletti alcuni deputati (*Paschalidis, Koutmeridis e Zaharakis c. Grecia*).

D. Gli altri scopi legittimi

74. L'articolo 3 del Protocollo n. 1 non contiene un elenco di scopi legittimi che possano giustificare delle restrizioni all'esercizio dei diritti da esso garantiti e non fa neppure riferimento agli «scopi legittimi» elencati in modo esaustivo negli articoli da 8 a 11 della Convenzione. Di conseguenza, gli Stati contraenti sono liberi di basarsi su altri scopi, fatta salva la loro compatibilità con il principio della preminenza del diritto e con gli obiettivi generali della Convenzione (*Ždanoka c. Lettonia* [GC], § 115).

75. In tal modo, la Corte ha operato una distinzione tra lealtà verso lo Stato e lealtà verso il governo. Sebbene la necessità di garantire la lealtà verso lo Stato possa costituire uno scopo legittimo che giustifica delle restrizioni ai diritti elettorali, ciò non vale per la lealtà verso il governo (*Tănase c. Moldavia* [GC], § 166). Analogamente, l'obbligo di avere una conoscenza sufficiente della lingua ufficiale può perseguire uno scopo legittimo (*Podkolzina c. Lettonia*). La Corte ha anche concluso che l'obbligo imposto ad alcuni candidati a una elezione legislativa di presentare delle informazioni esatte sul loro impiego o sulla loro adesione a un partito politico consente agli elettori di effettuare una scelta informata in funzione della situazione professionale e politica del candidato e costituisce pertanto uno scopo legittimo (*Krasnov e Skouratov c. Russia*). Al contrario, una ineleggibilità pronunciata sulla base di un vizio di forma in un documento fornito da un candidato non è proporzionata allo scopo legittimo

perseguito (*ibidem*, §§ 65-66).

76. La Corte ha anche dichiarato irricevibile un ricorso che denunciava l'obbligo per un partito politico protestante molto tradizionale di aprire alle donne le sue liste di candidati alle elezioni. La Corte ha quindi rammentato che i progressi verso la parità di genere negli Stati membri impedivano allo Stato di condividere l'idea che l'uomo svolge un ruolo primario e le donne un ruolo secondario nella società (*Staatkundig Gereformeerde Partij c. Paesi Bassi* (dec.)).

77. Inoltre, nella causa *Melnitchenko c. Ucraina*, al ricorrente, cittadino ucraino rifugiato negli Stati Uniti, era stata rifiutata la registrazione della sua candidatura per le elezioni al Parlamento ucraino in quanto avrebbe fornito false informazioni sulla sua residenza. In effetti, conformemente alla legislazione in vigore, aveva fornito le informazioni riportate nel suo passaporto nazionale, che era ancora in suo possesso e che indicava che era residente in Ucraina. La Corte ha ammesso che porre una condizione di residenza per la registrazione delle candidature poteva essere accettabile. Tuttavia, ha osservato che il ricorrente aveva rispettato il diritto interno che non richiedeva la residenza continuativa sul territorio. Inoltre, quest'ultimo si trovava in una situazione in cui poteva rimanere in Ucraina dove la sua integrità fisica era minacciata, fatto che gli avrebbe reso impossibile l'esercizio dei suoi diritti politici, oppure lasciare il paese e non poter più presentare la sua candidatura alle elezioni. La Corte ha pertanto concluso che vi era stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

78. Nella decisione *Antonenko c. Russia*, un tribunale aveva vietato al ricorrente di presentarsi alle elezioni legislative il giorno prima dello scrutinio a causa di irregolarità finanziarie e di una campagna elettorale iniqua. Il ricorrente non lamentava l'annullamento stesso della sua candidatura, ma il fatto che fosse avvenuto troppo poco tempo prima dell'apertura dei seggi elettorali. La Corte ha ritenuto che tale termine fosse conforme al diritto nazionale e non avesse conseguenze su una eventuale impugnazione, in quanto non era possibile presentare ricorso.

79. La Corte ha anche ammesso più volte che alcuni potenziali candidati possano essere esclusi a causa delle posizioni da essi ricoperte. Nella causa *Gitonas e altri c. Grecia*, la legislazione impediva a talune categorie di titolari di cariche pubbliche - fra i quali i funzionari pubblici retribuiti e i dipendenti delle persone giuridiche di diritto pubblico e delle imprese pubbliche - di candidarsi e di essere eletti nelle circoscrizioni in cui avevano esercitato le loro funzioni per più di tre mesi nei tre anni precedenti le elezioni; inoltre, questa ineleggibilità non veniva meno neppure se l'interessato aveva presentato preventivamente le dimissioni, come era invece previsto per alcune altre categorie di dipendenti pubblici. La Corte ha ritenuto che tale misura avesse un duplice obiettivo: garantire la parità dei mezzi di influenza tra i candidati di tendenze politiche diverse e preservare il corpo elettorale da pressioni esercitate dai titolari di cariche pubbliche. L'anno successivo ha ribadito che le restrizioni alla partecipazione di alti funzionari degli enti locali a determinate forme di attività perseguivano lo scopo legittimo di proteggere i diritti di altri - membri delle assemblee locali ed elettori - a un regime politico veramente democratico a livello locale. Il fatto che tali misure fossero state applicate solo fino a quando le persone interessate avevano occupato dei posti

oggetto di restrizioni sul piano politico permetteva di assicurarne la proporzionalità (*Ahmed e altri c. Regno Unito*). Nella causa *Briķe c. Lettonia*, la Corte ha aggiunto che poiché l'ineleggibilità dei funzionari era una risposta proporzionata all'esigenza di indipendenza della funzione pubblica, lo stesso valeva a maggior ragione per l'ineleggibilità dei giudici, il cui scopo era garantire alle persone sottoposte a giustizia i diritti tutelati dall'articolo 6 della Convenzione. La Corte ha pertanto concluso che non vi era stata violazione della sostanza stessa dei diritti garantiti, in quanto il giudice aveva avuto la possibilità di dimettersi dal suo incarico per presentarsi alle elezioni.

