



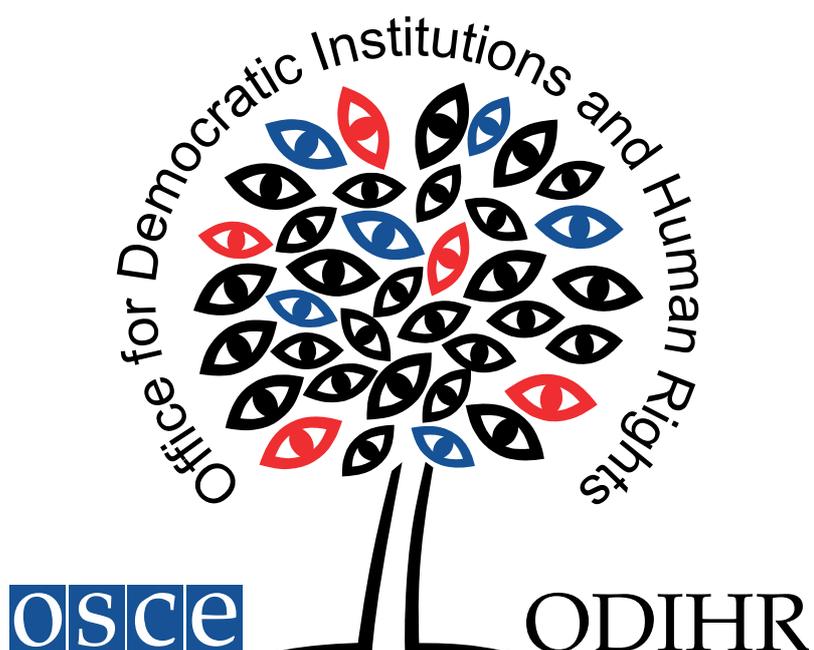
Office for Democratic Institutions and Human Rights

REPUBBLICA ITALIANA

ELEZIONI POLITICHE ANTICIPATE

25 settembre 2022

Relazione finale della Missione di osservazione elettorale
dell'ODIHR



Varsavia
13 gennaio 2023

INDICE

I.	SINTESI ESECUTIVA	1
II.	INTRODUZIONE E RINGRAZIAMENTI	3
III.	CONTESTO GENERALE E POLITICO	4
IV.	QUADRO NORMATIVO	5
V.	SISTEMA ELETTORALE.....	6
VI.	AMMINISTRAZIONE DELLE ELEZIONI	7
A.	ORGANI DI GESTIONE DELLE ELEZIONI.....	7
B.	METODI DI VOTO ALTERNATIVI	9
VII.	REGISTRAZIONE DEGLI ELETTORI.....	10
VIII.	REGISTRAZIONE DEI CANDIDATI	11
IX.	CAMPAGNA ELETTORALE	13
X.	FINANZIAMENTO DELLA CAMPAGNA ELETTORALE.....	15
A.	FONTI DI FINANZIAMENTO E SPESE DELLA CAMPAGNA	15
B.	RENDICONTAZIONE E CONTROLLO	16
XI.	MEZZI DI INFORMAZIONE	17
A.	AMBIENTE MEDIATICO E QUADRO NORMATIVO	17
B.	COPERTURA DELLA CAMPAGNA ELETTORALE.....	19
XII.	RECLAMI E RICORSI	19
XIII.	OSSERVAZIONE NEL GIORNO DELLE ELEZIONI E SVILUPPI POST-ELETTORALI ...	21
XIV.	RACCOMANDAZIONI.....	21
A.	RACCOMANDAZIONI PRIORITARIE	22
B.	ULTERIORI RACCOMANDAZIONI	22
	APPENDICE: RISULTATI ELETTORALI DEFINITIVI.....	24
	CHI SIAMO.....	26

REPUBBLICA ITALIANA
ELEZIONI POLITICHE ANTICIPATE
25 settembre 2022

Relazione finale della Missione di osservazione elettorale dell'ODIHR¹

I. SINTESI ESECUTIVA

Su invito delle autorità della Repubblica Italiana e sulla base delle raccomandazioni di una Missione di valutazione preparatoria, l'Ufficio dell'OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) ha inviato una Missione di osservazione elettorale (MOE) in occasione delle elezioni politiche anticipate del 25 settembre 2022.

Le elezioni per la Camera dei deputati ed il Senato hanno avuto carattere competitivo, offrendo agli elettori un'ampia scelta di alternative politiche, nel rispetto delle libertà civili e politiche. I mezzi di informazione hanno fornito un'ampia e variegata copertura della campagna elettorale, creando le condizioni affinché i cittadini potessero compiere una scelta informata. Le consultazioni elettorali sono state condotte in modo professionale ed efficace e i cittadini hanno manifestato un alto livello di fiducia nell'amministrazione delle elezioni. Tuttavia, alcuni aspetti del quadro giuridico elettorale - che meritano un'ulteriore revisione - hanno destato qualche preoccupazione, tra cui la criminalizzazione della diffamazione, le restrizioni relative ai candidati indipendenti e all'osservazione delle elezioni da parte dei cittadini, così come l'insufficiente trasparenza e ambito di applicazione della normativa sul finanziamento delle campagne elettorali.

Le elezioni anticipate sono state indette dal Presidente della Repubblica a seguito delle dimissioni del Presidente del Consiglio dei ministri, dopo che i tre principali partiti della coalizione governativa avevano di fatto ritirato il proprio sostegno politico al governo. Le elezioni si sono svolte in un contesto caratterizzato dall'aumento dell'inflazione e dei prezzi dell'energia, oltre che dalle conseguenze della crisi sanitaria e sociale causata dallo scoppio della pandemia di COVID-19. Gli elettori hanno eletto 400 deputati e 200 senatori per un mandato quinquennale attraverso un sistema elettorale misto.

Il quadro normativo fornisce una base sufficiente per lo svolgimento di elezioni democratiche. Rispetto alle ultime elezioni, sono stati introdotti alcuni emendamenti legislativi che sono in linea con le precedenti raccomandazioni dell'ODIHR, tra cui la riduzione dell'età minima per votare al Senato. Gli emendamenti costituzionali del 2020 hanno ridotto il numero di seggi in entrambi i rami del Parlamento e hanno previsto una nuova delimitazione dei confini elettorali, contribuendo all'uguaglianza del voto per gli elettori residenti in Italia. Tuttavia, il quadro normativo risulta ancora frammentato e una serie di precedenti raccomandazioni dell'ODIHR, tra cui quelle relative al suo consolidamento e al controllo giurisdizionale sul contenzioso elettorale, rimangono disattese.

La responsabilità di amministrare le elezioni spetta a diversi organi, composti soprattutto da rappresentanti del Ministero dell'Interno (Mdi), della magistratura e degli enti locali, nei confronti dei quali le parti interessate hanno mostrato un alto livello di fiducia. La macchina amministrativa elettorale ha svolto i propri compiti in modo efficace e professionale, rispettando tutte le scadenze previste dalla legge, nonostante il breve periodo di preparazione e il personale talvolta insufficiente. Tuttavia, i lavori degli organi di gestione delle elezioni non sono aperti al pubblico e ai partiti politici, il che pregiudica la trasparenza del processo. Nel corso della MOE, molti interlocutori dell'ODIHR hanno evidenziato la necessità di una formazione standardizzata per i funzionari dei seggi elettorali.

¹ La versione inglese di questo rapporto è l'unico documento ufficiale. È disponibile una traduzione non ufficiale in italiano.

La normativa prevede diverse opzioni per votare, tra cui il voto in sezioni diverse da quella di appartenenza, il voto a domicilio e il voto all'estero. Il Ministero dell'Interno, insieme alle emittenti radiotelevisive pubbliche e alla società civile, ha garantito un'informazione significativa agli elettori riguardo ai requisiti di eleggibilità e alle modalità di voto. Le informazioni erano indirizzate a diversi gruppi sociali e, in una certa misura, sono state adattate agli elettori con diversi tipi di disabilità.

Al compimento del diciottesimo anno d'età, tutti i cittadini hanno il diritto di votare per entrambi i rami del Parlamento. La registrazione degli elettori è passiva. In assenza di un registro elettorale nazionale centralizzato e unificato, le liste elettorali vengono gestite a livello locale dai Comuni. Per queste elezioni sono stati registrati quasi 51 milioni di elettori, di cui circa 4,7 milioni all'estero. In generale, le parti interessate hanno espresso fiducia nell'accuratezza delle liste elettorali.

I candidati devono aver compiuto 40 anni per essere eleggibili al Senato e 25 anni per candidarsi alla Camera dei deputati. I candidati indipendenti non possono presentarsi, contrariamente agli impegni assunti in sede OSCE. Per queste elezioni, sono state registrate 33 liste nazionali per il voto proporzionale e maggioritario per entrambe i rami del Parlamento, in maniera generalmente inclusiva. Tra i 4.098 candidati alla Camera dei deputati, le donne erano 1.960, pari al 48 per cento. Al Senato, su 2.111 candidati, le donne erano 1.004, cioè il 47 per cento. I partiti extraparlamentari hanno espresso preoccupazione riguardo agli irragionevoli ostacoli amministrativi da superare, in particolare i tempi ridotti per la raccolta delle firme.

Gli sforzi per promuovere la partecipazione delle donne alla vita politica finora non sono stati pienamente efficaci. Il Parlamento appena eletto conta 129 donne (32 per cento) nella Camera dei deputati e 69 (34 per cento) tra i senatori. Non esistono disposizioni di legge relative alla composizione degli organi di gestione delle elezioni per quanto riguarda il genere. I temi legati alla dimensione del genere, tra cui il diritto all'aborto e le unioni tra persone dello stesso sesso, sono stati ampiamente dibattuti durante la campagna elettorale. A seguito delle elezioni, per la prima volta una donna è diventata Presidente del Consiglio dei ministri.

I candidati hanno potuto condurre le proprie campagne liberamente, nel rispetto delle libertà fondamentali. La campagna elettorale è stata competitiva e più vivace sui *social network* e in televisione, benché la sua intensità abbia risentito delle vacanze estive. Il discorso politico è stato in gran parte dominato da dissidi personali tra i leader politici. I toni usati nelle campagne sono stati moderati, anche se più aggressivi sui *social network*. I messaggi della campagna si sono concentrati sui prezzi dell'energia, sull'aumento del costo della vita e sulla ripresa socioeconomica. La conduzione della campagna elettorale online non è totalmente regolamentata; tuttavia, in maniera positiva, diverse piattaforme online hanno sviluppato iniziative di autoregolamentazione sui contenuti relativi alle elezioni.

Le campagne elettorali possono essere finanziate utilizzando fondi di partito e grazie a contributi di singoli cittadini e aziende. La normativa stabilisce dei limiti per le donazioni e le spese e impone l'obbligo, per i candidati e i partiti politici, di presentare dei rendiconti finanziari dopo le elezioni. Non sono previste disposizioni per la rendicontazione intermedia durante le campagne elettorali, contrariamente alle buone pratiche internazionali e alle precedenti raccomandazioni dell'ODIHR. Gli organi di controllo competenti hanno il compito di verificare i rendiconti finanziari relativi alla campagna elettorale di partiti e candidati e possono imporre sanzioni in caso di violazioni. Talvolta i risultati delle verifiche sui finanziamenti delle campagne elettorali vengono pubblicati con grande ritardo dopo le elezioni, riducendone la trasparenza.

Il panorama dei mezzi di informazione è caratterizzato dal pluralismo e questo ha permesso agli elettori di ricevere una vasta gamma di informazioni per poter compiere una scelta informata. Sebbene la normativa garantisca la libertà di espressione e dei mezzi di informazione, la diffamazione rimane un

reato penale, contrariamente agli standard internazionali. Destano preoccupazione anche i frequenti casi di intimidazione e minacce nei confronti di giornalisti, anche online, la concentrazione della proprietà dei media e la crescente precarietà del lavoro, esacerbata da azioni in giudizio strategiche che prendono di mira il giornalismo d'inchiesta. La normativa richiede che i mezzi di informazione garantiscano ai candidati una visibilità equa. Gli organi di regolamentazione dei media hanno monitorato attivamente e sistematicamente il rispetto della normativa da parte delle emittenti pubbliche e private.

La maggior parte dei reclami viene risolta dall'amministrazione elettorale, rappresentata da commissioni di giudici che agiscono in veste amministrativa, con la possibilità di presentare ricorsi in tribunale. Nel 2022, la Corte costituzionale ha chiarito che la giurisdizione in materia di reclami elettorali spetta ai tribunali civili. Il parlamento appena eletto gestisce il contenzioso elettorale ma, contrariamente alle buone prassi internazionali, non è previsto alcun controllo giurisdizionale sulle loro decisioni, il che mina il diritto ad un ricorso effettivo. Nonostante ciò, durante la MOE, la maggior parte degli interlocutori dell'ODIHR si è detta fiduciosa riguardo all'operato degli organi preposti alla revisione del contenzioso elettorale.

