

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica da Lara Filippini e cofirmatari per procedure di ricorso elettorali affidabili, semplici, chiare e veloci!

del 13 marzo 2017

La ragione di questa iniziativa è dovuta alla circostanza che la legislazione cantonale attualmente in vigore ha provocato numerose incertezze in ambito elettorale, ricorsi simultanei ad autorità diverse, conflitti di competenza, esami specifici della natura del ricorso cantonale da parte del Tribunale federale e del TRAM¹.

In un ambito così importante come i diritti popolari è però necessario - a tutela del cittadino - che vi siano disposizioni chiare, le meno complesse possibili e siano rese decisioni in maniera celere. È quindi necessario in futuro evitare ingiustizie, diminuire i costi, chiarire i termini e garantire così ad ogni cittadino una sufficiente e seria tutela giurisdizionale. Del resto, il Tribunale federale² parrebbe invitare ad adeguare la legge.

I. I ricorsi elettorali

Contro ogni scrutinio è possibile interporre ricorso. Le elezioni e le votazioni sono disciplinate sostanzialmente da due leggi: la legge federale dei diritti politici (**LDP**; RS 161.1), che regola i principi del diritto di voto federale, le votazioni federali e l'elezione del Consiglio nazionale, e la legge sull'esercizio dei diritti politici ticinese (**LEDP**; RL 1.3.1.1), che tratta le votazioni e le elezioni cantonali e comunali, nonché la competenza residua del Cantone in materia federale.

Entrambe le leggi prevedono i seguenti rimedi di diritto:

- a) la **LDP** prevede **una sola tipologia di ricorso** da presentare entro 3 giorni al Governo cantonale, ossia al Consiglio di Stato (art. 77 LEDP);
- b) la **LEDP** prevede **tre tipologie di ricorso** (contro il catalogo elettorale, contro gli atti preparatori e contro l'elezione) **con 2 termini differenti** (3 giorni per il primo e 15 per il secondo) e **sono competenti 3 autorità diverse** (TRAM; CdS o Gran Consiglio; art. 161 e segg. LEDP).

II. I capisaldi di questa iniziativa

La presente iniziativa vuole semplificare il tutto, prevedendo:

a) **un'unica autorità di ricorso cantonale**

La legge sul Tribunale federale (LTF) permette ai Cantoni di escludere ogni via di ricorso cantonale contro atti resi in prima istanza dai Parlamenti o dai Governi cantonali (art. 88 cpv. 2 seconda frase LTF). Non è auspicabile far un uso eccessivo di questa possibilità, perché ribalterebbe su scala nazionale controversie puramente cantonali con danni di immagine anche per il Cantone. Eccezion fatte quindi per le decisioni del Gran Consiglio in materia di ricevibilità di iniziative popolari e del suo ufficio presidenziale per quanto attiene alla procedura di revoca del Consiglio di Stato, si ritiene che sia auspicabile la

1 Sentenze TF 1C_153/2013 del 21 febbraio 2014; 1C_38/2013 del 26 febbraio 2013 consid. 1.4 e 1.5; 1C_51/2007 del 22 maggio 2008 consid. 2.1.3; 1C_13/2007 del 23 marzo 2007 consid. 1.4.1; 1P.208/2003 del 14 luglio 2003 consid. 4.2 e del TRAM 52.2012.131 del 24 ottobre 2012 consid. 1.2 (in RtiD I-2013).

2 Sentenza citata 1C_153/2013 consid. 4.4.

presenza di un rimedio di diritto cantonale, che da un lato permetta di chiarire "in casa nostra" con un'istruzione completa le irregolarità sollevate e da un altro lato faccia in modo che i vizi siano sanati in tempi brevissimi, scongiurando se possibile l'annullamento integrale della votazione o dell'elezione.

b) un'unica procedura di ricorso

Anche sul piano cantonale e comunale è auspicabile che vi sia una sola procedura di ricorso: si deve abbandonare soprattutto la difficile distinzione "atti di procedura preparatoria" e ricorso contro "la votazione".

c) una sola autorità di ricorso per le questioni cantonali e comunali

Oggi è previsto il ricorso al Consiglio di Stato contro gli atti preparatori cantonali, il ricorso al Gran Consiglio contro i risultati cantonali e il ricorso al TRAM contro gli affari comunali. Il Parlamento non si dimostra l'autorità di ricorso più adatta per procedere ad istruttorie e per decidere in tempi celeri³. Vista la tendenza del Tribunale federale a estendere la garanzia giudiziaria conviene attribuire tutte le competenze di ricorso cantonali al TRAM.

Il Tribunale federale ha peraltro chiarito la portata della garanzia (e dell'esclusione) alla via giudiziaria in materia di diritti politici. Il diritto cantonale può escludere ogni ricorso ad autorità giudiziarie cantonali soltanto contro atti resi in prima istanza dal Parlamento o il Governo, i quali potranno fare oggetto di una procedura di opposizione o reclamo, ma non contro atti resi in prima istanza da altre autorità cantonali o comunali, che decidono come autorità inferiori⁴. Da qui deriva che l'attuale impossibilità per esempio di impugnare a un tribunale atti della Cancelleria dello Stato e dell'ufficio cantonale di accertamento sembra contraria al diritto federale.

