



DECISIONE n.32*

del 6 dicembre 2024

riguardante l'annullamento del procedimento elettorale relativo all'elezione del Presidente della Romania nel 2024

Marian Enache - presidente

Mihaela Ciochina - giudice

Cristian Deliorga - giudice

Dimitrie-Bogdan Licu - giudice

Laura-Iuliana Scânteii - giudice

Gheorghe Stan - giudice

Livia Doina Stanciu - giudice

Elena-Simina Tănăsescu - giudice

Varga Attila - giudice

Benke Károly - primo assistente magistrato

1. All'ordine del giorno l'esame degli aspetti legati alla correttezza e legalità del procedimento elettorale relativo alle elezioni del Presidente della Romania nel 2024, resi pubblici il 4 dicembre 2024 attraverso la declassificazione del contenuto delle "Note informative " del Ministero degli Affari Interni - Direzione Generale della Protezione Interna, del Servizio di Intelligence Estero, del Servizio di Intelligence Rumeno e del Servizio Speciale di Telecomunicazioni, che sono stati registrati presso l'Amministrazione Presidenziale con il n. DSN1/1741/4.12.2024, n. DSN1/1740/4.12.2024, n.DSN1/1742/4.12.2024 e n. DSN1/1743/4.12.2024, rispettivamente n. DSN1/ 1701 /2.12.2024.

2. Il caso è oggetto del fascicolo n. 3771F/2024 istituito con decisione della Corte costituzionale del 6 dicembre 2024.

* Traduzione a cura della Rivista.

LA CORTE

esaminando il caso sulla base delle disposizioni della Costituzione, della legge n. 47/1992 sull'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale e della legge n. 370/2004 sull'elezione del Presidente della Romania, dichiara quanto segue:

3. Ai sensi dell'articolo 146 lettera f) della Costituzione, dell'articolo 37 par. (1) della legge n. 47/1992, ripubblicata nella Gazzetta ufficiale della Romania, parte I, n. 807 del 3 dicembre 2010, e dell'articolo 3 della legge n. 370/2004 per l'elezione del Presidente della Romania, ripubblicata nella Gazzetta ufficiale della Romania, parte I, n. 650 del 12 settembre 2011, la Corte costituzionale garantisce il rispetto della procedura per l'elezione del presidente della Romania e conferma i risultati del suffragio.

4. L'attribuzione costituzionale prevista dall'articolo 146 lettera f) ha lo scopo di assicurare il rispetto del principio di supremazia della Costituzione, previsto dall'articolo 1 comma. (5), durante le elezioni presidenziali, nonché i valori costituzionali di cui all'art.1 par. (3) e art.2 par. (1) della Costituzione, che caratterizza lo Stato rumeno e che il Presidente della Romania ha il dovere di rispettare e difendere. L'attribuzione della Corte costituzionale secondo cui essa *"assicura il rispetto del procedimento per l'elezione del Presidente"*, disciplinata dall'articolo 146 lettera f) della Costituzione, non può essere interpretata in modo restrittivo. Le disposizioni dell'articolo 146 lettera f) della Costituzione devono essere corroborate da quelle dell'articolo 142 comma. (1) della Costituzione e dell'art. (2) della legge n. 47/1992, per cui il potere della Corte costituzionale di vigilare sul rispetto della procedura di elezione del Presidente non può essere dissociato dal ruolo della Corte costituzionale nell'architettura costituzionale, quello di garante della supremazia della Costituzione.

5. Nell'esercizio di tale competenza, dopo la declassificazione il 4 dicembre 2024 dei documenti presentati alla riunione del Consiglio Supremo della Difesa Nazionale del 28 novembre 2024 e la loro divulgazione pubblica, la Corte ha preso atto del loro contenuto. Rispetto a quanto presentato nelle "Note informative" del Ministero dell'Interno - Direzione Generale della Protezione Interna, del Servizio di Intelligence Estero, del Servizio di Intelligence Rumeno e del Servizio Speciale di Telecomunicazioni, che sono stati registrati presso l'Amministrazione Presidenziale con il n. DSN1/1741/4.12.2024, n. DSN1/1740/4.12.2024, n. DSN1/1742/4.12.2024 e n. DSN1/1743/4.12.2024, rispettivamente n. DSN1/1701/2.12.2024, la Corte constata che il procedimento elettorale relativo all'elezione del Presidente della Romania è stato viziato in tutto il suo svolgimento e in tutte le fasi da molteplici irregolarità e violazioni della legislazione elettorale che hanno distorto la natura libera e corretta dell'esperienza di voto espressa dai cittadini e le pari opportunità dei concorrenti elettorali, hanno influito sulla trasparenza e la correttezza della campagna elettorale e hanno violato le norme di legge relative al suo finanziamento. Tutti questi aspetti hanno avuto l'effetto convergente di ignorare i principi essenziali delle elezioni democratiche.