In conformità con la metodologia dell'ODIHR, la MOE non ha osservato lo svolgimento della giornata elettorale in modo sistematico e completo, ma ha visitato un numero limitato di seggi. In tali seggi, il voto si è svolto in maniera ordinata e le procedure previste sono state ampiamente seguite. Tuttavia, la MOE dell'ODIHR ha notato come alcuni funzionari dei seggi elettorali abbiano avuto delle difficoltà nella compilazione dei verbali relativi ai risultati del voto, sottolineando la necessità di una formazione standardizzata. Sebbene le autorità abbiano pubblicato tempestivamente i risultati elettorali preliminari e definitivi, i risultati disaggregati per singoli seggi elettorali non erano disponibili. La normativa non prevede l'osservazione delle elezioni da parte dei cittadini, contrariamente agli impegni presi in sede OSCE e a quanto indicato nelle precedenti raccomandazioni dell'ODIHR.

La presente relazione propone 14 raccomandazioni per sostenere gli sforzi volti a rendere le elezioni in Italia più conformi agli impegni assunti in sede OSCE e ad altri obblighi e norme internazionali relativi alle elezioni democratiche. Le raccomandazioni prioritarie riguardano la revisione e il consolidamento del quadro giuridico esistente, la depenalizzazione della diffamazione e la protezione dei giornalisti da minacce e intimidazioni, la possibilità per i candidati indipendenti di presentarsi alle elezioni e il miglioramento della regolamentazione relativa alla corretta copertura mediatica della campagna elettorale, anche online. L'ODIHR è pronto ad aiutare le autorità a rispondere alle raccomandazioni contenute nella presente relazione e in quelle precedenti.

II. INTRODUZIONE E RINGRAZIAMENTI

A seguito dell'invito delle autorità della Repubblica Italiana a osservare le elezioni politiche anticipate del 25 settembre 2022 e sulla base della raccomandazione di una Missione di valutazione preliminare avvenuta dall'8 al 10 agosto, l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'OSCE ha inviato una Missione di osservazione elettorale (MOE) dal 12 al 28 settembre. La MOE, guidata da Eoghan Murphy, era composta da un nucleo di cinque componenti provenienti da cinque Stati partecipanti dell'OSCE.²

La MOE dell'ODIHR ha valutato la conformità delle elezioni rispetto agli impegni assunti in sede OSCE e ad altri obblighi e norme internazionali relativi alle elezioni democratiche, nonché alla legislazione nazionale. In linea con la metodologia dell'ODIHR, la Missione di osservazione elettorale non ha osservato lo svolgimento delle elezioni in modo sistematico o completo, ma ha visitato un numero limitato di seggi elettorali.

² Cfr. le precedenti [relazioni dell'ODIHR sulle elezioni in Italia](#).

La MOE dell'ODIHR desidera ringraziare le autorità della Repubblica Italiana per l'invito a osservare le elezioni, nonché il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e il Ministero dell'Interno per la loro cooperazione e assistenza. Esprime inoltre il proprio apprezzamento ai rappresentanti di altre istituzioni statali nazionali, regionali e distrettuali, alla magistratura, ai partiti politici, alla società civile, ai media, alla comunità internazionale e ad altri interlocutori per aver condiviso le loro opinioni.

III. CONTESTO GENERALE E POLITICO

L'Italia è una repubblica parlamentare in cui i poteri legislativi sono conferiti al Parlamento. Entrambi i rami del Parlamento - Camera dei deputati e Senato - vengono eletti per cinque anni con voto popolare e godono di uguali poteri. Il potere esecutivo è esercitato dal governo guidato dal Presidente del Consiglio dei ministri. Il Presidente della Repubblica viene eletto dal Parlamento e ricopre le funzioni di Capo dello Stato. Questi ha poteri per lo più cerimoniali, ma propone il governo per il voto di fiducia del Parlamento e ha il diritto di sciogliere lo stesso dopo essersi consultato con i presidenti di entrambe le Camere.

Alle elezioni politiche del 2018, 11 partiti politici avevano ottenuto una rappresentanza in Parlamento.³ L'ambiente dei partiti politici è fluido, con nuovi partiti che nascono, si uniscono in coalizioni e si dividono prima della nuova consultazione elettorale. Dopo due governi guidati dal Presidente del Consiglio dei ministri Giuseppe Conte, nel febbraio 2021 l'ex presidente della Banca Centrale Europea Mario Draghi e il suo governo di "unità nazionale" - formato da "tecnocrati" e rappresentanti nominati sia dal centro-sinistra che dal centro-destra - ha ottenuto la fiducia in Parlamento.⁴ Il partito politico Fratelli d'Italia è rimasto all'opposizione. Nel Parlamento uscente, 181 membri (30 per cento) della Camera dei deputati (di seguito deputati) e 118 senatori (37 per cento) erano donne.

Il 14 luglio 2022, il Movimento Cinque Stelle ha ritirato il proprio appoggio al governo relativamente ad un decreto che prevedeva stimoli economici per affrontare le perduranti sfide energetiche ed economiche. Dopo vari tentativi di preservare la coalizione, il Presidente del Consiglio dei ministri Draghi si è dimesso e il 21 luglio il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ha sciolto il Parlamento e ha indetto elezioni politiche anticipate per il 25 settembre, anticipando di circa sei mesi la scadenza naturale della legislatura.⁵ La decisione di svolgere le elezioni in autunno è stata criticata da molti partiti politici e da altre parti interessate, citando le particolari difficoltà relative all'esecuzione di una notevole quantità di compiti amministrativi, alla raccolta delle firme a sostegno dei candidati e allo svolgimento della campagna elettorale durante il periodo estivo.

Per queste elezioni, i tre principali partiti politici di centro-destra - Fratelli d'Italia, Lega e Forza Italia - hanno formato una coalizione il cui leader era, a tutti gli effetti, Giorgia Meloni di Fratelli d'Italia. Tale coalizione ha deciso che il partito che avesse ottenuto il maggior numero di seggi avrebbe proposto il nome del Presidente del Consiglio dei ministri. Dall'altra parte dello spettro politico, è emersa una coalizione elettorale di centro-sinistra guidata dal Partito Democratico, con il suo presidente Enrico

³ La distribuzione dei seggi per la Camera dei deputati e il Senato è stata la seguente: Fratelli d'Italia (rispettivamente 32 e 18), Partito Democratico (103 e 51), Movimento Cinque Stelle (225 e 112), Forza Italia (107 e 55), Liberi e Uguali (14 e 4), Italia Europa Insieme (1 e 1), Lega (123 e 58), Più Europa (2 e 1), Civica Popolare (2 e 1 seggio), *Südtiroler Volkspartei* (4 e 3) e Noi con l'Italia (4 e 4).

⁴ Il governo era composto da Lega e Forza Italia per la destra e dal Partito Democratico, Movimento Cinque Stelle e Italia Viva per la sinistra.

⁵ Le dimissioni sono giunte dopo che i tre principali partiti della coalizione non hanno partecipato al voto di fiducia al Senato, segnalando di fatto il ritiro del sostegno politico al proprio governo.

Letta come leader effettivo della coalizione. I partiti politici Italia Viva e Azione hanno creato un cosiddetto "terzo polo" con l'obiettivo di attrarre i voti dell'elettorato di centro.⁶ Il Movimento Cinque Stelle, il più grande partito parlamentare dopo le elezioni del 2018, ha perso alcuni dei suoi membri dopo la caduta del governo nel luglio 2022 e si è presentato separatamente. Alcuni nuovi partiti hanno preso parte alle elezioni, tra cui gruppi che si erano staccati da partiti parlamentari già affermati.⁷

Le elezioni si sono svolte in un contesto caratterizzato dall'aumento dell'inflazione e dei prezzi dell'energia, nonché dalle conseguenze della crisi sanitaria e sociale causata dall'epidemia di COVID-19.

IV. QUADRO NORMATIVO

Le elezioni politiche sono disciplinate principalmente dalla Costituzione e dalla legge elettorale del 2017, il cosiddetto "*Rosatellum*".⁸ Inoltre, circa 60 diverse norme e decreti disciplinano diversi aspetti del processo elettorale.⁹ A questi si aggiunge un ampio corpus di leggi subordinate, decreti temporanei e interpretazioni giudiziarie.¹⁰ L'Italia ha aderito ai principali strumenti internazionali in materia di diritti umani relativi allo svolgimento di elezioni democratiche.¹¹

Alcune norme della Costituzione relative alle elezioni sono state modificate nel 2020, riducendo il numero di seggi in entrambi i rami del Parlamento e prevedendo una nuova delimitazione dei confini elettorali (v. sotto, "Sistema elettorale"). Inoltre, in linea con una precedente raccomandazione dell'ODIHR, l'età minima per votare al Senato è stata ridotta da 25 a 18 anni.

Tra le novità positive introdotte nel 2019, vi sono miglioramenti relativi al finanziamento delle campagne elettorali che prevedono maggiore trasparenza per le donazioni e protezioni rispetto ai finanziamenti esteri e ad altri tipi di finanziamento illecito ad opera di terzi. Alcuni di questi miglioramenti sono in linea con le precedenti raccomandazioni dell'ODIHR. Nel 2021 e 2022 la legislazione elettorale è stata oggetto di ulteriori modifiche, per lo più di carattere tecnico, relative allo scrutinio dei voti della Circoscrizione estero e alla presentazione delle liste dei candidati.

Rimane disattesa una serie di raccomandazioni avanzate da tempo dall'ODIHR: tra le quali troviamo il rafforzamento del meccanismo di controllo dei finanziamenti delle campagne elettorali, l'ulteriore

⁶ Inizialmente Azione ha accettato di unire le proprie forze con il Partito Democratico, ma è uscito dalla coalizione di centro-sinistra pochi giorni dopo.

⁷ Tra questi, Insieme per il Futuro, che ha aderito alla coalizione Impegno Civico per queste elezioni, e Italexit-Alternativa.

⁸ La legge *Rosatellum* del 2017 comprende una serie di emendamenti al D.P.R. n. 361/1957, che in origine era la principale fonte normativa principale per lo svolgimento delle elezioni. Sebbene il *Rosatellum* sia comunemente indicato come legge elettorale, il D.P.R. n. 361/1957 è tuttora vigente.

⁹ Tra questi troviamo il D. Lgs. n. 533/1993 sulle elezioni del Senato, la legge del 2001 sul voto all'estero, la legge del 1953 sull'incompatibilità del mandato parlamentare, nonché un ampio quadro normativo sulla regolamentazione dei finanziamenti politici e delle campagne elettorali.

¹⁰ Ad esempio, la sentenza della Corte costituzionale n. 48 del 2021 ha modificato il sistema di risoluzione delle controversie elettorali, senza però trovare riscontro nella legislazione. Diverse disposizioni del D.P.R. n. 361/1957 sono regolarmente soggette a modifiche temporanee, che includono le condizioni in cui è possibile derogare all'obbligo di raccolta delle firme.

¹¹ Tra cui [il Patto internazionale sui diritti civili e politici \(ICCPR\) del 1966](#), la [Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1965](#), la [Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne del 1979](#), la [Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003](#), la [Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità \(CRPD\) del 2006](#) e la [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950](#). L'Italia è membro della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa e del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO).

definizione dell'ambito di azione della magistratura durante il processo elettorale, la previsione dell'osservazione delle elezioni da parte dei cittadini e il controllo giurisdizionale dei risultati elettorali.

Nel complesso, il quadro normativo che disciplina le elezioni parlamentari risulta idoneo allo svolgimento di elezioni democratiche. Tuttavia, nonostante le precedenti raccomandazioni dell'ODIHR, tale quadro rimane tuttora frammentato. Inoltre, alcune lacune normative lasciano spazio a un'ampia discrezionalità attuativa e indeboliscono la certezza del diritto.¹²

Al fine di aumentare la certezza del diritto e l'efficacia attuativa, bisognerebbe valutare una revisione della normativa per colmare le lacune, eliminare la frammentazione e allinearla maggiormente agli impegni assunti in sede OSCE, agli standard internazionali e alle buone prassi. Tale riforma dovrebbe essere realizzata con largo anticipo rispetto alle prossime elezioni, attraverso un processo consultivo inclusivo.

V. SISTEMA ELETTORALE

Le modifiche costituzionali, confermate dal referendum del 2020, hanno ridotto il numero di parlamentari da 630 a 400 alla Camera dei deputati e da 315 a 200 al Senato. L'Italia ha un sistema elettorale misto, con circa due terzi dei deputati e dei senatori eletti attraverso un sistema proporzionale e il resto attraverso un sistema maggioritario.

A seguito di tali modifiche costituzionali, i collegi elettorali sono stati ridefiniti sulla base dei dati demografici dell'ultimo censimento del 2011.¹³ La revisione, condotta da un organismo indipendente nel 2020 e nel 2022, è stata approvata dal governo e da entrambi i rami del Parlamento.¹⁴ La ridefinizione dei collegi ha contribuito all'uguaglianza del voto per gli elettori residenti in Italia.

Alla Camera, 392 deputati vengono eletti in 28 circoscrizioni elettorali nazionali,¹⁵ mentre 8 deputati provengono dalla Circoscrizione estero.¹⁶ Nelle circoscrizioni nazionali, 245 seggi vengono assegnati con un sistema di rappresentanza proporzionale a liste bloccate,¹⁷ e 147 deputati sono eletti in collegi uninominali.¹⁸

¹² Ad esempio, alcune lacune normative riguardano i criteri di convalida delle firme, il finanziamento delle campagne elettorali, la risoluzione del contenzioso elettorale e la definizione delle sanzioni, in particolare per quanto riguarda la sospensione del diritto di voto in caso di violazioni nel giorno delle elezioni.

