

BGer 1C_216/2023 vom 27. Juli 2023

Bundesgericht, 2023-07-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_216_2023

FR: TF 1C_216/2023 du 27 juillet 2023

IT: TF 1C_216/2023 del 27 luglio 2023

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale federale vaglia d'ufficio e con piena cognizione la sua competenza e se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (art. 29 cpv. 1 LTF ; DTF 149 II 66 consid. 1.3).

E. 1.2

I ricorrenti non contestano che il "reclamo" da loro inoltrato al Gran Consiglio è stato, implicitamente, respinto con l'emanazione della decisione impugnata.

E. 1.3

Secondo l' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , il ricorso dev'essere motivato in modo sufficiente, spiegando nei motivi perché l'atto impugnato viola il diritto. Il Tribunale federale, che non è un'istanza di appello, esamina in linea di principio solo le censure sollevate (DTF 148 IV 205 consid. 2.6). Quando i ricorrenti invocano la violazione di diritti costituzionali, il Tribunale federale, in applicazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF , vaglia le censure solo se siano state esplicitamente sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (DTF 147 I 73 consid. 2.1).

E. 2

Sebbene il Tribunale federale esamini d'ufficio la legittimazione a ricorrere, i ricorrenti sono nondimeno tenuti a dimostrarla (art. 42 cpv. 1 e 2 LTF ; DTF 145 I 121 consid. 1). Se la legittimazione ad agire non è di primo acchito evidente, non spetta infatti al Tribunale federale ricercare su quali elementi la stessa potrebbe fondarsi. In assenza di questi elementi, il ricorso dev'essere dichiarato inammissibile (DTF 142 V 395 consid. 3.1 e rinvii; sentenza 2C_328/2018 dell'11 ottobre 2018 consid. 1.1, in: RtiD I-2019 n. 22 pag. 121; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in: Commentaire de la LTF, 3a ed. 2022, n. 15 ad art. 89).

E. 3.1

Al riguardo i ricorrenti invocano l'art. 82 lett. c LTF, secondo cui il Tribunale federale giudica i ricorsi concernenti il diritto di voto dei cittadini nonché le elezioni e votazioni popolari. Invocano altresì l'art. 95 lett. d LTF, relativo alla violazione delle disposizioni cantonali in materia di diritto di voto dei cittadini e di elezioni e votazioni popolari. Essi osservano d'avere legittimazioni diverse. Mischiando le differenti condizioni dei due ricorsi, i ricorrenti richiamano l' art. 89 cpv. 1 LTF , secondo cui ha diritto di ricorrere chi è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione al suo annullamento (lett. c), requisiti non richiesti nel quadro del ricorso per violazione dei diritti politici.

Al loro dire, il Partito socialista Ticino avrebbe il diritto di ricorrere contro una decisione che lo penalizzerebbe in maniera arbitraria nella ripartizione dei seggi commissionali. Anna Biscossa rileva d'essere la prima proponente della lista PS-GISO-FA e cittadina con diritto di elezione, motivo per cui potrebbe impugnare una decisione che lederebbe arbitrariamente il diritto a una corretta rappresentanza istituzionale del suo voto personale e della citata lista. Ivo Durisch osserva d'essere il capogruppo del gruppo parlamentare socialista, adducendo d'essere toccato in questa sua funzione dovendo organizzare il gruppo sulla base di un'asserita interpretazione errata dei risultati delle elezioni popolari del 2 aprile 2023. Riguardo al quesito, decisivo, della legittimazione, il Gran Consiglio si rimette al giudizio del Tribunale federale.