6. La democrazia è un elemento fondamentale dell'ordinamento costituzionale nazionale e del patrimonio costituzionale europeo; e il diritto a libere elezioni è unanimemente riconosciuto come l'espressione più profonda dell'organizzazione di una società democratica (cfr. anche la decisione n. 242 del 3 giugno 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Romania, Parte I, n. 504 del 12 giugno 2020, paragrafo 105), essendo essenziali e determinanti per il sistema democratico.

7. Il diritto di voto e quello di eleggibilità sono essenziali per stabilire e mantenere le basi di una democrazia costituzionale autentica ed effettiva, governata da uno Stato di diritto (v., *mutatis mutandis*, decisione del 17 maggio 2016, Karácsony e a. c Ungheria, punto 141), e sono garantiti dalla Costituzione. Pertanto, la Corte ritiene che i diritti elettorali siano diritti fondamentali di natura politica, rappresentino una *conditio sine qua non* della democrazia e del funzionamento democratico dello Stato e debbano essere esercitati nel rispetto dei requisiti della Costituzione e delle leggi.

8. L'Art.1 par. (3) della Costituzione stabilisce che la Romania è uno Stato di diritto, democratico e sociale, in cui la dignità umana, i diritti e le libertà dei cittadini, il libero sviluppo della personalità umana, la giustizia e il pluralismo politico rappresentano valori supremi, nello spirito delle tradizioni democratiche del popolo rumeno e degli ideali della rivoluzione del dicembre 1989, e sono garantiti. Questo testo costituzionale stabilisce espressamente i valori su cui si basa lo Stato rumeno, che sono un corollario della sua esistenza nel tempo. Inoltre, l'art.1 par. (3) della Costituzione specifica che questi valori devono essere compresi e applicati "*nello spirito delle tradizioni democratiche del popolo rumeno e degli ideali della rivoluzione del dicembre 1989*".

9. Ai sensi dell'art.2 par. (1) della Costituzione, "*la sovranità nazionale appartiene al popolo rumeno, che la esercita attraverso i suoi organi rappresentativi, costituiti attraverso elezioni libere, periodiche e corrette, nonché mediante referendum*". Pertanto, la correttezza delle elezioni è un'espressione di sovranità e un principio fondamentale dello Stato rumeno, che è la base per determinare il risultato delle elezioni per la carica di Presidente della Romania. In quanto tale, lo Stato ha l'obbligo di assicurare un procedimento elettorale trasparente in tutte le sue componenti al fine di garantire l'integrità e l'imparzialità delle elezioni, essendo queste le premesse di un'autentica democrazia costituzionale, dell'evoluzione democratica dello Stato e di assicurare l'esistenza dello Stato di diritto.

10. Lo Stato ha la responsabilità positiva di prevenire qualsiasi interferenza ingiustificata nel procedimento elettorale in relazione ai principi costituzionali. D'altra parte, lo Stato ha anche il dovere di neutralità, che include anche l'obbligo di rafforzare la resilienza degli elettori, anche attraverso la sensibilizzazione dell'elettorato all'uso delle tecnologie digitali nelle elezioni, in particolare attraverso la fornitura di informazioni e sostegno adeguati. Pertanto, lo Stato deve far fronte alle sfide e ai rischi generati dalle campagne di disinformazione organizzate, che possono compromettere l'integrità dei processi elettorali (v., a tal riguardo, punti 14, 17 e 20 della dichiarazione interpretativa del codice di buona

condotta in materia elettorale sulle tecnologie digitali e l'intelligenza artificiale, adottata dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), il 6 dicembre 2024].

11. Nel caso di specie, la Corte rileva che, secondo le suddette "Note informative", i principali aspetti imputati al procedimento elettorale relativo all'elezione del Presidente della Romania nel 2024 sono quelli relativi alla manipolazione del voto degli elettori e alla distorsione delle pari opportunità fra i concorrenti elettorali, attraverso l'uso non trasparente e in violazione della legislazione elettorale delle tecnologie digitali e dell'intelligenza artificiale nello svolgimento della campagna elettorale, nonché attraverso il finanziamento della campagna elettorale da fonti non dichiarate, anche online.

12. Ai sensi dell'art.81 par. (1) della Costituzione, il Presidente della Romania è eletto con voto universale, eguale, diretto, segreto e liberamente espresso. La Corte osserva che il modo in cui si è svolto il procedimento elettorale relativo all'elezione del presidente della Romania nel 2024 ha inciso sulla libera espressione del suffragio dei cittadini.