¹³ La determinazione dei collegi elettorali è stata promulgata con la legge n. 177/2020, mentre la ripartizione dei seggi tra le regioni è stata promulgata con il D.P.R. n. 169 del 21 luglio 2022. La legge stabilisce che i collegi elettorali siano definiti in base al numero di residenti risultanti dall'ultimo censimento della popolazione.

¹⁴ In base alla legge, il presidente nomina una commissione responsabile della determinazione dei collegi, presieduta dal presidente dell'Istituto nazionale di statistica e composta da dieci esperti. La commissione è stata istituita nel 2020 e comprendeva, tra gli altri, un consulente del Servizio Studi della Camera dei deputati e rappresentanti del mondo accademico specializzati in economia, geografia, scienze politiche, sociologia, statistica e diritto costituzionale.

¹⁵ Delle 28 circoscrizioni, 14 corrispondono a regioni amministrative italiane, mentre la regione Lombardia ha 4 circoscrizioni, e le regioni Campania, Lazio, Piemonte, Sicilia e Veneto ne hanno 2 ciascuna.

¹⁶ Gli elettori di un collegio plurinomiale eleggono tre deputati in Europa, due deputati in Sud America, due in America centrale e settentrionale e un deputato in Africa, Asia, Oceania e Antartide.

¹⁷ Gli elettori eleggono da tre a otto parlamentari per ciascuno dei 49 collegi plurinominali.

¹⁸ Votando per un candidato maggioritario, gli elettori votano automaticamente per la lista di partito collegata al suo nominativo. Gli elettori possono esprimere una preferenza per un partito all'interno di una coalizione. Il voto disgiunto non è consentito, pena la nullità del voto. Nel 2014, la Corte costituzionale ha [osservato](#) come il fatto che la scelta degli elettori si traduca effettivamente in un voto di preferenza esclusivamente per la lista collegata riduca la loro capacità di influire sull'elezione dei singoli rappresentanti.

In base alla Costituzione, il Senato funge da camera di rappresentanza regionale e viene eletto da 20 circoscrizioni elettorali che corrispondono alle regioni amministrative. Dei 200 seggi del Senato, 122 sono ripartiti tra 26 collegi plurinominali, con almeno 3 senatori in ciascun collegio eletti con un sistema proporzionale a liste bloccate. Altri 74 senatori vengono eletti in collegi uninominali maggioritari, mentre gli elettori all'estero eleggono quattro senatori provenienti da quattro zone geografiche.¹⁹

Per aggiudicarsi i seggi della rappresentanza proporzionale alla Camera dei deputati o al Senato, i partiti devono superare una soglia di sbarramento del 3 per cento mentre, nel caso delle coalizioni elettorali, la soglia corrisponde al 10 per cento dei voti validi a livello nazionale. Se una coalizione ottiene meno del 10 per cento dei voti, ma uno dei partiti che la compongono ottiene più del 3 per cento a livello nazionale, solo quel partito ha diritto all'assegnazione dei seggi.²⁰ Se un partito facente parte di una coalizione riceve meno dell'1 per cento dei voti validi a livello nazionale, i suoi voti non sono inclusi nel numero totale di voti espressi per la coalizione corrispondente. In alternativa alla soglia nazionale, un partito politico o una coalizione elettorale può aggiudicarsi dei seggi al Senato se riceve almeno il 20 per cento dei voti validi in almeno una regione.²¹

Per la Camera dei deputati e il Senato, le liste delle minoranze linguistiche presentate nelle regioni autonome devono ricevere almeno il 20 per cento dei voti validi nella circoscrizione o devono avere almeno due candidati eletti nei collegi uninominali per essere ammessi alla ripartizione dei seggi.²²

VI. AMMINISTRAZIONE DELLE ELEZIONI

A. ORGANI DI GESTIONE DELLE ELEZIONI

Le elezioni sono state gestite da numerosi organi permanenti e provvisori, all'interno di una complessa struttura giudiziaria e amministrativa a livello nazionale, regionale e locale. Gli organi di gestione delle elezioni hanno rispettato tutte le scadenze previste dalla legge e hanno amministrato efficacemente le consultazioni elettorali. Tutti gli interlocutori dell'ODIHR hanno espresso un alto livello di fiducia nell'integrità e nell'indipendenza degli organi preposti all'amministrazione elettorale.

Il Ministero dell'Interno (Mdi), attraverso la Direzione Centrale per i Servizi Elettorali e gli Uffici Elettorali delle 107 prefetture provinciali, vigila sullo svolgimento delle elezioni dal punto di vista tecnico e amministrativo. Le principali responsabilità del Ministero dell'Interno sono il coordinamento dell'aggiornamento delle liste elettorali, la registrazione dei contrassegni elettorali delle entità politiche, la preparazione e la consegna del materiale elettorale, la progettazione grafica delle schede elettorali e la proclamazione dei risultati provvisori delle elezioni.

All'interno del sistema giudiziario sono stati istituiti diversi organi provvisori per la gestione delle elezioni a livello centrale, regionale e distrettuale. Il 24 luglio, entro tre giorni dalla data di indizione delle elezioni, la Corte suprema di cassazione ha istituito l'Ufficio Elettorale Centrale Nazionale (UECN). Composto da cinque giudici della Corte suprema di cassazione, l'UECN aveva i seguenti

¹⁹ Esse sono: Europa (comprese la Federazione Russa e la Turchia); Nordamerica e America Centrale; Sudamerica; Africa, Asia, Oceania e Antartide insieme.

²⁰ Nelle schede elettorali, le coalizioni vengono rappresentate come singole entità, con l'indicazione dall'elenco di tutti i partiti che le compongono; gli elettori possono esprimere la propria preferenza per un solo partito della coalizione.

²¹ I seggi alla Camera dei deputati vengono assegnati secondo il metodo Hare-Niemeyer, in cui la ripartizione dei seggi a livello nazionale è affidata all'ufficio Elettorale Centrale Nazionale, mentre l'assegnazione dei seggi al Senato è effettuata a livello regionale dagli Uffici Elettorali Regionali.

²² Delle 20 regioni italiane, 5 godono di un'autonomia speciale: Sardegna, Sicilia e le regioni con minoranze linguistiche, cioè Valle d'Aosta (francese), Friuli-Venezia Giulia (sloveno) e Trentino-Alto Adige (tedesco) nella Provincia autonoma di Bolzano, nota anche come Sudtirolo.

compiti: risoluzione dei reclami relativi alla registrazione dei candidati, tabulazione dei risultati del voto e assegnazione dei mandati.

A livello regionale, il 25 luglio le Corti d'appello hanno istituito 20 Uffici Elettorali Regionali (UER) per le elezioni al Senato e 28 Uffici Elettorali Distrettuali (UED) per le elezioni alla Camera dei deputati. I membri degli UER e UED sono giudici. Tali organi erano responsabili della registrazione dei candidati, dell'estrazione a sorte per determinare l'ordine dei candidati nelle schede elettorali in ogni circoscrizione, della decisione sulle schede contestate e della tabulazione dei risultati elettorali delle circoscrizioni. In coordinamento con l'UECN, gli UER e UED sono stati coinvolti anche nell'assegnazione dei mandati dopo la determinazione dei risultati. La maggior parte degli interlocutori coinvolti nell'amministrazione delle elezioni ha riferito alla MOE dell'ODIHR che, sebbene fossero in grado di gestire il carico di lavoro grazie all'esperienza maturata nelle elezioni precedenti, stavano operando in tempi estremamente stretti e non disponevano di risorse sufficienti.

A livello provinciale, le Corti d'appello hanno istituito 107 Uffici Elettorali Territoriali (UET) sulla base delle raccomandazioni dei consigli provinciali e delle prefetture. I consigli comunali hanno creato 7.904 Uffici Elettorali Comunali (UEC).²³ Gli UET erano presieduti dai prefetti provinciali o dai loro rappresentanti designati, mentre gli UEC dai rispettivi sindaci. Gli UET forniscono assistenza alle prefetture. Gli UEC sono responsabili della tenuta e dell'aggiornamento delle liste elettorali, della distribuzione del materiale elettorale e della ricezione dei risultati delle votazioni dai seggi. Gli UEC sono formalmente indipendenti e ricevono istruzioni e direttive dal Ministero dell'Interno attraverso le prefetture e gli UET.

A livello locale, sono stati istituiti oltre 61.500 Uffici Elettorali di Sezione (UES). Il loro compito principale era quello di svolgere l'accertamento del numero degli elettori e lo scrutinio dei voti nei seggi elettorali. Gli UES erano formati da un presidente, nominato dalla Corte d'appello competente, da un segretario nominato dal presidente dell'UES e da quattro membri scrutatori nominati dai Comuni tra gli elettori idonei che avevano espresso la propria disponibilità a svolgere questo ruolo.²⁴

La normativa non garantisce una composizione equilibrata degli organi di gestione delle elezioni in base al genere. Non vengono raccolti dati disaggregati in base al genere relativamente alla loro composizione.²⁵

I dati disaggregati relativi alla rappresentanza di genere all'interno dell'amministrazione elettorale dovrebbero essere raccolti e pubblicati in modo completo. Ulteriori sforzi dovrebbero essere compiuti al fine di garantire una rappresentanza di genere equilibrata in tutti gli organi di gestione delle elezioni.

Inoltre, altre istituzioni statali sono state coinvolte nel processo elettorale. Ad esempio, il Ministero della Salute ha pubblicato delle linee guida sulle misure relative alla pandemia di COVID-19; mentre il Ministero della Difesa ha introdotto delle misure relative al voto del personale militare. Durante l'intero processo, il Ministero dell'Interno ha mantenuto una comunicazione continua con le parti interessate nelle elezioni, elettori compresi.²⁶ Tuttavia, i lavori degli organi di gestione delle elezioni non erano aperti al pubblico, ai partiti politici e ai media, riducendo la trasparenza del processo decisionale.

²³ Mentre i consigli provinciali sono organi elettivi, le prefetture fanno parte della struttura del Ministero dell'Interno.

²⁴ In base alla legge, la nomina dei presidenti doveva avvenire entro il 26 agosto e, per gli scrutatori, tra il 31 agosto e il 5 settembre.

²⁵ Il paragrafo 40.13 del [Documento della Riunione di Mosca della Conferenza sulla dimensione umana della CSCE](#) del 1991 impegna gli Stati partecipanti ad assicurare "la raccolta e l'analisi di dati per valutare adeguatamente, controllare e migliorare la situazione della donna".

²⁶ Il Ministero dell'Interno ha aggiornato regolarmente [il proprio sito web](#) e ha pubblicato informazioni relative alle elezioni.

In linea con il principio di trasparenza, l'amministrazione elettorale dovrebbe consentire al pubblico, ai partiti politici e ai media di assistere ai loro lavori e pubblicare le bozze degli ordini del giorno prima delle relative sessioni.

Il Ministero dell'Interno e gli altri organi di gestione delle elezioni hanno riferito alla MOE dell'ODIHR che la sfida principale è stata quella di individuare un numero sufficiente di operatori elettorali preparati, circa 360.000 in totale, in particolare per svolgere il ruolo di presidente di seggio. Per estendere il bacino degli scrutatori, diverse prefetture si sono rivolte a università e associazioni di avvocati mentre, prima delle elezioni, alcuni UEC hanno creato un ulteriore bacino di scrutatori di riserva.²⁷ Prima del voto, la Camera dei deputati ha tentato di adeguare i criteri di selezione degli scrutatori e facilitare il processo di reclutamento, ma gli emendamenti non sono stati approvati dal Senato.²⁸

La MOE dell'ODIHR è stata informata che gli operatori elettorali che non si sono presentati in servizio alla vigilia delle elezioni sono stati sostituiti da persone provenienti da una riserva. Benché non esistano disposizioni di legge che prevedano una formazione obbligatoria per gli addetti alle operazioni di scrutinio, alcuni Comuni italiani hanno organizzato la formazione di propria iniziativa. Numerosi funzionari elettorali hanno espresso l'opinione che la formazione per i membri delle UES dovrebbe essere obbligatoria, in linea con le buone pratiche internazionali.²⁹

Le autorità dovrebbero valutare l'opportunità di rendere obbligatoria la formazione dei membri degli Uffici Elettorali di Sezione per garantire un'attuazione coerente delle procedure di scrutinio. Al fine di evitare una grave carenza di operatori elettorali, in particolare in vista di elezioni anticipate, si potrebbe valutare la possibilità di creare e mantenere una banca dati aggiornata di persone formate a livello comunale per occupare prontamente i posti di operatori elettorali.

Il Ministero dell'Interno, in collaborazione con la RAI, ha preparato materiali didattici destinati agli elettori, anche nel linguaggio dei segni e con messaggi sottotitolati. Le informazioni trasmesse sui canali radiotelevisivi nazionali e su Internet si sono concentrate soprattutto sulle procedure di voto e sul nuovo requisito relativo all'età minima per votare al Senato. Alcune organizzazioni della società civile si sono impegnate a spiegare le modalità di voto e il ruolo di senatori e deputati, rivolgendosi ai giovani e a chi vota per la prima volta, alle donne e alle minoranze presenti nel Paese. Le loro campagne sono state condotte per lo più online, affidandosi a *influencer*.