80. La decisione *Dupré c. Francia* aveva ad oggetto l'elezione di due rappresentanti francesi supplementari al Parlamento europeo nel 2011, vale a dire a metà legislatura, in seguito all'entrata in vigore del trattato di Lisbona. Tra le tre possibilità esistenti, il governo francese aveva deciso che l'Assemblea nazionale nominasse i nuovi deputati europei, scegliendoli tra i suoi membri, fatto che aveva impedito al ricorrente di candidarsi. La Corte ha ammesso che il metodo di nomina così scelto rispondeva a uno scopo legittimo, dato il rischio di scarsa partecipazione, di costi elevati per due soli seggi e la complessità organizzativa (§ 25). A causa del suo impatto limitato, la Corte ha ritenuto che la misura non fosse sproporzionata rispetto allo scopo legittimo perseguito.

81. Tuttavia, le restrizioni al diritto di candidarsi alle elezioni, anche se perseguono uno scopo legittimo, non devono avere il risultato di rendere non effettivo questo diritto o perché le condizioni sono introdotte troppo tardi o troppo presto o perché non sono sufficientemente chiare. Nella causa *Lykourazos c. Grecia*, un testo che stabiliva una incompatibilità professionale dei deputati fu applicato immediatamente alla legislatura in corso e i deputati decadde dal loro mandato, anche se questa nuova condizione non esisteva al momento della loro elezione. Ora, non vi erano motivi imperiosi per giustificare l'applicazione di questa incompatibilità assoluta. Per la prima volta, la Corte ha fatto appello al principio del legittimo affidamento e ha quindi concluso che vi era stata una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. Essa ha nuovamente applicato questo principio nella causa *Ekoglasnost c. Bulgaria*. Anche se nessuna delle tre nuove condizioni introdotte nella legislazione elettorale poneva problemi di per sé, a causa della tardiva introduzione delle stesse il partito ricorrente ebbe solo un mese di tempo per soddisfarle. Ora, la Corte ha affermato che le condizioni per la partecipazione alle elezioni imposte alle formazioni politiche fanno parte delle regole elettorali fondamentali. Pertanto, avrebbero dovuto beneficiare della stessa stabilità temporale degli altri elementi fondamentali del sistema elettorale. La Corte ha anche ritenuto che le disposizioni in base alle quali era stata rifiutata la candidatura di un ex membro del clero fossero troppo imprecise e, quindi, non prevedibili. Di conseguenza, esse lasciavano alle autorità elettorali un eccessivo margine di apprezzamento dando troppo spazio all'arbitrarietà nell'applicazione di questa restrizione (*Seyidzade c. Azerbaïjan*).

E. Dalla campagna elettorale...

82. Affinché i diritti garantiti dall'articolo 3 del Protocollo n. 1 siano effettivi, la loro protezione non può rimanere limitata al solo atto della candidatura. Anche la campagna elettorale rientra quindi nel suo ambito di applicazione.

83. Già in diverse cause riguardanti l'articolo 10 della Convenzione, la Corte aveva sottolineato l'interdipendenza tra il diritto ad elezioni libere e la libertà di espressione. La Corte vi rilevava che questi diritti, soprattutto la libertà di dibattito politico, sono alla base di qualsiasi sistema democratico. I due diritti sono interdipendenti e si rafforzano a vicenda: ad esempio, la libertà di espressione è una delle «condizioni che garantiscono la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo». Per questo motivo è particolarmente importante, nel periodo preelettorale, consentire la libera circolazione di opinioni e informazioni di ogni tipo (*Bowman c. Regno Unito*, § 42).

84. In ragione di questa interdipendenza, molte cause che riguardano campagne elettorali sono esaminate dal punto di vista dell'articolo 10 della Convenzione. Ad esempio, la Corte ha dichiarato che vi era stata violazione dell'articolo 10 a causa dell'imposizione di una sanzione pecuniaria a un canale televisivo che aveva trasmesso uno spot di un piccolo partito politico, in violazione della legislazione che vietava qualsiasi propaganda politica televisiva (*TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti c. Norvegia*). Al contrario, non ha individuato alcun problema rispetto all'articolo 10 nel caso di un richiamo rivolto da una commissione elettorale ad un politico donna per aver dato del «ladro» al suo avversario, in sua assenza, nel corso di una trasmissione televisiva in diretta durante il periodo elettorale (*Vitrenko e altri c. Ucraina*).

85. Tuttavia, delle cause che riguardano in particolare l'assegnazione del tempo di trasmissione durante il periodo elettorale possono sollevare difficoltà dal punto di vista dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. In una causa relativa alla parità del tempo di trasmissione concesso ai diversi candidati, la Corte ha dichiarato che, mentre l'articolo 3 del Protocollo n. 1 sancisce il principio della parità di trattamento di tutti i cittadini nell'esercizio dei loro diritti elettorali, lo stesso articolo non garantisce, in quanto tale, alcun diritto per un partito politico ad ottenere un tempo di trasmissione alla radio o alla televisione nel periodo preelettorale. Tuttavia, in alcune circostanze eccezionali potrebbe effettivamente sorgere un problema, ad esempio se, in periodo di elezioni, a un partito politico è stato negato qualsiasi tipo di trasmissione, mentre ad altri partiti è stato concesso un tempo di trasmissione (*Partija «Jaunie Demokrāti» e Partija «Mūsū Zeme» c. Lettonia* (dec.)).