Nelle osservazioni i ricorrenti aggiungono che il ricorso in materia di diritto pubblico costituirebbe l'unica possibilità per far controllare l'applicazione corretta delle leggi, segnatamente la LGC e la LEDP, da parte del legislatore che le ha adottate; un'eventuale non entrata in materia ne sottrarrebbe l'applicazione a un controllo giudiziario. Al riguardo si può osservare che, notoriamente, un ricorso può essere esaminato nel merito soltanto quando la parte ricorrente è legittimata a proporlo. Giova rilevare inoltre che finora il Parlamento ticinese non ha ritenuto opportuno istituire, in tale ambito, e neppure nel quadro del controllo astratto delle norme (sentenza 2C_886/2021 del 12 dicembre 2022 destinata a pubblicazione, consid. 1.1 inedito), una via di ricorso a un'autorità giudiziaria cantonale, che contempra se del caso una legittimazione più estesa (cfr. LUKA MARKIC, Das kantonale Rechtsschutzverfahren im Bereich der politischen Rechte, 2022, n. 168 e segg., 259-265, n. 264 seg., n. 265 in fine e n. 280-282). D'altra parte, la decisione litigiosa è stata adottata democraticamente nel quadro di una votazione interna, alla quale il ricorrente Ivo Durisch poteva partecipare, conclusasi tuttavia con un esito sfavorevole alla sua tesi.

E. 3.2

Il ricorso per violazione dei diritti politici secondo l'art. 82 lett. c LTF può essere presentato, in linea di principio, solo quando sono direttamente in gioco i diritti politici dei cittadini ai sensi dell' art. 34 Cost. Questa nozione comprende il diritto di voto e di eleggibilità (attiva e passiva), la preparazione e lo svolgimento delle votazioni (scrutini ed elezioni), il diritto di iniziativa e di referendum (compreso il referendum finanziario) e altre forme di partecipazione democratica. La garanzia dei diritti politici protegge la libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto (art. 34 cpv. 2 Cost.).

Come si vedrà, i diritti politici dei cittadini non sono tuttavia in gioco quando un Parlamento cantonale procede esso medesimo a un'elezione (elezione indiretta), conformemente alle competenze attribuitegli. Secondo la consolidata giurisprudenza, in questi casi il ricorso previsto dall'art. 82 lett. c LTF è escluso (DTF 147 I 1 consid. 3.1; 137 I 77 consid. 1.1). Il ricorso per violazione del diritto di voto non è dato neppure, di massima, contro norme organizzative che fissano il numero dei membri di un'autorità eletta dal popolo (DTF 123 I 41 consid. 6).

Un'elezione indiretta può essere contestata tuttavia, se del caso e a determinate condizioni, sulla base del ricorso previsto dall' art. 82 lett. a LTF dal diretto interessato, che deve esserne però toccato personalmente (DTF 147 I 1 consid. 3; sentenza 1C_257/2021 del 6 settembre 2021 consid. 1.1).

E. 3.3

I ricorrenti non si confrontano minimamente con la giurisprudenza relativa alla legittimazione a ricorrere nel quadro dei diritti politici, sulla cui lesione è in sostanza incentrato il gravame. È tuttavia manifesto ch'essi non possono prevalersi di questo rimedio per impugnare la criticata decisione. La circostanza che in materia di diritti politici il diritto di ricorrere spetta a chiunque abbia diritto di voto nell'affare in causa (art. 89 cpv. 3 LTF), anche qualora non abbia alcun interesse personale degno di protezione all'annullamento dell'atto impugnato (cfr. DTF 134 I 172 consid. 1.2), concerne solo le votazioni e le elezioni popolari, alle quali possono partecipare i cittadini aventi diritto di voto. In tale ambito la legittimazione a ricorrere è definita infatti in modo specifico ed esaustivo dall' art. 89 cpv. 3 LTF , norma non richiamata dai ricorrenti (AUBRY GIRARDIN, in: op. cit., n. 13 ad art. 89). Essa dipende esclusivamente dal fatto che una persona sia titolare del diritto di voto. Estendere questa qualità a qualsiasi persona che dispone di un interesse degno di protezione ai sensi dell' art. 89 cpv. 1 LTF equivarrebbe a snaturare lo specifico rimedio di diritto previsto dall'art. 82 lett. c LTF, il cui scopo è strettamente limitato alla salvaguardia dei diritti politici (DTF 134 I 172 consid. 1.3.3).