B. METODI DI VOTO ALTERNATIVI

Sono stati istituiti seggi elettorali speciali negli ospedali, nelle carceri e negli istituti di custodia cautelare.³⁰ Il voto a domicilio è stato consentito agli elettori costretti a casa dietro presentazione di un certificato medico.³¹ Gli elettori affetti da COVID-19 potevano votare sia negli ospedali che a

²⁷ In alcuni casi, agli studenti scelti per svolgere il ruolo di scrutatori sono stati riconosciuti crediti formativi speciali.

²⁸ Il progetto di legge mirava a superare alcuni ostacoli come il divieto di assegnare due volte i presidenti di seggio alla stessa UES, e il limite di età di 70 e 65 anni, rispettivamente, per i presidenti e gli altri componenti della UES. Il progetto di legge prevedeva anche di poter attingere da un bacino di operatori elettorali, di riservare la metà dei posti di operatore elettorale ai disoccupati ed ampliare le sezioni da un massimo di 500 a 700 elettori.

²⁹ Il paragrafo II.3.1.g del [Codice di buona condotta in materia elettorale della Commissione di Venezia del 2002](#) afferma che "ai membri delle commissioni elettorali deve essere assicurata una formazione eguale e predefinita".

³⁰ LA MOE dell'ODIHR è stato informata che le votazioni sono state condotte in 564 ospedali. Alcuni gruppi particolari, come il personale militare e di polizia in servizio, i candidati e i rappresentanti dei partiti politici, i membri delle UES e le persone con disabilità potevano votare in un seggio elettorale diverso da quello in cui erano registrati.

³¹ Il certificato medico deve essere fornito almeno 15 giorni prima del giorno delle elezioni.

domicilio.³² Le persone con disabilità fisiche potevano votare in qualsiasi seggio elettorale accessibile all'interno del proprio Comune, dietro presentazione di un certificato medico.

Il MAECI coordina il voto all'estero. Gli elettori residenti permanentemente o temporaneamente all'estero possono votare per posta in circa 200 Paesi.³³ Gli elettori residenti permanentemente all'estero vengono automaticamente inclusi nelle liste elettorali se sono iscritti all'Anagrafe Italiani Residenti all'Estero.³⁴ Le buste affrancate contenenti le schede con i voti espressi dai cittadini dovevano essere restituite ai rispettivi consolati entro il 22 settembre. Al fine di garantire l'integrità delle schede, il MAECI ha introdotto delle misure specifiche prima delle elezioni.³⁵ Una volta raggiunta l'Italia, le buste contenenti le schede con i voti espressi dai cittadini sono state consegnate alle Corti d'appello tra il 23 e il 25 settembre.³⁶ Alcuni interlocutori della Missione di osservazione elettorale dell'ODIHR hanno manifestato la loro preoccupazione per l'elevato costo complessivo del voto all'estero, mentre altri hanno espresso la loro preferenza per il voto elettronico.

Le modifiche legislative del 2019 e del 2021 hanno previsto delle disposizioni per l'introduzione del voto elettronico all'estero e per gli elettori che non vivono presso la loro residenza permanente. Mentre alcune iniziative pilota relative a componenti delle nuove tecnologie erano state realizzate presso gli elettori all'estero prima di queste elezioni, tali iniziative a livello nazionale sono state posticipate al 2023 sulla base delle raccomandazioni dell'Agenzia nazionale per la cybersicurezza nazionale.

VII. REGISTRAZIONE DEGLI ELETTORI

Il numero totale di elettori registrati è stato di 50.869.304 (51,4 per cento donne), di cui 46.127.514 residenti in Italia e 4.743.980 all'estero. Gli interlocutori della MOE dell'ODIHR non hanno espresso alcuna preoccupazione circa l'accuratezza e l'inclusività delle liste elettorali.

La registrazione degli elettori è passiva e le liste elettorali sono estratte dai registri anagrafici. A seguito di un emendamento costituzionale del 2021 e in linea con una precedente raccomandazione dell'ODIHR, al compimento del diciottesimo anno d'età tutti i cittadini hanno il diritto di votare per entrambi i rami del Parlamento.³⁷ Secondo la Costituzione, il diritto di voto non può essere limitato, tranne che per incapacità civile, condanna penale irrevocabile o "indegnità morale" in casi definiti dalla legge.³⁸

³² La legge consente l'utilizzo di tale modalità solo se gli operatori elettorali ne vengono informati almeno cinque giorni prima del giorno delle elezioni.

³³ Gli elenchi degli aventi diritto al voto sono tenuti dagli UEC delle rispettive località di residenza di partenza e dagli uffici consolari competenti. In circa 20 Paesi che versavano in circostanze politiche particolari, tra cui la guerra, per cui il voto per corrispondenza non era possibile, i cittadini residenti avevano diritto a un rimborso del 75 per cento delle spese di trasporto per recarsi in Italia a votare.

³⁴ Anche i cittadini temporaneamente residenti all'estero per almeno tre mesi per motivi di studio, lavoro o salute potevano votare. Entro 32 giorni prima delle elezioni, gli elettori dovevano comunicare al proprio Comune la decisione di votare all'estero fornendo un indirizzo di residenza valido.

³⁵ Tali misure includevano l'utilizzo di codici a barre sulle buste contenenti le schede elettorali, il monitoraggio della consegna delle buste agli elettori in collaborazione con gli uffici postali locali, la videosorveglianza dei processi di stampa e spedizione delle schede.

³⁶ In passato, solo la Corte d'appello di Roma era responsabile dello scrutinio dei voti provenienti dall'estero. Con le modifiche legislative del 2022, anche le Corti d'appello di Bologna, Firenze, Milano e Napoli sono state incaricate dello scrutinio dei voti e hanno suddiviso il carico di lavoro tra circa 2.000 centri preposti a tale scopo.

³⁷ La nuova disposizione ha esteso il diritto di suffragio attivo per le elezioni del Senato a circa 4 milioni di cittadini. In precedenza, solo i cittadini di età pari o superiore ai 25 anni potevano votare per le elezioni al Senato.

³⁸ Il Comitato delle Nazioni Unite sulla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, nelle [osservazioni conclusive al primo rapporto dell'Italia](#) del 2016 (paragrafo 73), ha affermato che "le persone con disabilità intellettive e/o psico-sociali non ricevono un sostegno adeguato per poter esercitare il diritto di voto, e perché l'articolo 48 della Costituzione, che limita il diritto di voto sulla base di "incapacità civile" non è coerente con la Convenzione".

In assenza di un registro nazionale centralizzato e unificato degli elettori, ciascun Comune mantiene due registri elettorali separati - uno per le donne e uno per gli uomini – sulla base di un sistema ereditato dalla precedente legislazione elettorale. Alcuni interlocutori della MOE dell'ODIHR, in rappresentanza della società civile, hanno espresso il timore che tale procedura possa essere discriminatoria, escludendo le persone transgender o quelle che non desiderano identificarsi con alcun genere.

Gli UEC aggiornano le liste elettorali due volte all'anno e prima di ogni elezione; le liste vengono bloccate rispetto ad eventuali modifiche 15 giorni prima del giorno delle elezioni. Le liste elettorali non sono esposte al pubblico prima delle elezioni; tuttavia, gli elettori possono chiedere di verificare i propri dati sulle liste presso gli UEC. I reclami relativi all'accuratezza delle liste elettorali possono essere presentati prima presso l'UET competente, poi presso la Corte d'appello competente in prima istanza e successivamente presso la Corte di cassazione in ultima istanza.

VIII. REGISTRAZIONE DEI CANDIDATI

Solo i partiti politici, le alleanze di partiti, i movimenti e le coalizioni elettorali possono presentare dei candidati. Contrariamente agli impegni assunti nel Documento di Copenaghen dell'OSCE del 1990, i candidati indipendenti non possono presentarsi alle elezioni, neanche nei collegi uninominali.³⁹ I requisiti minimi di età per candidarsi differiscono tra le elezioni del Senato e della Camera dei deputati, rispettivamente 40 e 25 anni.⁴⁰ I limiti di età per i candidati al Senato possono essere considerati eccessivamente elevati.

La normativa dovrebbe essere rivista al fine di consentire candidature indipendenti, in linea con gli impegni internazionali.

Il quadro normativo impedisce a diverse categorie di funzionari pubblici di candidarsi alle elezioni, a meno che non si dimettano dal loro incarico da tre a sei mesi prima del giorno delle elezioni, a seconda del loro ruolo.⁴¹ I candidati eleggibili residenti in Italia possono presentarsi per qualsiasi seggio, mentre i candidati residenti all'estero possono presentarsi solo per la circoscrizione estera nella quale risiedono.

I candidati non possono presentarsi contemporaneamente al Senato e alla Camera dei deputati. Possono presentarsi contemporaneamente in un collegio uninominale e fino a cinque collegi plurinominali. In base alla legge, i partiti e le coalizioni devono presentare candidati in tutti i collegi uninominali e in almeno due terzi dei collegi plurinominali. Ogni lista deve includere almeno due candidati in un collegio plurinominale.⁴²

Prima delle elezioni del 2018 sono stati introdotti specifici requisiti di genere per le liste dei candidati. Le liste per i collegi plurinominali devono prevedere l'alternanza dei candidati in base al genere. I candidati dello stesso sesso non possono presentarsi come capolista in più del 60 per cento delle liste. Inoltre, nei collegi uninominali, il numero di candidati dello stesso sesso non può superare il 60 per cento di quelli presentati da ogni partito o coalizione.

³⁹ Nel paragrafo 7.5 del [Documento della riunione OSCE di Copenaghen del 1990](#), gli Stati partecipanti all'OSCE si sono impegnati a rispettare "il diritto dei cittadini di candidarsi a cariche politiche o pubbliche, personalmente o in rappresentanza di partiti o organizzazioni politiche, senza discriminazione alcuna".

⁴⁰ In Parlamento si discute della necessità di eliminare le differenze relative ai requisiti di età.

⁴¹ Tra questi figurano, tra gli altri, i presidenti dei consigli provinciali, i sindaci dei comuni con più di 20.000 abitanti, ecc.

⁴² Inoltre, il numero di candidati non può essere inferiore alla metà del numero di seggi e non deve superare il numero di seggi contesi nel collegio plurinominale.

La registrazione dei candidati è stata generalmente condotta in modo inclusivo e il Ministero dell'Interno ha pubblicato l'elenco completo dei candidati sul portale online "Elezioni trasparenti". In totale, i candidati alla Camera dei deputati sono stati 4.098, di cui 1.310 nei collegi uninominali (di cui 566 donne, pari al 43 per cento) e 2.788 nei collegi plurinominali (di cui 1.394 donne, pari al 50 per cento). Per il Senato, su un totale di 2.111 candidati, 693 si sono presentati nei collegi uninominali (di cui 321 donne o il 46 per cento) e 1.418 in collegi plurinominali (di cui 683 donne o il 48 per cento).⁴³

Solo le entità politiche con un contrassegno elettorale approvato possono partecipare alle elezioni. I partiti con rappresentanza parlamentare o quelli che si uniscono in una coalizione elettorale, in cui almeno un partito è rappresentato in Parlamento, hanno il diritto di utilizzare un contrassegno esistente. Tra il 12 e il 14 agosto, i partiti e le coalizioni hanno dovuto registrare i propri contrassegni, nomi e programmi presso il MdI. Entro tale scadenza, il Ministero dell'Interno ha ricevuto 101 richieste di registrazione di contrassegno e ne ha approvate 75, alcune dopo averle corrette. Le bocciature si sono basate per lo più sulla somiglianza con un contrassegno precedentemente registrato da un'entità politica già rappresentata in Parlamento.

I partiti non rappresentati nel Parlamento uscente hanno dovuto raccogliere fino a circa 37.000 firme di sostegno a livello nazionale tra il 15 e il 22 agosto.⁴⁴ Questi partiti hanno riferito alla MOE dell'ODIHR di aver dovuto affrontare ostacoli amministrativi irragionevoli, in particolare a causa dei tempi ristretti determinati dalle vacanze estive.⁴⁵ Hanno inoltre criticato il fatto che la raccolta di firme elettroniche per la registrazione dei candidati non fosse consentita, mentre il Sistema pubblico di identità digitale (SPID) viene ampiamente utilizzato per accedere a una serie di servizi online della pubblica amministrazione.⁴⁶

Si dovrebbe valutare la possibilità di semplificare i metodi di raccolta delle firme e di rivedere le scadenze legali per la registrazione dei candidati, in particolare per quanto riguarda la raccolta delle firme.

Tra il 21 e il 22 agosto, dei 75 partiti e coalizioni eleggibili, 38 hanno presentato le loro liste di candidati e le firme di sostegno ai rispettivi UER (per il Senato) e UED (per la Camera dei deputati). Tali organi hanno verificato le firme e controllato la conformità delle liste ai requisiti di genere. Non esistono regole chiaramente stabilite per la verifica delle firme e alcuni interlocutori della MOE dell'ODIHR, in rappresentanza del sistema giudiziario, hanno espresso preoccupazione per le notevoli difficoltà incontrate nel mobilitare le risorse umane necessarie ad agosto per condurre la verifica. Al termine della verifica delle firme, sette partiti o coalizioni politiche respinte hanno presentato ricorso all'UECN.⁴⁷ In appello, due partiti sono stati ritenuti in possesso di un numero sufficiente di firme in alcuni collegi

⁴³ Per la Circoscrizione estero, si sono presentati 41 candidati per il Senato e 95 per la Camera dei deputati.