13. La libertà degli elettori di formarsi un'opinione comprende il diritto di essere adeguatamente informati prima di prendere una decisione. Più specificamente, la libertà degli elettori di formarsi un'opinione implica il diritto di ottenere informazioni accurate sui candidati e sul procedimento elettorale da tutte le fonti, anche online, nonché la protezione contro l'indebita influenza, attraverso atti/fatti illegali e sproporzionati, sul comportamento di voto. La comunicazione politica a volte può trasformarsi in un "vettore di disinformazione, soprattutto quando [...] non rivela il suo carattere politico, proviene da sponsor al di fuori dell'Unione o è soggetto a tecniche di targeting o distribuzione di materiale pubblicitario» [cfr. anche il regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting di un pubblico di destinazione nella pubblicità politica, considerando 4]. Di conseguenza, deve essere esclusa l'ingerenza di entità statali o non statali nello svolgimento di campagne di comunicazione elettorale o di disinformazione.

14. Nel caso di specie, la libera espressione del voto è stata violata dal fatto che gli elettori sono stati disinformati per mezzo di una campagna elettorale in cui uno dei candidati ha beneficiato di una promozione aggressiva, effettuata eludendo la legislazione nazionale in materia elettorale e sfruttando in modo abusivo gli algoritmi delle piattaforme di social media. La manipolazione del voto era tanto più evidente in quanto il materiale elettorale che promuoveva un candidato non recava i segni specifici della comunicazione elettorale ai sensi della legge n. 370/2004. Inoltre, il candidato ha anche beneficiato di un trattamento preferenziale sulle piattaforme dei social media, che ha avuto l'effetto di distorcere la manifestazione di volontà degli elettori.

15. Le pari opportunità devono essere garantite a tutti i candidati e a tutti i partiti e devono incoraggiare lo Stato ad adottare un atteggiamento obiettivo e imparziale nei loro confronti e ad applicare la stessa legislazione in modo equo a tutti. Le spese per la comunicazione

elettorale possono essere limitate al fine di garantire pari opportunità (cfr. anche i paragrafi 18 e 21 della relazione esplicativa del codice di buone pratiche in materia elettorale).

Orientamenti e relazione esplicativa, adottati dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), in occasione della sua cinquantaduesima sessione plenaria (Venezia, 18-19 dicembre 2002). Allo stesso tempo, le pari opportunità devono essere valutate anche attraverso la lente del comportamento elettorale dei concorrenti per quanto riguarda l'uso dei social network, delle nuove tecnologie, dei sistemi di intelligenza artificiale e del finanziamento delle campagne elettorali.

16. Nel caso di specie, tenuto conto delle disposizioni dell'articolo 37 della Costituzione, la Corte ritiene che la parità di opportunità dei concorrenti elettorali sia stata pregiudicata, il che riflette una modifica del diritto stesso di essere eletto. Le irregolarità nella campagna elettorale hanno avuto un impatto sui concorrenti elettorali, poiché hanno creato una disuguaglianza manifesta tra il candidato che ha manipolato le tecnologie digitali e gli altri candidati che hanno partecipato al procedimento elettorale. Pertanto, l'esposizione significativa di un candidato ha portato alla riduzione direttamente proporzionale dell'esposizione mediatica online degli altri candidati nel procedimento elettorale. Tuttavia, l'uso delle tecnologie digitali e dell'intelligenza artificiale, sia da parte dei candidati o dei concorrenti elettorali, sia da parte dei partiti politici, dei loro sostenitori o dei loro simpatizzanti, deve essere trasparente al fine di garantire l'integrità e l'imparzialità delle elezioni. In caso contrario, agli elettori viene impedito di formarsi un'opinione sui candidati e sulle alternative elettorali, o possono essere indotti in errore circa l'identità e la qualità del candidato o le procedure di voto. Pertanto, il ricorso in un procedimento elettorale da parte di concorrenti elettorali, compresi i partiti politici, di tali pratiche attribuisce alle autorità pubbliche competenti, secondo la legge, il compito di verificare, accertare e, se del caso, sanzionare tali comportamenti.

17. Il finanziamento legale e trasparente della campagna elettorale è un fattore importante per la regolarità del procedimento elettorale e anche il finanziamento delle attività online deve essere trasparente (paragrafi 107 e 108 della relazione esplicativa del codice di buone pratiche in materia elettorale e paragrafo 46 della dichiarazione interpretativa del codice di buona condotta in materia elettorale sulle tecnologie digitali e l'intelligenza artificiale). La comunicazione elettorale online deve essere sempre identificata come tale ed essere trasparente, sia in termini di identità del suo sponsor che in termini di tecnica di diffusione usata. Le piattaforme di social media dovrebbero essere tenute a comunicare dati sulla comunicazione politica e sugli sponsor elettorali (cfr. anche il punto 46 della dichiarazione interpretativa del codice di buona condotta in materia elettorale sulle tecnologie digitali e l'intelligenza artificiale).