Visto il ruolo importante del Consiglio di Stato in materia elettorale si ritiene di *escludere* unicamente il ricorso contro gli atti di prima e unica istanza del *Parlamento* (ricevibilità ed esame di iniziative popolari, convocazione delle Assemblee in caso di revoca del Consiglio di Stato, incompatibilità di parlamentari). In tal caso solo il ricorso all'Alta Corte di Losanna sarebbe possibile.

d) un solo termine di ricorso: tre giorni

Nello spirito di chiarezza e semplificazione, converrebbe fissare un termine unico di tre giorni come previsto dalla legge federale. Un termine di ricorso - seppur molto corto - di tre giorni è stato ritenuto conforme alla Costituzione⁵. A tal riguardo occorrerebbe poi procedere alla necessaria informazione agli organi cantonali e comunali della novella, come pure ai cittadini, adeguando immediatamente il manuale sulle elezioni e il sito internet del Cantone.

e) motivazione del ricorso

Si invita a recepire la normativa della LDP federale, che riduce al minimo le esigenze di motivazione del ricorso per correggere immediatamente nell'interesse dei cittadini eventuali irregolarità. Ciò nell'unico interesse di una procedura la più corretta possibile, senza formalismi di sorta. Il ricorso dovrebbe solo contenere una *concisa* esposizione dei fatti.

È opportuno riprendere anche la norma della LDP che impone un termine di 10 giorni per

3 Cfr. decisione del Gran Consiglio del 28 gennaio 2013 (e relativa discussione parlamentare; cosiddetto ricorso semisvincolo).

4 Sentenza TF 1C_570/2013 del 7 gennaio 2014 consid. 1.2.2; cfr. anche sentenza citata 1C_38/2013 consid. 1.4 e 1.5.

5 Sentenza TF 1C_351/2013 del 31 maggio 2013 consid. 4.

l'evasione dei ricorsi. Infatti, in uno stato democratico, quanto successo con il Comune di Paradiso (annullamento delle elezioni dopo sette mesi) non è molto soddisfacente.

f) **partecipazione di delegati alla deliberazione del TRAM**

Il TRAM solo dal 2009 ha iniziato ad assumere competenze in materia elettorale. Il legislatore non voleva infatti sottoporre ai giudici l'obbligo di dover sindacare su questioni delicate e con risvolti di natura politica⁶. Il Tribunale federale impone però già oggi sul piano comunale un'autorità giudiziaria e la tendenza è di estendere ancor più tale giurisdizione. Proprio per tenere conto di questa particolarità (il legislatore cantonale non può escludere la competenza del Giudice), sarebbe preferibile quale giusto correttivo e controbilanciamento di prevedere la partecipazione dei delegati anche in sede di ricorso. Per semplicità tale facoltà e per ragioni pratiche la partecipazione sarebbe limitata alle liste presenti con un gruppo in Gran Consiglio (analogamente a quanto avviene oggi all'ufficio di accertamento)⁷.

Il sistema dei delegati ha dato negli anni buona prova di sé ed estenderlo anche al TRAM impedirà ai Giudici di essere messi di fronte al rischio anche solo astratto di essere sospettati di adottare decisioni affrettate, a scatola chiusa e con connotazioni politiche, ragione per cui il legislatore aveva in origine escluso la competenza del TRAM. Spetta poi anche alle liste designare persone competenti in modo che ci sia una discussione vera tra giudici e delegati. Proprio per accelerare le procedure sarebbe anche auspicabile che già sia nota all'inizio di ogni elezione la composizione del collegio giudicante.

Per favorire la trasparenza del processo decisionale, in caso di non unanimità fra i Giudici o se richiesto da un Giudice si dovrebbe ipotizzare anche la possibilità di deliberazione pubblica; questo impedirebbe ogni manipolazione e sotterfugio, perché tutti "giocherebbero" a carte scoperte.

Per le votazioni e le elezioni cantonali, vista la portata del caso, sarebbe auspicabile prevedere una composizione di cinque Giudici, come in molti Cantoni.

g) **riorganizzazione dell'ufficio cantonale di accertamento del Tribunale di appello**

Proprio perché con questa iniziativa il TRAM, composto di Giudici di appello, diventerebbe la sola autorità di ricorso per tutte le questioni cantonali e comunali, sarebbe opportuno che l'ufficio cantonale di accertamento sia costituito da altri magistrati a tempo pieno (Presidente del Tribunale di espropriazione e Pretori). Spetterà poi come ora al Tribunale di appello costituire l'ufficio. Ciò eviterebbe in futuro spiacevoli contrasti fra colleghi del medesimo Tribunale, i quali esplicitamente si debbano trovare a "sconfessarsi" vicendevolmente⁸.

III. Conclusioni

Per tutti questi motivi, vi invitiamo ad accogliere la presente iniziativa parlamentare generica, incaricando il Consiglio di Stato di preparare la modifica di legge.

Data l'alta tecnicità dell'iniziativa, ora non sarebbe possibile proporre già un disegno legislativo.

Lara Filippini
Aldi - Cedraschi - Galeazzi - Gendotti -
Giudici - Morisoli - Pamini - Pinoja - Seitz

6 Cfr. sentenza TF citata 1P.208/2003 consid. 4.3 con rinvii.

7 Limitazione ritenuta lecita (cfr. implicitamente sentenza TF 1P.369/2004 del 13 giugno 2005 consid. 2.5.5 e 4.6).

8 Sentenza sulle elezioni del Comune di Paradiso consid. 1.