⁴⁴ Per la registrazione delle liste di candidati sono necessarie tra le 1.500 e le 2.000 firme per ciascun collegio plurinominali in Italia e tra le 500 e le 1.000 firme per la Circoscrizione estero. A causa dello scioglimento anticipato del Parlamento, il numero minimo di firme richieste è stato ridotto della metà.

⁴⁵ Il paragrafo 94 delle [Linee guida 2020 dell'ODIHR e della Commissione di Venezia sulla regolamentazione dei partiti politici](#) afferma che "sebbene i requisiti basati sul sostegno minimo stabilito attraverso la raccolta di firme siano legittimi, lo Stato deve garantire che siano ragionevoli e democraticamente giustificabili e che non siano così onerosi da limitare le attività politiche dei piccoli partiti o da discriminare i partiti che rappresentano le minoranze".

⁴⁶ Un reclamo presentato dal partito Referendum e Democrazia, che chiedeva l'ammissione delle firme elettroniche di supporto, è stato deciso dalla Corte d'appello di Milano il 20 settembre, cinque giorni prima del giorno delle elezioni. Considerando i termini per un'eventuale revisione della decisione in Corte di cassazione, i ricorrenti non avrebbero avuto un'effettiva possibilità di partecipare alle elezioni.

⁴⁷ I ricorsi sono stati respinti per motivi procedurali, tra cui la mancata presentazione delle firme nel formato richiesto dalla legge o la mancata presentazione di una documentazione di supporto sufficiente.

mentre negli altri cinque casi il ricorso non è stato accolto. In totale sono state registrate 33 liste nazionali per partecipare alle elezioni di entrambi i rami del Parlamento.

Gli sforzi compiuti per promuovere la partecipazione delle donne alla vita politica non sono stati finora pienamente efficaci. Nel nuovo Parlamento sono state elette 129 donne (32 per cento) per la Camera dei deputati e 69 donne (34 per cento) tra i senatori. L'efficacia dei requisiti di genere, che hanno permesso alle donne di ottenere seggi in Parlamento, è compromessa dalle disposizioni di legge che consentono a un candidato di candidarsi contemporaneamente in un massimo di cinque collegi plurinominali. Alcuni interlocutori della MOE dell'ODIHR hanno espresso il timore che i partiti politici abbiano formalmente soddisfatto tali requisiti candidando le donne in più collegi contemporaneamente, dove è possibile ottenere un solo mandato.⁴⁸ In caso di vittoria di una donna in più di un collegio, tutti i seggi che non vengono occupati dalla vincitrice in una collegio plurinominali vengono assegnati ai candidati maschi elencati alla posizione successiva nella lista. Lo squilibrio di genere nella rappresentanza parlamentare indica la necessità di maggiori sforzi per incoraggiare la partecipazione delle donne alla vita pubblica e politica.⁴⁹

Per aumentare la rappresentanza delle donne in Parlamento, il sistema delle quote di genere dovrebbe essere rivisto. A tal fine, si potrebbe richiedere che, nel voto proporzionale, se un mandato parlamentare viene rifiutato o abbandonato da una donna eletta, questo venga assegnato al candidato donna successivo nella relativa lista.

IX. CAMPAGNA ELETTORALE

La campagna elettorale ha avuto inizio dopo lo scioglimento del Parlamento il 22 luglio. Il ritmo e l'intensità della campagna hanno risentito delle vacanze estive; tuttavia, l'attività si è intensificata nelle ultime settimane prima delle elezioni. La maggior parte degli interlocutori dell'ODIHR ha sottolineato come il calendario delle elezioni non fosse favorevole a una campagna attiva.⁵⁰ I comizi e i raduni necessitano di un preavviso e tutto il materiale elettorale deve includere il nome del committente responsabile. I comuni assegnano i siti pubblici per l'affissione del materiale elettorale.

La campagna si è conclusa alla mezzanotte del 23 settembre. Il silenzio elettorale è stato generalmente rispettato dai media tradizionali. Sui *social network*, che non sono soggetti a regole formali di silenzio elettorale, alcuni candidati e partiti politici si sono impegnati in una campagna attiva e hanno generato una risposta da parte del pubblico e di altri concorrenti elettorali durante il periodo di silenzio.⁵¹

⁴⁸ In questi casi, una donna potrebbe statisticamente contare come cinque candidati. L'articolo 191c della [Dichiarazione e Piattaforma d'azione di Pechino del 1995](#) prevede che i partiti politici prevedano "l'integrazione della problematica uomo-donna nel loro programma politico e assicurare la partecipazione delle donne alla guida dei partiti politici in modo paritario".

⁴⁹ Il paragrafo 23 del [Documento di Istanbul](#) dell'OSCE del 1999 impegna gli Stati partecipanti affinché "la parità tra uomo e donna diventi parte integrante delle [loro] politiche". Si veda anche il paragrafo 3 della Decisione 7/09 del Consiglio ministeriale dell'OSCE, che invita gli Stati partecipanti a "incoraggiare tutti gli attori politici a promuovere l'equa partecipazione delle donne e degli uomini in seno ai partiti politici, al fine di addivenire ad una rappresentanza più equilibrata in termini di genere nelle cariche pubbliche elettive a tutti i livelli decisionali".

⁵⁰ Alcuni interlocutori si sono anche rammaricati del fatto che importanti decisioni economiche, solitamente previste per l'autunno, siano state rimandate. Tra queste, la presentazione del disegno di legge di bilancio entro il 15 ottobre e la sua approvazione entro il 31 dicembre, o le scadenze relative al Piano nazionale di ripresa e resilienza che prevede che l'Italia riceva circa 200 miliardi di euro dall'Unione europea entro il 2026.

⁵¹ Secondo il monitoraggio della MOE dell'ODIHR sui *social network*, la Lega e Fratelli d'Italia sono stati i più attivi online durante il periodo di silenzio elettorale.

I candidati hanno potuto condurre liberamente le proprie campagne e sono state rispettate le libertà fondamentali di riunione pacifica, associazione ed espressione. La campagna elettorale è stata competitiva e la presenza di una vasta gamma di partiti e candidati ha garantito agli elettori un'ampia scelta di alternative politiche.

I partecipanti hanno utilizzato una serie di metodi per rivolgersi agli elettori, tra cui incontri su piccola scala, visite a domicilio e, soprattutto, i *social network*.⁵² Negli ultimi giorni della campagna talvolta sono stati organizzati dei comizi più grandi. Alcuni candidati hanno affermato di aver subito danni alle attrezzature della loro campagna e tentativi di disturbo dei loro comizi, manifestando preoccupazione riguardo agli insulti rivolti ai loro attivisti dai sostenitori degli schieramenti opposti.⁵³

Gran parte del discorso politico è stato caratterizzato da dissidi personali tra i leader dei partiti politici di entrambe le coalizioni principali. I principali schieramenti in lizza hanno presentato le elezioni come un'importante punto di svolta che avrebbe determinato il futuro orientamento geopolitico del Paese. I partiti di centro-sinistra hanno continuamente messo in guardia i cittadini circa le conseguenze di uno spostamento verso l'estrema destra, equiparandolo addirittura al "ritorno del fascismo in Italia" e all'isolamento geopolitico dell'Italia nell'Unione Europea e in altri organismi internazionali, nel caso in cui i partiti di centro-destra, in particolare Fratelli d'Italia, avessero formato il governo.⁵⁴ I leader della coalizione elettorale di centrodestra hanno respinto queste affermazioni liquidandole come tattiche diffamatorie.

Nel complesso, la campagna è stata tranquilla e i toni moderati. Tuttavia, sono stati osservati casi in cui è stata utilizzata una retorica sprezzante nei confronti delle minoranze presenti nel Paese.⁵⁵ I messaggi della campagna si sono concentrati sulla crisi energetica e sull'aumento del costo della vita, sullo sviluppo economico e sulla ripresa dopo la pandemia COVID-19, sulla migrazione e sul reddito di cittadinanza introdotto dal governo precedente. Si è discusso anche dell'impatto dell'attuale situazione geopolitica e di sicurezza sull'economia italiana e del posizionamento del Paese nell'Unione Europea. È stato anche affrontato il tema delle interferenze straniere nella campagna elettorale.

Sui *social network* la retorica è stata più aspra, con i leader delle principali coalizioni che hanno espresso forti critiche nei confronti degli avversari. I *social network* sono stati utilizzati soprattutto per pubblicare commenti immediati riguardo agli sviluppi della campagna e per gli annunci politici a pagamento. La MOE dell'ODIHR ha osservato come durante la campagna elettorale, numerose terze parti si siano impegnate in attività di campagna a favore o contro uno specifico candidato, soprattutto generando contenuti e pubblicità a pagamento.⁵⁶ Sebbene i *social network* nelle elezioni non siano direttamente regolamentati, il principale organo di regolamentazione dei media ha introdotto delle linee guida di autoregolamentazione insieme con alcuni dei principali *social network*, esortandoli ad adottare iniziative per tutelare il principio della pluralità e prendere misure per combattere la disinformazione. Alcuni interlocutori della MOE dell'ODIHR, tra cui gli attori coinvolti nelle attività di *fact-checking*, hanno espresso fiducia nel fatto che, grazie agli sforzi compiuti in passato dalle autorità nazionali e internazionali e dai gestori dei *social network*, la disinformazione online sia in qualche modo diminuita

⁵² I *social network* più utilizzati sono stati *Facebook*, *Twitter* e sempre più spesso, anche *TikTok*.

⁵³ Ad esempio, i media hanno riportato i tentativi di disturbare una manifestazione di Fratelli d'Italia tenutasi il 20 settembre a Palermo.

⁵⁴ Sono stati fatti anche riferimenti ai presunti stretti legami di alcuni leader politici con il presidente della Federazione Russa. Anche le radici ideologiche e il simbolo politico di Fratelli d'Italia (una fiamma tradizionalmente associata ai partiti di estrema destra) sono stati oggetto di discussione.

⁵⁵ Ad esempio, il 5 settembre un candidato della Lega ha postato sui *social network* un video che lo ritraeva mentre si avvicinava a una donna rom dicendo "vota per la Lega il 25 settembre e non la vedrai mai più". Il video è stato poi censurato dai *social network*.

⁵⁶ Ad esempio, la spesa per gli annunci a pagamento su *Facebook* da parte di terzi nelle ultime due settimane prima delle elezioni ha raggiunto circa 110.000 euro.

e gli elettori siano stati in grado di discernere la più facilmente.⁵⁷ Le linee guida di autoregolamentazione includevano anche indicazioni per le piattaforme affinché si conformassero ad alcune disposizioni di legge che regolano la condotta e la copertura dei media tradizionali durante la campagna elettorale, rispettando il periodo di silenzio di 24 ore per le campagne elettorali, nonché il divieto di pubblicare sondaggi di opinione per due settimane.

La regolamentazione della campagna elettorale e della sua copertura dovrebbe essere rafforzata al fine di garantire un ambiente in cui i candidati godano di pari opportunità nel portare avanti le loro campagne, anche online.

Con poche eccezioni degne di nota, le donne non sono state protagoniste della campagna. I temi legati alla dimensione del genere, tra cui il diritto all'aborto e le unioni tra persone dello stesso sesso, sono stati ampiamente dibattuti durante la campagna, ma la legislazione vigente relativa a questi temi non è stata apertamente messa in discussione dai principali partiti o coalizioni. La leader di Fratelli d'Italia Meloni ha realizzato una campagna elettorale all'insegna dello slogan "Dio, patria, famiglia", chiedendo maggiori sforzi per la conservazione dei valori familiari tradizionali e dell'identità cristiana. A seguito delle elezioni, per la prima volta una donna è diventata Presidente del Consiglio dei Ministri.

X. FINANZIAMENTO DELLA CAMPAGNA ELETTORALE

Il quadro giuridico che regola il finanziamento delle campagne elettorali è complesso e comprende circa 20 atti normativi.⁵⁸ Le modifiche legislative del 2019 hanno vietato i finanziamenti stranieri alle campagne elettorali e migliorato la trasparenza del finanziamento delle campagne abbassando la soglia al di sopra della quale le donazioni devono essere rese pubbliche e disciplinando l'intervento di terzi nel finanziamento delle campagne elettorali.⁵⁹

A. FONTI DI FINANZIAMENTO E SPESE DELLA CAMPAGNA

Non è previsto il finanziamento pubblico delle campagne elettorali, che è consentito solo da fonti private attraverso varie forme di contributi, tra cui fondi di partito, contributi individuali e aziendali.⁶⁰ Le donazioni possono essere monetarie e in natura, sotto forma di beni e servizi. Tutti i tipi di sostenitori possono donare fino allo 0,2 per cento della loro imposta sul reddito a un partito, indicandolo nella dichiarazione dei redditi,⁶¹ mentre le erogazioni liberali comprese tra i 30 e i 30.000 possono essere dedotte dall'imposta lorda sul reddito. I partiti e i candidati possono ricevere prestiti da persone fisiche e giuridiche che abbiano la propria residenza fiscale in Italia.

