

IL PRIMATO DELLE REGOLE SUL VOTO POPOLARE

VLADIMIRO ZAGREBELSKY

L'aspirazione dell'onorevole Biancofiore a ricorrere alla Corte europea dei diritti umani, in difesa del diritto di Silvio Berlusconi a un processo equo, non ha spazio nel sistema europeo di cui l'Italia è par-

te. Alla Corte europea possono ricorrere le vittime, non gli amici ed estimatori. Quella dichiarazione può dunque essere relegata tra le stravaganze. Ma non va lasciato in ombra un tema - quello delle conseguenze di condanne sul diritto dei cittadini di partecipare alle elezioni - che

invece merita di essere trattato e discusso con riferimento al diritto europeo, cui l'Italia è legata. Per garantire la democrazia degli Stati europei, la Convenzione europea dei diritti umani stabilisce che le elezioni si svolgano in modo da assicurare «la libera espressione dell'opi-

nione del popolo sulla scelta del corpo legislativo».

In linea di principio tutti i cittadini devono poter votare e poter portarsi candidati per essere eletti. Ma se questo è il principio, in tutti i sistemi vi sono limitazioni. Basti pensare ovviamente all'età minima per essere elettori o per essere eletti.

CONTINUA A PAGINA 34

IL PRIMATO DELLE REGOLE SUL VOTO POPOLARE

VLADIMIRO ZAGREBELSKY
SEGUE DALLA PRIMA PAGINA

Ma le leggi elettorali di tutti gli Stati in vario modo prevedono anche casi di esclusione dai diritti elettorali, legati a condanne penali o ad altre circostanze assimilabili alle condanne.

Proprio come, nei Paesi dell'Est europeo, la passata collaborazione con i regimi comunisti prima della caduta del sistema sovietico. Quelle limitazioni hanno dato occasione a una serie di ricorsi alla Corte europea; in tempi recenti, contro l'Austria, il Regno Unito ed anche l'Italia. Si trattava di persone che, in conseguenza di condanne penali, avevano perduto, temporaneamente o per sempre, il diritto di partecipare alle elezioni legislative. La Corte ha riconosciuto che sono giustificate, in uno Stato democratico, sospensioni temporanee e persino esclusioni definitive dai diritti elettorali, quando queste siano proporzionate, ragionevolmente collegate alle condanne riportate e non indiscriminate. Secondo questi criteri la Corte ha affermato che viola la Convenzione europea dei diritti umani, la legislazione britannica, che priva del diritto di votare tutti i condannati a pena detentiva (con solo marginali eccezioni). La resistenza del Parlamento britannico a ridurre e ad articolare i casi di esclusione dal voto ha dato luogo a un braccio di ferro con la Corte, che è ancora in corso e che si iscrive tra le manifestazioni di rifiuto della integrazione europea che caratterizza ora la politica di quel Paese. La Corte ha anche censu-

rato il sistema austriaco, per motivi analoghi a quelli che si riferiscono alla legge britannica. Con una sentenza dell'anno scorso, invece, la legge italiana, che stabilisce i casi di interdizione dai pubblici uffici e conseguente esclusione dal diritto elettorale, è stata ritenuta proporzionata, per l'attenzione che essa presta alla natura e alla gravità del reato commesso, risultante dalla valutazione che ne fanno i giudici nel caso concreto. E il ricorso contro l'Italia è stato respinto.

In tutti questi casi, i ricorrenti lamentavano di essere esclusi dal diritto di votare alle elezioni legislative. Il diritto di portarsi candidato, pur normalmente collegato al diritto di votare, mostra però un profilo specifico. L'esclusione dal diritto di votare per ragioni legate a condanne penali, riguarda sempre e comunque un numero ridotto di persone rispetto alle dimensioni generali dell'elettorato, cosicché non si hanno conseguenze sul risultato elettorale generale. In certi casi invece l'esclusione di un candidato può incidere sulle fortune della sua lista, sull'esito delle elezioni e, quindi, sulla composizione del Parlamento. Il problema dell'esclusione di candidature alle elezioni è quindi più complesso di quello della perdita del diritto di votare. Esso non riguarda solo il diritto della persona che intende candidarsi, ma si proietta sulla stessa «scelta del corpo legislativo» da parte del popolo elettore. È indiscusso il diritto degli Stati di proteggere il proprio Parlamento dalla candidatura di chi si sia reso responsabile di scorrettezze e infedeltà gravi, ma si pone la questione della giustificazione e proporzionalità. Un caso è stato esaminato dalla Corte europea. Si trattava del presidente della Repubblica lituana, che era stato dichiarato de-

caduto dalla carica per gli abusi e le irregolarità commessi. In vista delle imminenti nuove elezioni del Parlamento, l'ex presidente, che godeva di un importante seguito elettorale, aveva dichiarato di volersi candidare. Era stata allora approvata una legge che impediva ai presidenti dichiarati decaduti di candidarsi. La formula era generale, ma si trattava evidentemente di legge «ad personam», contro l'unica che si trovava in quella situazione. E l'interdizione era perpetua.

La Corte europea con una sentenza del 2011 ha ritenuto che in quel caso era sproporzionata la previsione di un'incapacità elettorale definitiva e irreversibile. Era stato rotto l'equilibrio tra l'esigenza, da un lato di escludere da cariche pubbliche e in particolare dal Parlamento, persone che avevano dimostrato di non assicurare la necessaria correttezza e affidabilità e dall'altro di non limitare eccessivamente l'espressione del voto popolare. La violazione della Convenzione europea da parte della Lituania indica che la concezione europea del valore delle libere elezioni non corrisponde alla pretesa di chi ritiene che ogni limitazione e regolamentazione sia una inaccettabile violazione del principio democratico di prevalenza, comunque, della maggioranza degli elettori. Regole e interdizioni legali, non sproporzionate rispetto allo scopo legittimo, sono cautele possibili in difesa delle istituzioni pubbliche: come per l'esclusione del diritto di votare, così anche quando si tratta di escludere l'eleggibilità di chi troverebbe sostegno nell'elettorato. Esse sono destinate a operare quando non funzionano i filtri che normalmente dovrebbero essere attivati in sede politica nella formazione delle liste elettorali.