86. Nella causa *Partito comunista di Russia e altri c. Russia*, la Corte ha esaminato se lo Stato avesse l'obbligo positivo, in virtù dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, di garantire che la copertura da parte dei media controllati fosse obiettiva e compatibile con lo spirito di «elezioni libere», anche in assenza di prove dirette di una manipolazione deliberata. La Corte ha ritenuto che il sistema di ricorso allora esistente in materia elettorale fosse sufficiente, nel caso di specie, per soddisfare l'obbligo positivo di natura procedurale dello Stato. Per quanto riguarda l'aspetto materiale dell'obbligo e l'affermazione secondo la quale lo Stato avrebbe dovuto assicurare la neutralità dei media audiovisivi, la Corte ha ritenuto che fossero state adottate delle misure per garantire una certa visibilità televisiva ai candidati dell'opposizione e per assicurare

l'indipendenza editoriale e la neutralità dei media. Certo, tali misure probabilmente non avevano garantito una parità nei fatti, ma la Corte non ha ritenuto provato che lo Stato fosse venuto meno ai suoi obblighi positivi al riguardo al punto da violare l'articolo 3 del Protocollo n. 1.

87. Nella causa *Oran c. Turchia*, il ricorrente lamentava di non poter beneficiare, in quanto candidato indipendente, a differenza dei partiti politici, della propaganda elettorale sulla radio-televisione turca che trasmette su tutto il territorio nazionale. La Corte ha ritenuto che, a differenza dei partiti politici, il ricorrente, candidato indipendente, fosse qualificato a rivolgersi alla sola circoscrizione nella quale si presentava. Inoltre, non gli era stato impedito di utilizzare tutti gli altri mezzi di propaganda disponibili che erano alla portata di ogni candidato indipendente senza etichetta all'epoca dei fatti. La Corte ha pertanto concluso che non vi è stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

88. Infine, nella causa *Uspaskich c. Lituania*, il ricorrente, un uomo politico, lamentava che gli arresti domiciliari (a causa di un'indagine penale per corruzione politica) gli avevano impedito di partecipare a delle elezioni legislative su un piano di parità con gli altri candidati. Per concludere che non vi era stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, la Corte ha ritenuto, in particolare, che egli potesse condurre la sua campagna elettorale da casa sua se lo desiderava. Poiché all'epoca era una figura politica nota e alcuni membri del suo partito avevano partecipato personalmente a degli incontri con gli elettori, gli arresti domiciliari non avevano limitato il diritto del ricorrente di partecipare alle elezioni ad un punto tale da incidere sul risultato elettorale finale. Inoltre, il diritto interno prevedeva un sistema per l'esame delle denunce e dei ricorsi individuali in materia elettorale, di cui il ricorrente aveva pienamente beneficiato.

F. ...all'esercizio del mandato

89. Fin dal 1984, la Commissione europea dei diritti dell'uomo aveva dichiarato che non bastava che un individuo avesse il diritto di candidarsi, ma che, una volta eletto, doveva avere anche il diritto di sedere in qualità di membro. Adottare l'opinione opposta avrebbe significato privare del suo senso il diritto di candidarsi a una elezione (*M. c. Regno Unito*, decisione della Commissione). In questa stessa causa, tuttavia, essa aveva ritenuto che l'impossibilità per il candidato eletto di occupare il suo posto in quanto era già membro di un altro corpo legislativo straniero fosse una restrizione compatibile con l'articolo 3 del Protocollo n. 1.

90. In tre cause contro la Turchia, la Corte ha avuto l'occasione di esaminare le conseguenze per gli eletti dello scioglimento dei partiti politici di cui facevano parte. Nella causa *Sadak e altri c. Turchia (n. 2)*, un partito politico fu sciolto per aver violato l'integrità territoriale e l'unità dello Stato. I deputati eletti sotto il simbolo del suddetto partito furono automaticamente privati del loro mandato parlamentare. La Corte ha ritenuto che le ingerenze nella libertà di espressione di un parlamentare dell'opposizione richiedessero un controllo molto rigoroso. Ora, la decadenza dal mandato parlamentare dei ricorrenti era automatica e indipendente dalle loro attività

politiche condotte a titolo personale. Si trattava quindi di una misura di estrema severità e sproporzionata rispetto a qualsiasi scopo legittimo invocato.

91. Nella causa *Kavakçı c. Turchia*, erano state imposte delle limitazioni temporanee ai diritti politici della ricorrente a causa dello scioglimento definitivo del partito al quale apparteneva. La Corte ha ritenuto che l'obiettivo di queste misure fosse quello di preservare il carattere laico del regime politico turco e che, data l'importanza di questo principio per il regime democratico in Turchia, questa misura perseguiva gli scopi legittimi di difesa dell'ordine e di protezione dei diritti e delle libertà altrui. Per quanto riguardava la proporzionalità della sanzione, invece, le disposizioni costituzionali relative allo scioglimento di un partito politico allora in vigore avevano una portata molto ampia. Tutti gli atti e i discorsi dei membri potevano essere attribuiti al partito per considerare quest'ultimo come un centro di attività anticostituzionali e decidere in merito al suo scioglimento. Non era prevista alcuna distinzione tra i vari gradi di coinvolgimento dei membri nelle attività contestate. Inoltre, alcuni membri del partito - tra cui il presidente e il vicepresidente - che si trovavano in una situazione paragonabile a quella della ricorrente non hanno subito alcuna sanzione. Di conseguenza, la Corte ha concluso che la sanzione non era proporzionata e che vi era stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

92. In un'altra causa riguardante la decadenza dal mandato di un deputato dello stesso partito, la Corte ha nuovamente riscontrato una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, ma ha rilevato con interesse l'adozione di un emendamento costituzionale che rafforza lo status dei parlamentari e che probabilmente ha l'effetto di rendere meno frequente la decadenza da un mandato (*Sobaci c. Turchia*).