⁵⁷ Prima delle elezioni, Meta, la società proprietaria di *Facebook*, *Instagram* e *WhatsApp*, ha avviato una collaborazione per le attività di *fact-checking* con il Ministero dell'Interno. Già prima delle elezioni del 2018, l'ente di regolamentazione dei media, insieme a una serie di *social network*, aveva avviato delle iniziative di autoregolamentazione, anche in relazione all'accesso a informazioni verificate e affidabili e alla parità di accesso alle piattaforme online durante le campagne elettorali. Su *Twitter*, ogni hashtag relativo alle elezioni era accompagnato da un messaggio che indirizzava l'utente al sito web del MdI per la verifica delle informazioni.

⁵⁸ Tra cui, le leggi sulla campagna elettorale, sui contributi volontari ai movimenti e ai partiti politici, sulla prevenzione dei reati contro la pubblica amministrazione e sulla garanzia di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici.

⁵⁹ Gli emendamenti hanno esteso i requisiti di divulgazione e trasparenza ad altre entità (fondazioni, associazioni e comitati) affiliate ai partiti politici. Le entità affiliate sono identificate come tali in base all' "indice di affiliazione politica"; questo include la valutazione dell'affiliazione politica dei leader dei partiti politici, le donazioni ricevute in passato e altri indicatori.

⁶⁰ I partiti politici con gruppi parlamentari consolidati ricevono fondi statali.

⁶¹ Per beneficiare di questo tipo di finanziamento, lo statuto del partito politico beneficiario deve rispettare specifici requisiti giuridici e avere almeno un rappresentante eletto al Parlamento italiano o europeo.

I partiti politici possono ricevere donazioni da privati fino a 100.000 euro all'anno per ciascun partito. Le persone giuridiche possono donare annualmente fino a un totale di 100.000 euro a tutti i partiti politici che desiderano sostenere. Sono vietate le erogazioni liberali da donatori esteri, anonimi e in contanti, le donazioni da parte di cittadini privati dei loro diritti, nonché da società a partecipazione pubblica o con una quota pubblica superiore al 20 per cento.

Diversi interlocutori dell'ODIHR hanno espresso la propria insoddisfazione riguardo alla recente eliminazione dei finanziamenti pubblici diretti alle campagne. A loro avviso, questo ha limitato l'accesso ai fondi per le campagne elettorali e ha influito in modo significativo sulla conduzione delle campagne elettorali.⁶² Hanno riferito alla MOE dell'ODIHR che, all'atto pratico, i candidati nominati devono dimostrare di avere sufficienti fondi privati per poter finanziare le proprie campagne, poiché i partiti spesso non sono in grado di sostenerli.

I candidati possono organizzare la propria raccolta fondi individuale a partire dal giorno successivo all'indizione delle elezioni, assumendo obbligatoriamente un responsabile della campagna elettorale registrato presso il Collegio regionale di garanzia elettorale (CRGE)⁶³ del rispettivo collegio elettorale.⁶⁴ I candidati possono spendere fino a 52.000 euro per ciascun collegio, più 0,01 euro per ogni cittadino residente nel collegio nel quale si presentano. I partiti possono spendere fino a 1 euro per ciascun elettore registrato nel collegio in cui il partito ha presentato la propria lista di candidati. La maggior parte degli interlocutori della MOE dell'ODIHR ha ritenuto questi massimali adeguati alle esigenze della campagna. Tutte le transazioni relative alla campagna per conto dei candidati devono essere effettuate attraverso un conto bancario dedicato.

B. RENDICONTAZIONE E CONTROLLO

Il controllo annuale delle finanze dei partiti avviene sotto l'egida del Comitato per la trasparenza e il controllo dei rapporti finanziari dei partiti e dei movimenti politici (Comitato per la trasparenza).⁶⁵ La Corte dei conti è il principale organo di controllo dei finanziamenti delle campagne elettorali dei partiti. Il controllo dei finanziamenti delle campagne elettorali dei candidati è svolto dai Comitati elettorali di garanzia elettorale (CRGE).

Entro 45 giorni dall'insediamento del nuovo parlamento, i partiti e i movimenti politici presentano alla Corte dei conti dei rendiconti relativi ai finanziamenti della campagna elettorale, oltre a pubblicarli sui propri siti web. Esiste un modello generico per la rendicontazione che include un elenco dettagliato delle spese e dei redditi da dichiarare. I candidati presentano i rendiconti sui finanziamenti della campagna elettorale insieme alla dichiarazione dei redditi al rispettivo CRGE tre mesi dopo l'annuncio

⁶² Il paragrafo 232 delle [Linee guida 2020 dell'ODIHR e della Commissione di Venezia sulla regolamentazione dei partiti politici](#) afferma che "il finanziamento pubblico e le relative norme [...] sono stati concepiti e adottati in molti Stati come un potenziale mezzo per sostenere i partiti politici nell'importante ruolo che svolgono, prevenire la corruzione ed eliminare l'indebita dipendenza dai donatori privati. Tali sistemi di finanziamento dovrebbero anche mirare a garantire che tutti i partiti, compresi quelli dell'opposizione, i piccoli partiti e i nuovi partiti, siano in grado di competere nelle elezioni secondo il principio delle pari opportunità, rafforzando così il pluralismo politico e contribuendo a garantire il corretto funzionamento delle istituzioni democratiche".

⁶³ I CRGE vengono costituiti in ciascun capoluogo di regione dal presidente della Corte d'appello o della pretura competente e sono composti dal presidente della rispettiva corte, da tre giudici e da tre esperti (avvocati, commercialisti, ecc.).

⁶⁴ La legge prevede dei requisiti speciali per i partiti politici e i candidati che intendano raccogliere fondi da donazioni private. Tali requisiti includono la registrazione formale nel registro nazionale, l'adozione e la presentazione di documenti statutari che specifichino la struttura organizzativa del partito politico, le attività previste e il rispetto dei requisiti di trasparenza e democrazia interna.

⁶⁵ Il Comitato per la trasparenza è composto da cinque membri, di cui uno nominato dal presidente della Corte di cassazione, uno dal presidente del Consiglio di Stato e tre dal presidente della Corte dei conti. Tutti i membri vengono scelti in seno alla magistratura.

dei risultati elettorali. Il quadro normativo non prevede la presentazione di rendiconti finanziari di campagne elettorali prima del giorno delle elezioni, contrariamente alle buone pratiche internazionali e a una precedente raccomandazione dell'ODIHR.⁶⁶

Al fine di migliorare la trasparenza del finanziamento delle campagne elettorali, si potrebbe valutare la possibilità di prevedere la pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti delle campagne anche prima del giorno delle elezioni, comprese le entrate e le spese per la campagna offline e online sostenute dai candidati e da terzi. Si dovrebbe considerare con attenzione una revisione del formato di rendicontazione, per garantire chiarezza e coerenza nell'elencazione di tutte le entrate e le uscite.

Dopo aver ricevuto il rendiconto relativo ai finanziamenti della campagna elettorale da un partito, la Corte dei conti ha fino a nove mesi di tempo per completare le attività di revisione e pubblicare i risultati. I CRGE sono tenuti a pubblicare i rendiconti finanziari dei candidati entro 120 giorni dalla loro ricezione. Inoltre, la legge concede ai CRGE poteri inquirenti per la verifica dei rendiconti finanziari dei candidati, che deve essere completata entro sei mesi dalla loro presentazione, ma il termine può essere esteso. I risultati della verifica vengono presentati ai presidenti delle Camere parlamentari e pubblicati online. Secondo alcuni interlocutori della MOE dell'ODIHR, in alcune regioni il processo di verifica può protrarsi per diversi anni. Il Comitato per la trasparenza pubblica la sua relazione sulle finanze annuali dei partiti sul sito web del Parlamento e la sottopone alle Camere parlamentari.

Al fine di garantire trasparenza e responsabilità nell'ambito del finanziamento delle campagne elettorali e rimedi efficaci in presenza di violazioni, le autorità competenti dovrebbero verificare i resoconti delle campagne e pubblicare i risultati di tali verifiche in maniera tempestiva.

In caso di irregolarità, la Corte dei conti può imporre sanzioni, tra cui ammende amministrative, oppure segnalare il caso ad un pubblico ministero per lo svolgimento di ulteriori indagini qualora sia stato commesso un reato penale. Le sanzioni per i singoli candidati vengono comminate dai rispettivi CRGE e possono includere ammende, la radiazione del candidato o la decadenza dalla carica elettiva.

XI. MEZZI DI INFORMAZIONE

A. AMBIENTE MEDIATICO E QUADRO NORMATIVO

Il panorama dei media in Italia è caratterizzato dal pluralismo. Il settore televisivo (TV), da sempre molto influente, e i media online, in rapida crescita negli ultimi anni, sono i mezzi principali attraverso i quali gli italiani ricevono informazioni politiche, con i più giovani che si affidano maggiormente alle fonti online.⁶⁷ La stampa e la radio sono complessivamente molto meno utilizzate. Nonostante la graduale diversificazione, i media tradizionali rimangono dominati da due aziende: la *Radiotelevisione Italiana* (RAI), di proprietà pubblica, e la società privata *Mediaset*, ognuna delle quali gestisce diversi canali. Una relativa concentrazione è evidente anche nel settore online, in rapida crescita.⁶⁸ Questa

⁶⁶ Secondo il paragrafo 261 delle [Linee guida 2020 dell'ODIHR e della Commissione di Venezia sulla regolamentazione dei partiti politici](#), "è buona prassi richiedere [...] rendiconti che forniscano agli organi di controllo e al pubblico informazioni preliminari sui redditi e sulle spese della campagna elettorale di partiti e candidati diversi giorni prima del giorno delle elezioni". Si veda anche il paragrafo 259.

⁶⁷ [La relazione](#) 2020 dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) sulla fruizione delle informazioni mostra come tra la popolazione di età compresa tra i 14 e i 24 anni, la fruizione di informazione tramite il mezzo televisivo si aggiri intorno al 40 per cento e superi il 55 per cento su Internet (p. 22).

⁶⁸ Si veda la relazione 2021 sull'Italia redatta dal Centro per il pluralismo e la libertà dei media dell'Istituto universitario europeo (pag. 9) all'interno del Monitoraggio del pluralismo dei media nell'era digitale.

situazione, unita ai legami di lunga data tra i media e le élite economiche e politiche, continua a limitare la diversità dei mezzi di informazione.

Il quadro normativo relativo ai mezzi di informazione è solido. Il testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, la principale legge in materia di comunicazione audiovisiva, definisce il quadro normativo relativo ai mezzi di informazione. Il principale atto normativo che disciplina rigorosamente la copertura mediatica delle elezioni è la cosiddetta legge sulla *par condicio* del 2000. A questo bisogna aggiungere i regolamenti dell'AGCOM, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, e della Commissione parlamentare di vigilanza, pubblicati in occasione di ogni elezione.⁶⁹

In linea con le disposizioni di legge, i candidati hanno accesso gratuito ai media pubblici e privati. Il periodo elettorale è diviso in due fasi. Durante la prima fase, che è durata dallo scioglimento del Parlamento fino alla presentazione delle liste dei candidati (dal 22 luglio al 21 agosto), tutti i partiti parlamentari hanno avuto diritto a una copertura paritaria e a un'equa rappresentazione nei programmi elettorali e nei notiziari. La seconda fase è iniziata il 22 agosto e si è conclusa alla mezzanotte del giorno prima delle elezioni. Durante quest'ultima fase, la normativa prevede il rispetto dei principi di parità di trattamento e di equa rappresentazione di tutti i partiti partecipanti alle elezioni nei programmi di attualità a contenuto elettorale e la loro equa visibilità all'interno dei notiziari. Lo spazio dedicato ai partiti nei telegiornali durante entrambe le fasi deve essere assegnato in modo proporzionale, anche in base al numero di seggi che un partito politico detiene negli organi elettivi.

Le tutele giuridiche fondamentali per la libertà dei media e di espressione sono in vigore e generalmente rispettate. Tuttavia, la diffamazione rimane un reato penale, in contrasto con gli standard internazionali.⁷⁰ Le disposizioni del codice penale, che prevedono pene severe fino a tre anni di reclusione per il reato di diffamazione, minano la libertà di espressione. Tali disposizioni rimangono in vigore nonostante le sentenze della Corte costituzionale del 2020-2021 sulla loro incostituzionalità.

Nel 2021 si sono verificati 232 casi di minacce e intimidazioni ai danni di giornalisti, il 42 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2020.⁷¹ Inoltre, i rappresentanti dell'Ordine dei giornalisti e della società civile hanno manifestato le loro preoccupazioni alla MOE dell'ODIHR in merito alle "precarie" condizioni di lavoro di molti giornalisti, nonché al crescente numero di azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (le cosiddette SLAPP).⁷² Il 21 settembre, un gruppo di organizzazioni che si battono per la libertà dei media ha chiesto al Parlamento italiano di adottare misure risolutive contro le SLAPP.⁷³

Al fine di conformarsi agli standard internazionali e proteggere la libertà fondamentale di espressione, le disposizioni penali relative alla diffamazione dovrebbero essere abrogate a favore di rimedi civili volti a ripristinare la reputazione lesa. Dovrebbero essere messe in atto misure per scoraggiare l'abuso

⁶⁹ La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (Commissione parlamentare di vigilanza) è una commissione parlamentare bicamerale composta da 20 deputati e 20 senatori.