E. 3.4

Ora, l'impugnata decisione del Gran Consiglio non è stata adottata nell'ambito della votazione popolare del 2 aprile 2023. Secondo la costante, pubblicata giurisprudenza, nell'ambito di votazioni indirette, ossia di quelle che si svolgono in seno a un organo rappresentativo, come in concreto un atto organizzativo interno del Parlamento cantonale, il diritto di voto dei cittadini non può essere leso (DTF 147 I 1 consid. 3.1; 137 I 77 consid. 1.1; 131 I 366 consid. 2.1; sentenza 1C_257/2021, citata, consid. 1.1, inerente all'elezione del Procuratore generale da parte del Parlamento; YVES DONZALLAZ, in: Commentaire de la LTF, 3a ed. 2022, n. 413 ad art. 82; GEROLD STEINMANN/ADRIAN MATTLE, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3a ed. 2018, n. 84 ad art. 82; IVO EUSEBIO/TIZIANO CRAMERI, L'attuale tutela giuridica dei diritti politici, con particolare riferimento a cause ticinesi, e quella prevista dalla legge sul Tribunale federale, in: Diritto senza devianza, Studi in onore di Marco Borghi, 2006, pag. 371 segg., pag. 384-391). Questa prassi, invalsa, già applicata in precedenza sulla base dell' art. 85 OG , è stata costantemente confermata anche in numerose cause ticinesi (sentenze 1C_20/2023 del 20 gennaio 2023 consid. 3.2, 1C_373/2021 del 28 ottobre 2021 consid. 3.2, in: RtiD I-2022 n. 25 pag. 138, 1C_274/2020 del 30 giugno 2020 consid. 2, 1C_18/2019 del 28 gennaio 2019 consid. 1.3, 1C_545/2010 del 7 aprile 2011 consid. 1.3, designazione da parte del Consiglio comunale di delegati comunali in seno a enti di diritto pubblico, sentenza 1P.31/2004 del 17 marzo 2005 consid. 1 e 2, in RDAT II-2005 n. 33, mancata nomina da parte del Gran Consiglio di un medico in un ente pubblico, sentenza 1P.213/1997 del 20 giugno 1997 consid. 3, in RDAT II-1997 n. 18, nomina dei rappresentanti dei comuni nel Consiglio ospedaliero e sentenza 1P.680/1996 del 6 marzo 1997 consid. 1b, nomina dei delegati in un consorzio).

E. 3.5

La circostanza che il ricorrente Ivo Durisch riveste la funzione di capogruppo è ininfluente, come il fatto ch'egli è membro del Parlamento cantonale. La semplice appartenenza a un'autorità non implica infatti di per sé una relazione di prossimità sufficiente con l'oggetto del litigio e non crea una specifica qualità per ricorrere nell'ambito del ricorso per violazione del diritto di voto. Indipendentemente dalla sua appartenenza a un'autorità, nell'ambito di un ricorso concernente il controllo astratto delle leggi, gravame non inoltrato

all'epoca dai ricorrenti, la persona che intende presentare un ricorso deve infatti essere potenzialmente toccata in maniera diretta dall'atto che contesta. Per escludere l'azione popolare, non è infatti sufficiente addurre, come in concreto, il mero perseguimento di un interesse generale e astratto alla corretta applicazione delle invocate leggi (DTF 144 I 43 consid. 2.1).