93. Nella causa *Lykourazos c. Grecia*, la Corte ha concluso che la nuova incompatibilità professionale applicabile ai deputati non era stata annunciata prima delle elezioni e ha sorpreso sia il ricorrente che i suoi elettori nel corso del mandato. La Corte ha ritenuto che, valutando l'elezione del ricorrente dal punto di vista del nuovo articolo della Costituzione entrato in vigore nel 2003, senza tener conto del fatto che questa elezione si era svolta nell'aprile del 2000 in maniera del tutto legale, il giudice interno aveva dichiarato la decadenza dell'interessato dalle sue funzioni parlamentari e privato i suoi elettori del candidato che essi avevano liberamente e democraticamente scelto per rappresentarli per quattro anni, in violazione del principio del legittimo affidamento. Analogamente, nella causa *Paschalidis, Koutmeridis e Zaharakis c. Grecia*, la Corte ha ritenuto che una imprevedibile inversione di giurisprudenza dopo le elezioni riguardante il calcolo del quoziente elettorale, da cui è conseguita la decadenza di diversi deputati dal loro mandato, avesse comportato una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

94. La causa *Paunović e Milivojević c. Serbia* è stata l'occasione per la Corte di pronunciarsi sulla prassi dei partiti politici volta ad utilizzare delle lettere di dimissioni in bianco precedentemente firmate dai loro membri eletti al Parlamento, consentendo così ai partiti di porre fine al mandato dei loro membri in qualsiasi momento e contro la loro volontà. In primo luogo, nel caso di specie la Corte ha ritenuto che, sebbene la lettera di dimissioni sia presentata dal partito, è il Parlamento che pone fine al mandato. È quindi lo Stato che priva il deputato del suo mandato accettando la suddetta lettera. Il ricorso dei deputati decaduti era quindi ricevibile *ratione personae*.

La Corte ha poi constatato che la prassi contestata era in contrasto con il diritto interno che prevede che le dimissioni devono essere presentate personalmente dal deputato interessato. La Corte ha pertanto concluso che vi era stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. La decisione *Occhetto c. Italia*, invece, riguardava la rinuncia volontaria al mandato di deputato al Parlamento europeo. Dopo aver firmato un atto di rinuncia ad un seggio parlamentare, frutto di un accordo con il co-fondatore del movimento politico cui apparteneva, il ricorrente cambiò idea. Tuttavia, il candidato che veniva dopo nella lista aveva già ottenuto il seggio in questione. La Corte ha dichiarato che, a seguito di elezioni, un candidato poteva ottenere il diritto di far parte del corpo legislativo, ma non per questo ne aveva l'obbligo. Infatti, qualsiasi candidato può rinunciare, per motivi politici o personali, al mandato ricevuto e la decisione di prendere atto di tale rinuncia non può essere considerata contraria al principio del suffragio universale. La Corte ha aggiunto che il rifiuto di accettare il ripensamento del ricorrente perseguiva gli scopi legittimi di garantire la certezza del diritto nel quadro del processo elettorale e di tutelare i diritti altrui, in particolare quelli del candidato che viene dopo nella lista. Inoltre, il ricorrente aveva espresso la sua volontà per iscritto e in termini inequivocabili, precisando peraltro che la sua rinuncia era definitiva. Infine, la procedura interna - conformemente al diritto dell'Unione europea - gli aveva consentito di presentare gli argomenti che riteneva utili alla sua difesa. La Corte ha pertanto concluso che non vi era stata alcuna violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1.

IV. Il trattamento dei risultati dello scrutinio

95. Le fasi post-elettorali, che comprendono il conteggio dei suffragi e la registrazione e il trasferimento dei risultati del voto, sono state affrontate nella causa *Davydov e altri c. Russia*. Questa causa riguardava delle presunte irregolarità nelle elezioni legislative federali e municipali. I ricorrenti avevano partecipato a queste elezioni a vario titolo: tutti erano iscritti nelle liste elettorali, alcuni erano anche candidati alle elezioni all'assemblea legislativa (di modo che la causa riguardava al tempo stesso l'aspetto attivo e passivo del diritto a libere elezioni), e altri erano membri di commissioni elettorali o osservatori.

96. Facendo riferimento alle raccomandazioni della Commissione di Venezia, la Corte ha affermato che per queste fasi successive allo scrutinio dovevano essere previste precise garanzie procedurali, e che tali fasi dovevano essere aperte e trasparenti, e consentire la presenza di osservatori di tutte le tendenze politiche, compresa l'opposizione. Tuttavia, la Corte ha rammentato che l'articolo 3 del Protocollo n. 1 non costituiva un codice elettorale destinato a regolamentare tutti gli aspetti del processo elettorale. Di conseguenza, il livello di controllo esercitato dalla Corte in un determinato caso dipende dall'aspetto del diritto a libere elezioni che è in gioco. Qualsiasi deroga al principio del suffragio universale deve essere soggetta a un controllo rigoroso, ma agli Stati può essere concesso un più ampio margine di apprezzamento per quanto riguarda le misure che impediscono ai candidati di presentarsi alle elezioni. Il controllo della Corte sulle misure più tecniche di conteggio dei voti e di pubblicazione dei risultati deve essere ancora meno rigoroso. Di conseguenza, in questa fase più tecnica del processo elettorale, un semplice errore o

una semplice irregolarità non rivela di per sé una mancanza di equità nelle elezioni se vengono rispettati i principi generali di uguaglianza, trasparenza, imparzialità e indipendenza della gestione delle elezioni. La nozione di libere elezioni è minacciata solo (i) in presenza di violazioni procedurali tali da falsare la libera espressione della scelta popolare, ad esempio in caso di grave distorsione della volontà degli elettori, e (ii) in assenza di un esame effettivo delle accuse in tal senso formulate a livello interno (fermo restando che la Corte ha ritenuto che il diritto di ricorso dell'elettore potesse essere soggetto a ragionevoli restrizioni, come l'imposizione di un quorum di elettori) (§§ 283-288).