⁷⁰ Il paragrafo 47 del Commento generale n. 34 del CDU delle Nazioni Unite al Patto internazionale sui diritti civili e politici afferma che "gli Stati parte dovrebbero prendere in considerazione la depenalizzazione della diffamazione e, in ogni caso, l'applicazione della legge penale dovrebbe essere ammessa solo nei casi più gravi e la detenzione non è mai una pena appropriata".

⁷¹ Nel 2017 è stato creato un Centro di coordinamento del Ministero dell'Interno (composto da enti governativi e non) per monitorare la sicurezza dei giornalisti. Secondo i dati pubblicati nel [rapporto](#) nazionale dell'MFRR del maggio 2022, le minacce online hanno rappresentato il 44 per cento degli episodi di intimidazione. Alcuni giornalisti sono stati posti sotto protezione dalla polizia dopo aver ricevuto minacce credibili alla loro incolumità fisica.

⁷² Si veda il [rapporto](#) sulla situazione delle SLAPP in Italia prodotto da Media Freedom Rapid Response (MFRR) coordinato da OBC TransEuropa e una selezione di casi di [studio](#) dall'Italia raccolti da OBC TransEuropa.

⁷³ Si veda la [lettera aperta](#) di 30 organizzazioni a sostegno del diritto all'informazione.

di azioni legali strategiche contro i media. Le autorità dovrebbero rafforzare la protezione dei giornalisti da minacce e intimidazioni.

B. COPERTURA DELLA CAMPAGNA ELETTORALE

Nel complesso, i media hanno fornito agli elettori una gamma diversificata di informazioni, in modo che potessero fare una scelta informata. La RAI, sulla base di un regolamento adottato dalla Commissione parlamentare di vigilanza, ha fornito ai candidati un accesso gratuito a diversi programmi per presentare le proprie piattaforme elettorali. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, tali programmi non sono andati in onda in prima serata. Un'eccezione positiva è stata il popolare programma serale *Porta a Porta* della RAI, a cui hanno partecipato tutti i leader dei partiti politici e delle coalizioni elettorali.⁷⁴

Molti interlocutori della MOE dell'ODIHR, tra cui le autorità di regolamentazione, hanno affermato che le attuali regole per una copertura equa durante il periodo elettorale non sono sufficienti, in quanto non riflettono l'evoluzione dell'ambiente mediatico relativamente alla comunicazione politica sulle piattaforme online. Ad esempio, l'intenzione della RAI di organizzare un dibattito tra due leader di partiti politici in testa ai sondaggi non è stata attuata perché avrebbe violato la legge sulla *par condicio*, come deciso dall'AGCOM. Di conseguenza, il dibattito "Letta-Meloni" si è svolto online.

Per tutto il periodo della campagna, l'AGCOM ha monitorato attivamente e sistematicamente i programmi di informazione di 15 canali televisivi e 15 stazioni radiofoniche con copertura nazionale e ha pubblicato settimanalmente sul proprio sito web i rapporti sul monitoraggio dei media.⁷⁵ Durante la campagna, l'AGCOM ha emesso 26 decisioni relative alla copertura mediatica, basate sul proprio monitoraggio o su reclami e comunicazioni istituzionali.⁷⁶ Le decisioni riguardanti la copertura mediatica hanno riguardato, in particolare, casi di non conformità riconducibili a squilibri nella copertura di alcuni partiti. L'AGCOM ha riferito alla MOE dell'ODIHR di avere ricevuto circa 20 reclami durante la campagna; solo 8 sono stati riportati sul suo sito web, il che ha ridotto la trasparenza del processo. Dei reclami pubblicati, sette sono stati respinti, mentre in un caso, giudicato in violazione della legge sulla *par condicio*, è stato chiesto all'autorità locale di rimuovere il contenuto in questione dalla sua pagina sui *social network*.⁷⁷ I media hanno potuto chiarire con l'organo di regolamentazione dei mezzi di informazione le questioni relative all'attuazione delle norme durante il periodo della campagna elettorale.

XII. RECLAMI E RICORSI

Diversi organi amministrativi, giudiziari e legislativi condividono la competenza in materia di contenzioso elettorale. Gli uffici elettorali e i Comuni gestiscono i reclami relativi alla registrazione degli elettori secondo una procedura amministrativa.⁷⁸ L'AGCOM si pronuncia in merito ai reclami relativi ai media. I CRGE e il Comitato per la trasparenza sono responsabili dei reclami relativi al

⁷⁴ Il 15 settembre hanno partecipato 10 leader politici per 10 minuti ciascuno, mentre il 22 settembre hanno partecipato 7 leader, per 20 minuti ciascuno.

⁷⁵ Alcuni media hanno anche realizzato un proprio monitoraggio e hanno fornito i risultati all'AGCOM.

⁷⁶ Delle 26 decisioni, in 5 casi l'AGCOM ha invitato tutti i media a rispettare le regole; 18 decisioni erano indirizzate a specifici media.

⁷⁷ L'AGCOM ha riferito alla MOE dell'ODIHR che tra i reclami non pubblicati sul sito web dell'AGCOM, alcuni erano stati respinti inviando una nota ai richiedenti. Altri reclami sono stati affrontati attraverso delle decisioni formali basate sulla valutazione dei dati di monitoraggio radiotelevisivo.

⁷⁸ I reclami relativi alla registrazione degli elettori che vengono presentati ed esaminati dagli UES possono richiedere fino a 25 giorni per essere conclusi. Il richiedente ha 10 giorni per presentare un reclamo; gli UES hanno 15 giorni per decidere sul caso e 10 giorni per notificarlo al richiedente.

finanziamento delle campagne elettorali. Il Parlamento risolve le controversie sui risultati delle elezioni e i mandati parlamentari. La maggior parte degli interlocutori dell'ODIHR ha espresso fiducia nell'operato dei vari organi coinvolti nella revisione delle controversie elettorali.

Le decisioni di tutti questi organi, ad eccezione di quelle del Parlamento, possono essere impugnate presso i tribunali competenti. Con la sentenza 48/2021, la Corte costituzionale ha eliminato il conflitto di competenza sui ricorsi in materia elettorale che esisteva in passato, assegnandoli alla giurisdizione dei tribunali civili.⁷⁹ Tale sviluppo positivo ha eliminato la possibilità di scegliere l'organo di appello e la potenziale mancanza di coerenza nelle decisioni su tali controversie.⁸⁰

Il termine per la presentazione e la risoluzione dei reclami relativi ai contrassegni elettorali e alla registrazione dei candidati attraverso la procedura amministrativa è di 48 ore. L'UECN è l'organo di ultima istanza amministrativa per esaminare i reclami relativi alle decisioni del Ministero dell'Interno sulla registrazione dei contrassegni elettorali, nonché le decisioni degli UER e degli UED sulla registrazione delle liste dei candidati. Le decisioni dell'UECN possono essere impugnate presso i tribunali della giurisdizione territoriale in cui è stato presentato il reclamo, con un'ulteriore possibilità di esame da parte della Corte di Cassazione.

Prima dell'invio della MOE dell'ODIHR, l'UECN sostiene di aver ricevuto 164 reclami da parte di candidati e partiti a cui era stata negata la registrazione a causa del numero insufficiente di firme di supporto o il cui contrassegno elettorale non era stato accettato. La maggior parte dei reclami è stata respinta nel merito, ma le decisioni dell'UECN relative ai reclami non sono sempre state pubblicate online.⁸¹ La MOE DELL'ODIHR non è stata in grado di osservare il processo con cui tali reclami sono stati esaminati.

I reclami relativi ai risultati delle votazioni e le richieste di riconteggio possono essere presentati da un candidato, da un elettore o da un gruppo di elettori che abbiano un interesse diretto, agli UER e agli UED, le cui decisioni possono essere ulteriormente impugnate presso l'UECN. I reclami relativi ai risultati elettorali, alla distribuzione dei mandati e alla legittimità dei parlamentari eletti possono essere presentati al Parlamento neoeletto, attraverso due commissioni elettorali (una per il Senato e una per la Camera dei deputati), entro 20 giorni dall'annuncio dei risultati ufficiali da parte dell'UECN. Le commissioni parlamentari esaminano il contenuto dei reclami, verificano il materiale elettorale e possono richiedere il riconteggio.

Le scadenze relative al processo decisionale delle commissioni parlamentari per i reclami che hanno per oggetto i risultati elettorali non sono definite in modo chiaro, con molteplici possibilità di riprendere il procedimento.⁸² La MOE dell'ODIHR è stata informata che non esiste una scadenza definitiva per le decisioni relative all'esame della legittimità dei parlamentari eletti, con precedenti situazioni di mandati in corso di revisione per diversi anni. Inoltre, contrariamente alle buone pratiche internazionali e a una

⁷⁹ La modifica ha avuto origine dall'interpretazione giudiziaria dell'articolo 66 della Costituzione sulla risoluzione parlamentare delle controversie in materia elettorale e delle relative disposizioni dell'articolo 87 del decreto n. 361/1957. La modifica ha riguardato la giurisdizione dei reclami contro le decisioni sulla registrazione dei candidati.

⁸⁰ Prima di queste elezioni, un progetto di legge che attribuisce ai tribunali amministrativi la giurisdizione su alcune controversie elettorali ha superato il voto del Senato, ma deve ancora essere votato dalla Camera dei deputati.

⁸¹ Molti dei 164 casi relativi alla registrazione dei candidati hanno rappresentato delle ripetizioni a causa del rifiuto della registrazione in varie regioni. Delle decisioni pubblicate sulla registrazione dei candidati, un caso è stato respinto per inammissibilità da un tribunale amministrativo. Su 14 loghi elettorali respinti dal Ministero dell'Interno, 7 casi sono stati impugnati senza successo attraverso dei processi amministrativi.

⁸² Non esiste un termine per la fissazione di un'udienza pubblica di merito. Le commissioni decidono sul caso entro 48 ore dall'udienza, altrimenti le procedure vengono riavviate. La relazione della commissione deve essere presentata alla Camera di appartenenza entro 20 giorni dall'udienza.

precedente raccomandazione dell'ODIHR, non esiste alcuna possibilità di controllo giurisdizionale su tali decisioni.⁸³

Si dovrebbe valutare la possibilità di definire dei tempi chiari per l'adozione di decisioni sui reclami relativi ai risultati delle elezioni e ai rispettivi mandati parlamentari, nonché l'introduzione della possibilità di appellarsi a tali decisioni presso un tribunale competente come autorità finale.

XIII. OSSERVAZIONE NEL GIORNO DELLE ELEZIONI E SVILUPPI POST-ELETTORALI

In linea con la metodologia dell'ODIHR, la MOE non ha osservato lo svolgimento delle elezioni in modo sistematico o completo, ma ha visitato un numero limitato di seggi elettorali a Roma e dintorni.

La normativa non prevede l'osservazione delle elezioni da parte di cittadini come osservatori neutrali, contrariamente a quanto indicato al paragrafo 8 del Documento di Copenhagen dell'OSCE del 1990.⁸⁴ La MOE dell'ODIHR è stata informata che gli osservatori dei partiti hanno potuto visitare i seggi elettorali.

La legge dovrebbe essere modificata per consentire l'osservazione dei cittadini in linea con gli impegni assunti in sede OSCE.

Il processo di voto nei seggi visitati dalla MOE dell'ODIHR è stato ordinato e le procedure, comprese quelle relative alle misure COVID-19, sono state ampiamente seguite. Le procedure di identificazione degli elettori si sono svolte senza problemi e gli elettori si sono presentati con il proprio documento di identità e la tessera elettorale obbligatoria. Le procedure di scrutinio, come osservato dalla MOE dell'ODIHR, sono state generalmente seguite e i voti sono stati contati in modo coerente e ragionevole. Tuttavia, alcuni funzionari di seggio hanno avuto difficoltà a compilare i verbali dei risultati di voto, contribuendo a creare una certa confusione.

Il Ministero dell'Interno ha annunciato l'affluenza alle urne ininterrottamente durante la giornata. Entro 24 ore dalla chiusura dei seggi, il Ministero dell'Interno ha pubblicato le liste provvisorie dei candidati eletti per i due rami del Parlamento. Sebbene non sia obbligatorio per legge, i risultati di voto disaggregati per seggio elettorale non sono stati pubblicati, a discapito della trasparenza. Il 6 ottobre, l'UECN ha pubblicato i risultati ufficiali delle elezioni del Senato e della Camera dei deputati, confermando i risultati preliminari.

Per migliorare ulteriormente la trasparenza e tutelare l'integrità dei risultati elettorali, i risultati elettorali preliminari e finali disaggregati per seggio elettorale dovrebbero essere pubblicati il prima possibile dopo la conclusione dello spoglio e della tabulazione.

XIV. RACCOMANDAZIONI

Le presenti raccomandazioni vengono proposte per migliorare ulteriormente lo svolgimento delle elezioni in Italia e per sostenere gli sforzi per renderle pienamente conformi agli impegni assunti in sede

⁸³ La sezione II. 3.3a del [Codice di buona condotta in materia elettorale della Commissione di Venezia del 2002](#) afferma che "il ricorso davanti al Parlamento è ammissibile in prima istanza, ma in tal caso, deve essere possibile un ricorso giudiziario".