18. Nel caso di specie, la Corte rileva che un candidato ha violato la legge elettorale relativa al finanziamento della campagna per le elezioni presidenziali. Pertanto, le dichiarazioni presentate all'Autorità elettorale permanente di uno dei candidati in merito al suo budget

per la campagna, che ha riportato come 0 leu [moneta rumena,n.d.r.], sono in contraddizione con i dati presentati nelle "Note informative" del Ministero degli Affari Interni - Direzione Generale della Protezione Interna e del Servizio di Intelligence rumeno. È noto che una campagna elettorale comporta costi e spese rilevanti, e la situazione analizzata rivela un'evidente incongruenza tra la portata della campagna svolta e l'inesistenza assunta dal candidato in merito alle spese sostenute. Pertanto, il principio di trasparenza del finanziamento delle campagne elettorali è stato violato, sollevando sospetti sulla correttezza delle elezioni.

19. Alla luce di quanto sopra, la Corte annulla l'intero procedimento elettorale relativo all'elezione del Presidente della Romania, svolto sulla base della Decisione del Governo n. 756/2024 sulla fissazione della data delle elezioni del Presidente della Romania nel 2024 e della Decisione del Governo n. 1061/2024 sull'approvazione del Programma del Calendario per lo svolgimento delle azioni necessarie per l'elezione del Presidente della Romania nel 2024. L'effetto di tale decisione riguarda tutte le operazioni elettorali effettuate sulla base delle due decisioni del Governo, compresi i voti già esercitati nel secondo turno di votazioni.

20. Pertanto, il procedimento elettorale per l'elezione del Presidente della Romania sarà ripreso nella sua interezza, con il Governo che fisserà una nuova data per l'elezione del Presidente della Romania, nonché un nuovo calendario per eseguire le azioni necessarie. Tutti questi aspetti comprendono l'istituzione di nuovi uffici elettorali, la ripresentazione delle candidature che saranno valutate dal nuovo Ufficio elettorale centrale e lo svolgimento di una nuova campagna elettorale corretta e trasparente, in relazione ai principi e ai valori costituzionali.

21. Esercitando tale controllo costituzionale e democratico sul procedimento elettorale, la Corte adempie al suo dovere di garantire il rispetto della procedura di elezione del Presidente della Romania, il cui scopo ultimo è quello di ripristinare la fiducia dei cittadini nella legittimità democratica dei pubblici poteri, nella legalità e nell'equità delle elezioni, nonché di eliminare qualsiasi sospetto della natura riscontrata nel caso di specie. Pertanto, sono tutelati sia i diritti elettorali dei cittadini (diritto di voto e diritto di essere eletti) sia i fondamenti dell'ordine costituzionale, premesse essenziali per il mantenimento del carattere democratico e dello Stato di diritto della Romania.

22. La Corte, tenuto conto della complessità e della durata nel tempo delle operazioni elettorali necessarie dopo la pronuncia della presente decisione, ritiene applicabile l'art.83 par. (2) della Costituzione, ai sensi del quale il Presidente della Romania in carica *“esercita il mandato fino al giuramento del neo eletto Presidente”*.

23. Per le ragioni sopra esposte, ai sensi dell'articolo 146 lettera f) della Costituzione, l'articolo 37 comma 146 della Costituzione, ai sensi dell'articolo 37, comma. (1) della legge n. 47/1992, nonché dell'art.3 della legge n.370/2004, con voti unanimi,

CORTE COSTITUZIONALE

In nome della legge

DECIDE:

1. Ai sensi dell'articolo 146 lettera f) della Costituzione, annulla l'intero procedimento elettorale relativo all'elezione del Presidente della Romania, effettuato sulla base della Decisione del Governo n. 756/2024 sulla fissazione della data delle elezioni del Presidente della Romania nel 2024 e della Decisione del Governo n. 1061/2024 sull'approvazione del Programma del Calendario per lo svolgimento delle azioni necessarie per l'elezione del Presidente della Romania nel 2024.
2. Il procedimento elettorale per l'elezione del Presidente della Romania sarà ripreso nella sua interezza, il Governo fisserà una nuova data per l'elezione del Presidente della Romania, nonché un nuovo calendario per l'attuazione delle azioni necessarie.
3. La presente decisione è definitiva e generalmente vincolante, è pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Romania, parte I, ed è resa pubblica.

Pronunciato nella seduta del 6 dicembre 2024.