97. In questa causa, la Corte ha concluso che vi era una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 per le seguenti ragioni: ha ritenuto che i ricorrenti avessero sostenuto in maniera difendibile, sia dinanzi alle autorità nazionali che dinanzi ad essa, che l'equità delle elezioni era stata seriamente compromessa dalla procedura di riconteggio dei voti (§§ 310-311). Una irregolarità di questo tipo rischiava di portare ad una grave distorsione dell'espressione della volontà degli elettori in tutte le circoscrizioni interessate. Ora, dinanzi alle autorità nazionali, i ricorrenti non avevano potuto ottenere un esame effettivo delle loro denunce riguardanti la procedura di conteggio dei voti, che fosse dinanzi alle commissioni elettorali, alla procura, al comitato d'inchiesta o ai tribunali (§§ 336-337).

V. Il contenzioso elettorale

98. Il contenzioso relativo alle elezioni è importante. Tuttavia, esso non può essere esaminato alla luce dell'articolo 6 della Convenzione che la Corte ha dichiarato inapplicabile. In effetti la Corte ha concluso che il diritto di candidarsi a una elezione dell'Assemblea nazionale e di mantenere il proprio mandato è di natura politica e non «civile», cosicché le controversie relative all'organizzazione del suo esercizio non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 6 § 1 (*Pierre-Bloch c. Francia*, § 50). Neanche l'articolo 6, nel suo profilo penale, entra in gioco per quanto riguarda le sanzioni connesse al mancato rispetto delle regole elettorali (*ibidem*, § 61). Nella causa *Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb c. Armenia*, l'ONG ricorrente era stata osservatore alle elezioni legislative. A seguito di un contenzioso relativo alla mancata comunicazione di vari documenti da parte della Commissione elettorale centrale, la Corte ritenne che l'esito della procedura in questione non fosse determinante per i diritti civili della ONG e che pertanto non rientrasse nel campo di applicazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

99. Al contrario, in diverse occasioni, la mancanza di ricorsi effettivi nel quadro di processi elettorali è stata esaminata dal punto di vista dell'articolo 13 della Convenzione. La Corte ha indicato che, in materia elettorale, possono essere considerati effettivi solo i ricorsi che garantiscono il corretto funzionamento del processo democratico (*Petkov e altri c. Bulgaria*). Nella causa *Petkov e altri c. Bulgaria*, i ricorrenti erano stati cancellati dalle liste di candidati solo dieci giorni prima dello svolgimento dello scrutinio, sulla base di una legge introdotta meno di tre mesi prima. Queste decisioni di cancellazione dalle liste furono in seguito dichiarate nulle, ma, poiché le autorità elettorali non riscrissero i ricorrenti nelle liste di candidati, questi

ultimi non poterono presentarsi alle elezioni. La Corte ha ritenuto che, poiché il rimedio disponibile nell'ambito delle elezioni offriva soltanto un risarcimento pecuniario, esso non poteva essere considerato effettivo rispetto all'articolo 13 della Convenzione. Nella causa *Grosaru c. Romania*, la Corte ha rimarcato che il ricorrente, candidato non eletto alle elezioni legislative, non aveva potuto ottenere un controllo giurisdizionale sull'interpretazione della legislazione elettorale contestata e ha concluso che vi era stata violazione dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 3 del Protocollo n. 1. La Corte ha constatato tale violazione anche nella sentenza *Paunović e Milivojević c. Serbia* riguardante la mancanza di una possibilità effettiva di contestare l'estinzione illegale di un mandato di deputato (§§ 68-72).

100. L'esistenza di un sistema interno per l'esame effettivo delle denunce e dei ricorsi individuali in materia di diritti elettorali è una delle condizioni essenziali per garantire elezioni libere ed eque. Tale sistema consente l'esercizio effettivo del diritto individuale di voto e quello di candidarsi alle elezioni, mantiene la fiducia generale dell'opinione pubblica nel modo in cui le autorità nazionali organizzano le elezioni e costituisce un mezzo importante di cui dispone lo Stato per adempiere all'obbligo positivo, imposto dall'articolo 3 del Protocollo n. 1, di tenere elezioni democratiche (*Uspaskich c. Lituania*, § 93).

101. Quando esiste un ricorso, le sue eventuali carenze possono essere denunciate dinanzi alla Corte dal punto di vista dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. In effetti tali carenze possono costituire una violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 quando rimettono in discussione l'integrità del processo elettorale. Il processo decisionale relativo all'ineleggibilità o alla contestazione dei risultati elettorali deve offrire un minimo di garanzie contro l'arbitrarietà (*Davydov e altri c. Russia*, § 288). In particolare, le decisioni in questione devono essere prese da un organo che presenti un minimo di garanzie di imparzialità. Analogamente, il potere autonomo di valutazione di questo organo non deve essere eccessivo, ma deve essere, con sufficiente precisione, circoscritto dalle disposizioni del diritto interno. Infine, la procedura deve essere tale da garantire una decisione equa, obiettiva e sufficientemente motivata, e da evitare qualsiasi abuso di potere da parte dell'autorità competente (*Podkolzina c. Lettonia*, § 35; *Kovach c. Ucraina*, §§ 54-5; *Kerimova c. Azerbaijan*, §§ 44-45; *Riza e altri c. Bulgaria*, § 144). Tuttavia, quando procede a questo esame, la Corte si limita a verificare se la decisione emessa dall'organo interno sia stata arbitraria o manifestamente irragionevole (*ibidem*, § 144; *Kerimli e Alibeyli c. Azerbaijan*, §§ 38-42; *Davydov e altri c. Russia*, § 288).