⁸⁴ Il paragrafo 8 del Documento di Copenhagen dell'OSCE del 1990 stabilisce che "la presenza di osservatori, sia stranieri sia nazionali, può migliorare il processo elettorale per gli Stati nei quali si tengono elezioni".

OSCE, agli altri obblighi internazionali e agli standard relativi alle elezioni democratiche.⁸⁵ Esse devono essere lette insieme alle precedenti raccomandazioni dell'ODIHR che non sono state ancora prese in considerazione. L'ODIHR è pronto ad assistere le autorità italiane per migliorare ulteriormente il processo elettorale e rispondere alle raccomandazioni contenute in questo rapporto e in quelli passati.

A. RACCOMANDAZIONI PRIORITARIE

1. Al fine di aumentare la certezza del diritto e l'efficacia attuativa, bisognerebbe valutare una revisione della normativa per colmare le lacune, eliminare la frammentazione e allinearla maggiormente agli impegni assunti in sede OSCE, agli standard internazionali e alle buone prassi. Tale riforma dovrebbe essere realizzata con largo anticipo rispetto alle prossime elezioni, attraverso un processo consultivo inclusivo.
2. Al fine di conformarsi agli standard internazionali e proteggere la libertà fondamentale di espressione, le disposizioni penali relative alla diffamazione dovrebbero essere abrogate a favore di rimedi civili volti a ripristinare la reputazione lesa. Dovrebbero essere messe in atto misure per scoraggiare l'abuso di azioni legali strategiche contro i media. Le autorità dovrebbero rafforzare la protezione dei giornalisti da minacce e intimidazioni.
3. La legislazione dovrebbe essere rivista per consentire candidature indipendenti, in linea con gli impegni internazionali.
4. La regolamentazione della campagna elettorale e della sua copertura dovrebbe essere rafforzata al fine di garantire un ambiente in cui i candidati godano di pari opportunità nel portare avanti le loro campagne, anche online.

B. ULTERIORI RACCOMANDAZIONI

Amministrazione delle elezioni

5. I dati disaggregati relativi alla rappresentanza di genere all'interno dell'amministrazione elettorale dovrebbero essere raccolti e pubblicati in modo completo. Ulteriori sforzi dovrebbero essere compiuti al fine di garantire una rappresentanza di genere equilibrata in tutti gli organi di gestione delle elezioni.
6. In linea con il principio di trasparenza, l'amministrazione elettorale dovrebbe consentire al pubblico, ai partiti politici e ai media di assistere ai loro lavori e pubblicare le bozze degli ordini del giorno prima delle relative sessioni.
7. Le autorità dovrebbero valutare l'opportunità di rendere obbligatoria la formazione dei membri degli Uffici Elettorali di Sezione per garantire un'attuazione coerente delle procedure di scrutinio. Al fine di evitare una grave carenza di operatori elettorali, in particolare in vista di elezioni anticipate, si potrebbe valutare la possibilità di creare e mantenere una banca dati aggiornata di persone formate a livello comunale occupare prontamente i posti di operatori elettorali.

⁸⁵ Nel paragrafo 25 del [Documento OSCE di Istanbul del 1999](#), gli Stati partecipanti dell'OSCE si sono impegnati a "dar seguito tempestivamente alle valutazioni e raccomandazioni dell'ODIHR concernenti le elezioni". Il seguito dato alle raccomandazioni precedenti è stato valutato dalla Missione di osservazione elettorale dell'ODIHR come segue: la raccomandazione 9 del [rapporto finale dell'ODIHR sulle elezioni parlamentari del 2018](#) è stata pienamente attuata. La raccomandazione 5 è stata in gran parte attuata. Le raccomandazioni 1, 6, 13, 14 e 16 sono state parzialmente attuate. Si veda anche la [banca dati](#) delle [raccomandazioni elettorali](#) dell'ODIHR.

8. Per migliorare ulteriormente la trasparenza e tutelare l'integrità dei risultati elettorali, i risultati elettorali preliminari e finali disaggregati per seggio elettorale dovrebbero essere pubblicati il prima possibile dopo la conclusione dello spoglio e della tabulazione.

Registrazione dei candidati

9. Si dovrebbe valutare la possibilità di semplificare i metodi di raccolta delle firme e di rivedere le scadenze legali per la registrazione dei candidati, in particolare per quanto riguarda la raccolta delle firme.
10. Per aumentare la rappresentanza delle donne in Parlamento, il sistema delle quote di genere dovrebbe essere rivisto. A tal fine, si potrebbe richiedere che, nel voto proporzionale, se un mandato parlamentare viene rifiutato o abbandonato da una donna eletta, questo venga assegnato al candidato donna successivo nella relativa lista.

Finanziamento della campagna elettorale

11. Al fine di migliorare la trasparenza del finanziamento delle campagne elettorali, si potrebbe valutare la possibilità di prevedere la pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti delle campagne anche prima del giorno delle elezioni, comprese le entrate e le spese per la campagna offline e online sostenute dai candidati e da terzi. Si dovrebbe considerare con attenzione una revisione del formato di rendicontazione, per garantire chiarezza e coerenza nell'elencazione di tutte le entrate e le uscite.
12. Al fine di garantire trasparenza e responsabilità nell'ambito del finanziamento delle campagne elettorali e rimedi efficaci in presenza di violazioni, le autorità competenti dovrebbero verificare i resoconti delle campagne e pubblicare i risultati di tali verifiche in maniera tempestiva.

Osservazione delle elezioni

13. La legge dovrebbe essere modificata per consentire l'osservazione dei cittadini in linea con gli impegni assunti in sede OSCE.

Reclami e ricorsi

14. Si dovrebbe valutare la possibilità di definire dei tempi chiari per l'adozione di decisioni sui reclami relativi ai risultati delle elezioni e ai rispettivi mandati parlamentari, nonché l'introduzione della possibilità di appellarsi a tali decisioni presso un tribunale competente come autorità finale.

APPENDICE: RISULTATI ELETTORALI DEFINITIVI⁸⁶

	Camera dei Deputati	Senato
Elettori registrati	50.765.936	49.954.930
Compresi elettori all'estero	4.743.980	4.743.980
Schede votate	30.605.588 (60,29 per cento)	30.028.637 (60,11 per cento)
Schede bianche	512.756	520.200
Schede nulle	956.500	930.806

Liste (circoscrizioni del territorio nazionale)	Camera dei Deputati			Senato		
	Voti	%	Seggi	Voti	%	Seggi
Fratelli d'Italia	7.302.517	26,0	117	7.167.136	26,0	66
Partito Democratico	5.356.180	19,1	65	5.226.732	19,0	37
Movimento Cinque Stelle	4.333.972	15,4	51	4.285.894	15,6	28
Lega	2.464.005	8,8	65	2.439.200	8,9	29
Forza Italia	2.278.217	8,1	44	2.279.802	8,3	18
Azione-Italia Viva	2.186.747	7,8	21	2.131.310	7,7	9
Alleanza Verdi e Sinistra	1.018.669	3,6	12	972.316	3,5	4
Più Europa	793.961	2,8	3	808.676	2,9	-
Italexit per l'Italia	534.579	1,9	-	515.294	1,9	-
Unione Popolare con De Magistris	402.987	1,4	-	374.051	1,4	-
Italia Sovrana e Popolare	348.097	1,2	-	309.403	1,1	-
Noi Moderati	255.505	0,9	8	243.409	0,9	2
Sud chiama Nord	212.685	0,8	1	271.549	1,0	1
Vita	201.540	0,7	-	196.656	0,7	-
Impegno Civico	169.165	0,6	-	153.964	0,6	-

⁸⁶ Fonte: [Ministero dell'Interno](#).

<i>Südtiroler Volkspartei (SVP)-PATT</i>	117.010	0,4	3	69.893	47,8	2
Mastella Noi di centro europeisti	46.109	0,2	-	42.860	0,2	-
Brambilla Michela Vittoria	43.244		1			
Partito Comunista Italiano	24.555	0.1	-	70.961	0.3	-
<i>Vallée d'Aoste – Autonomie Progrès Fédéralisme</i>	20.763	38.6	1			
Partito animalista-UCDL-10 volte meglio	21.442	0.1	-	16.957	0.1	-
Alternativa per l'Italia-No green pass	16.882	0.1	-	40.371	0.1	-
Partito comunista dei lavoratori	-	-	-	4.484	0.0	-
Destre Unite	-	-	-	2.412	0.0	-
Partito della follia creativa	1.418	0.0	-	-	-	-
Free	828	0.0	-	-	-	-
Forza del popolo	815	0.0	-	873	0.0	-
Liste (circoscrizione Estero)						
Partito Democratico	305.759	28.2	4	370.262	34.0	3
Lega-Fratelli d'Italia-Forza Italia	281.949	26.0	2	294.712	27.1	-
Movimento Associativo degli Italiani all'Estero	141.356	13.0	1	138.758	12.7	1
Movimento Cinque Stelle	93.338	8.6	1	101.794	9.3	-
Unione Sudamericana Emigrati Italiani	73.241	6.8	-	55.875	5.1	-
Azione-Italia Viva	60.499	5.6	-	76.070	7.0	-
Alleanza Verdi e Sinistra	52.994	4.9	-			
Più Europa	29.971	2.8	-			
Movimento delle libertà	18.212	1.7	-	23.357	2.1	-
L'Italia del Meridione	15.394	1.4	-	14.229	1.3	-
Impegno Civico	11.590	1.1	-	14.632	1.3	-
Totale:	29.236.195		400	28.713.892		200

CHI SIAMO

L'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) è la principale istituzione dell'OSCE che ha il compito di aiutare gli Stati partecipanti ad “assicurare il pieno rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di attenersi allo stato di diritto, di promuovere i principi della democrazia e (...) per costruire, rafforzare e tutelare le istituzioni democratiche, nonché di promuovere la tolleranza in tutta la società” (Documento del Vertice di Helsinki del 1992). Questa è la cosiddetta dimensione umana dell'OSCE.

L'ODIHR, con sede a Varsavia (Polonia), è stato istituito durante il Vertice di Parigi del 1990 come Ufficio per le libere elezioni ed è entrato in funzione nei mesi di maggio 1991. Un anno dopo, il nome dell'Ufficio è stato modificato per riflettere l'estensione del mandato ai diritti umani e alla democratizzazione. Oggi conta oltre 150 dipendenti.

L'ODIHR è l'agenzia leader in Europa nel campo dell'**osservazione elettorale**. Ogni anno coordina e organizza l'invio di migliaia di osservatori per valutare se le elezioni che avvengono nella regione dell'OSCE si svolgono in linea con gli impegni assunti in sede OSCE, con gli altri obblighi e standard internazionali per le elezioni democratiche e con la legislazione nazionale. La sua metodologia particolare fornisce una visione approfondita del processo elettorale nella sua interezza. Attraverso progetti di assistenza, l'ODIHR aiuta gli Stati partecipanti a migliorare il proprio quadro elettorale.

Le attività di **democratizzazione** dell'Ufficio comprendono: lo stato di diritto, il sostegno legislativo, la governance democratica, migrazione e libertà di movimento e parità di genere. L'ODIHR attua ogni anno una serie di programmi di assistenza mirati, con l'obiettivo di sviluppare le strutture democratiche.

Inoltre, l'ODIHR assiste gli Stati partecipanti nell'adempimento dei loro obblighi di promozione e protezione **dei diritti umani e delle libertà fondamentali**, in linea con gli impegni OSCE in materia di dimensione umana. Questo obiettivo viene raggiunto lavorando con una serie di partner per promuovere la collaborazione, costruire capacità e fornire competenze in determinate aree tematiche, come i diritti umani nella lotta al terrorismo, il rafforzamento della protezione dei diritti umani delle vittime di tratta, l'istruzione e la formazione ai diritti umani, attività di monitoraggio e analisi sui diritti umani, i diritti umani e la sicurezza delle donne.

Nell'ambito della **tolleranza** e della **non discriminazione**, l'ODIHR fornisce sostegno agli Stati partecipanti per rafforzare la loro risposta ai crimini motivati dall'odio e agli episodi di razzismo, xenofobia, antisemitismo e altre forme di intolleranza. Le attività dell'ODIHR relative alla tolleranza e alla non discriminazione si concentrano sulle seguenti aree: legislazione; formazione delle forze dell'ordine; monitoraggio, analisi e follow-up delle risposte ai reati e agli incidenti motivati dall'odio; attività didattiche per promuovere la tolleranza, il rispetto e la comprensione reciproca.

L'ODIHR fornisce consulenze agli Stati partecipanti riguardo alle politiche destinate ai **rom e ai sinti**. Promuove il rafforzamento delle capacità e la creazione di reti tra le comunità rom e sinti e incoraggia la partecipazione di rappresentanti di tali comunità negli organi decisionali.

Tutte le attività dell'ODIHR sono svolte in stretto coordinamento e cooperazione con gli Stati partecipanti all'OSCE, le istituzioni e le attività sul campo dell'OSCE, nonché con altre organizzazioni internazionali.

Maggiori informazioni sono disponibili sul sito web dell'ODIHR (www.osce.org/odihhr).