102. Le decisioni di invalidare uno scrutinio devono rispondere ad una reale impossibilità di stabilire la volontà degli elettori (*Kovach c. Ucraina*). Nella causa *Kerimova c. Azerbaijan*, la Corte ha ritenuto che le falsificazioni commesse da due funzionari elettorali non fossero riuscite ad alterare il risultato finale delle elezioni, che erano state vinte dalla ricorrente. Tuttavia, le autorità nazionali avevano invalidato i risultati in violazione del diritto elettorale interno e senza tener conto della scarsa rilevanza degli effetti delle suddette falsificazioni. In tal modo, le autorità nazionali hanno effettivamente contribuito ad ostacolare il processo elettorale. Esse hanno arbitrariamente violato i diritti elettorali della ricorrente impedendole di accedere alle funzioni parlamentari. Da ciò la Corte ha concluso che l'invalidazione mostrava una

manca di considerazione per l'integrità del processo elettorale che non poteva essere conciliata con lo spirito del diritto a libere elezioni. In effetti, il ruolo delle autorità giudiziarie non è in alcun caso quello di modificare l'espressione del popolo. Così, in due cause (*I.Z. c. Grecia*, decisione della Commissione, e *Babenko c. Ucraina* (dec.)), gli organi della Convenzione hanno esaminato le doglianze di candidati non eletti che lamentavano una iniquità delle procedure elettorali, e le hanno respinte in quanto non vi era un reale pregiudizio sull'esito delle elezioni. Nella causa *Riza e altri c. Bulgaria*, i risultati di 23 seggi elettorali situati all'estero erano stati invalidati a causa di presunte irregolarità, fatto che portò in particolare alla revoca del mandato di un deputato. La Corte ha esaminato contestualmente sia l'ingerenza nel diritto di voto di 101 elettori sia il diritto di candidarsi del deputato decaduto e del partito da lui rappresentato. Ha indicato che erano stati avanzati soltanto dei motivi puramente formali per annullare le elezioni in diversi seggi elettorali. Inoltre, le circostanze sulle quali il giudice ha motivato la sua decisione non figuravano, in modo sufficientemente chiaro e prevedibile, nel diritto interno e non era stato dimostrato che esse avrebbero alterato la scelta degli elettori e falsato il risultato elettorale. Per di più, la legge elettorale non prevedeva la possibilità di indire nuove elezioni nei seggi in cui lo scrutinio era stato annullato - contrariamente alle raccomandazioni del Codice di buona condotta in materia elettorale della Commissione di Venezia - fatto che avrebbe permesso di conciliare lo scopo legittimo di annullare dei risultati elettorali, vale a dire la salvaguardia della legalità del processo elettorale, con i diritti soggettivi degli elettori e dei candidati alle elezioni parlamentari. Di conseguenza, la Corte ha concluso che vi era stata violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1. Le decisioni di invalidare uno scrutinio devono quindi rispondere a una reale impossibilità di stabilire la volontà degli elettori.

103. Tuttavia, gli Stati devono garantire che le denunce difendibili di irregolarità elettorali presentate da singoli individui siano veramente esaminate e che le decisioni siano sufficientemente motivate.

104. Rilevando l'esistenza di denunce difendibili riguardanti gravi irregolarità elettorali nel conteggio dei voti, la Corte ha dichiarato che i ricorsi disponibili per denunciarle dovevano offrire sufficienti garanzie contro l'arbitrarietà. Perciò, la mancanza di un esame adeguato e sufficiente di denunce difendibili di questo tipo viola l'articolo 3 del Protocollo n. 1 (*Davydov e altri c. Russia*, § 288 e 335). In questa causa, nessuno degli organi coinvolti - commissione elettorale, procura, tribunali - aveva effettuato un vero e proprio esame delle ragioni alla base delle contestazioni dei ricorrenti.

105. Basandosi soprattutto sul codice di buona condotta in materia elettorale della Commissione di Venezia, la Corte ha avuto l'opportunità di constatare che delle autorità nazionali avevano dato prova di un eccessivo formalismo che ha portato al rigetto di un ricorso in materia elettorale. Il fatto che vi sia una grande differenza di voti tra i candidati non è rilevante dal momento che è opportuno valutare separatamente la gravità e la portata delle irregolarità prima di determinare i loro effetti sul risultato complessivo delle elezioni (*Namat Aliyev c. Azerbaijan*).

Elenco delle cause citate

La giurisprudenza citata nella presente guida rinvia a sentenze e decisioni emesse dalla Corte, nonché a decisioni e rapporti della Commissione europea dei diritti dell'uomo («la Commissione»).

Salvo particolari menzioni dopo il nome della causa, il riferimento citato è quello di una sentenza sul merito emessa da una camera della Corte. L'indicazione «(dec.)» rinvia a una decisione della Corte e l'indicazione «[GC]» significa che la causa è stata esaminata dalla Grande Camera.

Le sentenze camerale non «definitive», nel senso dell'articolo 44 della Convenzione, alla data del presente aggiornamento sono contrassegnate nel seguente elenco con un asterisco (*). L'articolo 44 § 2 della Convenzione è così formulato: «La sentenza di una Camera diviene definitiva a) quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinanzi alla Grande Camera; oppure b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinanzi alla Grande Camera; oppure c) se il collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'articolo 43». Se il collegio della Grande Camera accoglie la richiesta di rinvio, la sentenza camerale diverrà nulla e la Grande Camera emetterà successivamente una sentenza definitiva.

I collegamenti ipertestuali alle cause citate nella versione elettronica della presente guida rimandano alla banca dati HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>), che consente di accedere alla giurisprudenza della Corte (sentenze e decisioni di Grande Camera, di camera e di comitato, cause comunicate, pareri consultivi e massime estratte dal Bollettino di informazione sulla giurisprudenza), nonché a quella della Commissione (decisioni e rapporti) e alle risoluzioni del Comitato dei Ministri. Alcune decisioni della Commissione non sono presenti nella banca dati HUDOC e sono disponibili solo in versione cartacea nel pertinente volume dell'Annuario della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La Corte emette le sue sentenze e decisioni in inglese e/o in francese, le due lingue ufficiali. La banca dati HUDOC permette anche di accedere a traduzioni, in più di trenta lingue non ufficiali, di alcune delle principali cause della Corte. Inoltre, contiene dei link verso un centinaio di raccolte di giurisprudenza on line prodotte da terzi.

—A—

Ādamsons c. Lettonia, n. 3669/03, 24 giugno 2008
Ahmed e altri c. Regno Unito, 2 settembre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI
Alajos Kiss c. Ungheria, n. 38832/06, 20 maggio 2010
Albanese c. Italia, n. 77924/01, 23 marzo 2006
Anchugov e Gladkov c. Russia, nn. 11157/04 e 15162/05, 4 luglio 2013
Antonenko c. Russia (dec.), n. 42482/02, 23 maggio 2006
Asensio Serqueda c. Spagna, n. 23151/94, decisione della Commissione del 9 maggio 1994, D.R. n. 77-A, p. 122
Aziz c. Cipro, n. 69949/01, CEDU 2004-V

—B—

Babenko c. Ucraina (dec.), n. 43476/98, 4 maggio 1999
Benkaddour c. Francia (dec.), n. 51685/99, 10 novembre 2003
Bompard c. Francia (dec.), n. 44081/02, CEDU 2006-IV
Boškoski c. l'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia (dec.), n. 11676/04, CEDU 2004-VI
Bowman c. Regno Unito, 19 febbraio 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I
Briķe c. Lettonia (dec.), n. 47135/99, 29 giugno 2000
Brito Da Silva Guerra e Sousa Magno c. Portogallo (dec.), nn. 26712/06 e 26720/06, 17 giugno 2008

—C—

Cernea c. Romania, n. 43609/10, 27 febbraio 2018
Cumhuriyet Halk Partisi c. Turchia, n. 19920/13, CEDU 2016

—D—

Davydov e altri c. Russia, n. 75947/11, CEDU 2017
Dicle e Sadak c. Turchia, n. 48621/07, 16 giugno 2015
Dimitras e altri c. Grecia (dec.), nn. 59573/10 e 65211/09, 4 luglio 2017
Doyle c. Regno Unito (dec.), n. 30158/06, 6 febbraio 2007
Dunn e altri c. Regno Unito (dec.), nn. 566/10 e altri 130, 13 maggio 2014
Dupré c. Francia (dec.), n. 77032/12, 3 maggio 2016

—E—

Ekoglasnost c. Bulgaria, n. 30386/05, 6 novembre 2012
Etxeberria e altri c. Spagna, nn. 35579/03 e altri 3, 30 giugno 2009

—F—

Federación Nacionalista Canaria c. Spagna (dec.), n. 56618/00, CEDU 2001-VI
Frodl c. Austria, n. 20201/04, 8 aprile 2010

—G—

Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb c. Armenia (dec.), n. 11721/04, 14 aprile 2009
Gitonas e altri c. Grecia, 1° giugno 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV
Greens e M.T. c. Regno Unito, nn. 60041/08 e 60054/08, CEDU 2010
Grosaru c. Romania, n. 78039/01, CEDU 2010

—H—

Hilbe c. Liechtenstein (dec.), n. 31981/96, CEDU 1999-VI
Hirst c. Regno Unito (n. 2) [GC], n. 74025/01, CEDU 2005-IX

—I—

I.Z. c. Grecia, n. 18997/91, decisione della Commissione del 28 febbraio 1994, D.R. n. 76-B, p. 65

—K—

Kavakçı c. Turchia, n. 71907/01, 5 aprile 2007
Kerimli e Alibeyli c. Azerbaijan, nn. 18475/06 e 22444/06, 10 gennaio 2012
Kerimova c. Azerbaijan, n. 20799/06, 30 settembre 2010
Kovatch c. Ucraina, n. 39424/02, CEDU 2008
Krasnov e Skouratov c. Russia, nn. 17864/04 e 21396/04, 19 luglio 2007

—L—

Labita c. Italia [GC], n. 26772/95, CEDU 2000-IV
Linkov c. Repubblica ceca, n. 10504/03, 7 dicembre 2006
Luksch c. Germania, n. 35385/97, decisione della Commissione del 21 maggio 1997
Lykourazos c. Grecia, n. 33554/03, CEDU 2006-VIII

—M—

M. c. Regno Unito, n. 10316/83, decisione della Commissione del 7 marzo 1984, D.R. 37, p. 135
Malarde c. Francia (dec.), n. 46813/99, 5 settembre 2000
Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio, 2 marzo 1987, serie A n. 113
Matthews c. Regno Unito [GC], n. 24833/94, CEDU 1999-I

Melnitchenko c. Ucraina, n. 17707/02, CEDU 2004-X
Mihaela Mihai Neagu c. Romania (dec.), n. 66345/09, 6 marzo 1994
Mółka c. Polonia (dec.), n. 56550/00, CEDU 2006-IV
Moohan e Gillon c. Regno Unito (dec.), nn. 22962/15 e 23345/15, 13 giugno 2017

—N—

Namat Aliyev c. Azerbaijan, n. 18705/06, 8 aprile 2010

—O—

Occhetto c. Italia (dec.), n. 14507/07, 12 novembre 2013
Oran c. Turchia, nn. 28881/07 e 37920/07, 15 aprile 2014

—P—

Paksas c. Lituania [GC], n. 34932/04, CEDU 2011
Partei Die Friesen c. Germania, n. 65480/10, 28 gennaio 2016
Partija «Jaunie Demokrāti» e Partija «Mūsu Zeme» c. Lettonia (dec.), nn. 10547/07 e 34049/07, 29 novembre 2007
Partito comunista della Russia e altri c. Russia, n. 29400/05, 19 giugno 2012
Partito comunista unificato di Turchia e altri c. Turchia, 30 gennaio 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I
Partito conservatore russo degli imprenditori e altri c. Russia, nn. 55066/00 e 55638/00, 11 gennaio 2007
Partito laburista georgiano c. Georgia, n. 9103/04, CEDU 2008
Partito nazionalista basco – Organizzazione regionale di Iparralde c. Francia, n. 71251/01, CEDU 2007-II
Partito socialista e altri c. Turchia, 25 maggio 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III
Paschalidis, Koutmeridis e Zaharakis c. Grecia, nn. 27863/05 e altri 2, 10 aprile 2008
Paunović e Milivojević c. Serbia, n. 41683/06, 24 maggio 2016
Petkov e altri c. Bulgaria, nn. 77568/01 e altri 2, 11 giugno 2009
Pierre-Bloch c. Francia, n. 24194/94, 21 ottobre 1997
Podkolzina c. Lettonia, n. 46726/99, CEDU 2002-II
Polacco e Garofalo c. Italia, n. 23450/94, decisione della Commissione del 15 settembre 1997, D.R. n. 90-B, p. 5
Py c. Francia, n. 66289/01, CEDU 2005-I

—R—

Refah Partisi (Partito della prosperità) e altri c. Turchia [GC], nn. 41340/98 e altri 3, CEDU 2003-II
Riza e altri c. Bulgaria, nn. 48555/10 e 48377/10, 13 ottobre 2015

—S—

Sadak e altri c. Turchia (n. 2), nn. 25144/94 e altri 8, CEDU 2002-IV
Salleras Llinares c. Spagna (dec.), n. 52226/99, CEDU 2000-XI
Scoppola c. Italia (n. 3) [GC], n. 126/05, 22 maggio 2012
Sejdić e Finci c. Bosnia-Erzegovina [GC], nn. 27996/06 e 34836/06, CEDU 2009
Sevinger c. Paesi Bassi (dec.), nn. 17173/07 e 17180/07, 6 settembre 2007
Seyidzade c. Azerbaijan, n. 37700/05, 3 dicembre 2009
Shindler c. Regno Unito, n. 19840/09, 7 maggio 2013
Sitaropoulos e Giakoumopoulos c. Grecia [GC], n. 42202/07, CEDU 2012
Sobaci c. Turchia, n. 26733/02, 29 novembre 2007
Soukhovetski c. Ucraina, n. 13716/02, CEDU 2006-VI
Söyler c. Turchia, n. 29411/07, 17 settembre 2013
Staatkundig Gereformeerde Partij c. Paesi Bassi (dec.), n. 58369/10, 10 luglio 2012
Strack e Richter c. Germania (dec.), nn. 28811/12 e 50303/12, 5 luglio 2016

—T—

Tahirov c. Azerbaijan, n. 31953/11, 11 giugno 2015
Tănase c. Moldavia [GC], n. 7/08, CEDU 2010
Timke c. Germania, n. 27311/95, decisione della Commissione del 11 settembre 1995,
D.R. n. 82-B, p. 158
TV Vest AS e Rogaland Pensjonistparti c. Norvegia, n. 21132/05, CEDU 2008

—U—

Uspaskich c. Lituania, n. 14737/08, 20 dicembre 2016

—V—

Vito Sante Santoro c. Italia, n. 36681/97, CEDU 2004-VI
Vitrenko e altri c. Ucraina, n. 23510/02, 16 dicembre 2008

—X—

X. c. Germania, n. 2728/66, decisione della Commissione del 6 ottobre 1967, Collection
25, pp. 38-41
X. c. Regno Unito, n. 7140/75, decisione della Commissione del 6 ottobre 1976, D.R. 7,
p. 97
X. c. Regno Unito, n. 7566/76, decisione della Commissione dell'11 dicembre 1976, D.R.
9, p. 123
X. c. Regno Unito, n. 7730/76, decisione della Commissione del 28 febbraio 1979, D.R.
15, p. 140
X. c. Regno Unito, n. 8873/80, decisione della Commissione del 13 maggio 1982, D.R.
28, p. 106

X. e altri c. Belgio, n. 6837/74, decisione della Commissione del 2 ottobre 1975, D.R. 3,
p. 135

Xuereb c. Malta, n. 52492/99, 15 giugno 2000

—Y—

Yumak e Sadak c. Turchia [GC], n. 10226/03, CEDU 2008

—Z—

Ždanoka c. Lettonia [GC], n. 58278/00, CEDU 2006-IV

Zornić c. Bosnia-Erzegovina, n. 3681/06, 15 luglio 2014