E. 3.6

I ricorrenti Anna Biscossa e Ivo Durisch non adducono, e comunque non in maniera tempestiva, che nell'ambito della votazione popolare del 2 aprile 2023 non avrebbero potuto esercitare liberamente il loro diritto di voto o che il risultato di quella votazione non sarebbe stato corretto. Il fatto che l' art. 58 cpv. 1 Cost./TI prevede che il Gran Consiglio è eletto in un unico circondario con il sistema proporzionale è ininfluenza, ritenuto che litigiose non sono le modalità e il risultato della votazione popolare del 2 aprile 2023, ma la criticata ripartizione dei seggi, sulla quale gli aventi diritto di voto non potevano esprimersi. In effetti i ricorrenti insistono solo sul fatto che la ripartizione, implicante un'asserita arbitraria riduzione da tre a due seggi per il PS-GISO-FA, falserebbe il futuro lavoro preparatorio e il funzionamento del Parlamento, quesiti sui quali gli aventi diritto di voto non potevano e non possono esprimersi. I ricorrenti criticano solo l'interpretazione e l'applicazione degli art. 29 cpv. 1 LGC e 68 cpv. 1 LEPD, norme non impugnate al momento della loro adozione (al riguardo vedi DTF 143 I 426 consid. 1). Ora, il diritto di voto non permette di esigere che una regolamentazione adottata dal popolo sia interpretata dall'autorità di applicazione unicamente in un determinato senso (DTF 121 I 155 consid. 2a e rinvii).

Ne segue che il ricorso per violazione dei diritti politici è inammissibile per carenza di legittimazione.

E. 4.1

Occorre esaminare quindi se i ricorrenti sono legittimati a inoltrare un ricorso contro le decisioni pronunciate in cause di diritto pubblico (art. 82 lett. a LTF).

Al riguardo essi accennano all'art. 95 lett. c LTF, inerente alla violazione dei diritti costituzionali cantonali, senza tuttavia indicare quali, volti alla loro personale tutela, sarebbero stati lesi. Si limitano infatti a richiamare soltanto la proporzionalità della rappresentanza politica nel Parlamento, visto ch'esso è eletto con il sistema proporzionale, nonché al suo futuro funzionamento. Né fanno valere che sarebbero particolarmente toccati in altro modo dalla decisione impugnata, ritenuto che non adducono neppure che l'eventuale terzo seggio commissionale sarebbe spettato direttamente, se del caso, a Ivo Durisch, visto che Anna Biscossa non fa più parte del Gran Consiglio (DTF 147 I 1 consid. 3.4; sentenza 1C_257/2021, citata, consid. 2.2).

In effetti, anche in quest'ambito, la circostanza che Ivo Durisch riveste la funzione di gran consigliere non è decisiva. La semplice appartenenza a un'autorità non conferisce infatti la legittimazione a ricorrere sulla base dell'art. 89 cpv. 1 lett. b e c LTF (DTF 144 I 43 consid. 2.1-2.3; cfr. RENATA TRAJKOVA, Erlassanfechtung durch Behördenmitglieder, in: Jusletter 8 aprile 2019, pag. 6). Neppure il (criticato) funzionamento degli organismi politici, come il Parlamento cantonale, può costituire l'oggetto di un ricorso, come quello in esame, previsto unicamente per la tutela di diritti individuali. Un ricorso presentato, come nella fattispecie, a mera tutela di un presunto interesse pubblico è infatti inammissibile (DTF 141 II 50 consid. 2.1). In assenza della necessaria relazione speciale sufficientemente stretta, la sussistenza di un semplice interesse indiretto, o come in concreto esclusivamente

di un interesse pubblico generale addotto dai tre ricorrenti, non fonda alcuna qualità di parte. Il ricorso presentato da un privato o da un partito politico nell'interesse generale è in effetti inammissibile, essendo esclusa l'azione popolare (DTF 144 I 43 consid. 2.1 in fine; 142 II 451 consid. 3.4.1 e 3.4.2).

E. 4.2

Il ricorso in esame è infatti volto a tutelare unicamente un preteso interesse pubblico generale. Esso è imperniato soltanto sull'assunto secondo cui la criticata ripartizione si fonderebbe su un'asserita rappresentanza non proporzionale della "volontà popolare" espressa nel quadro dell'elezione del Parlamento. Al dire dei ricorrenti, questa situazione potrebbe comportare che rapporti parlamentari di minoranza potrebbero diventare di maggioranza, ciò che influirebbe sulle deliberazioni del plenum, falsando i lavori preparatori delle varie Commissioni. Ora, lo scopo di voler modificare future decisioni del plenum e tutelare l'asserita corretta applicazione delle leggi non costituiscono un rapporto particolarmente stretto e personale degno di protezione dei ricorrenti: il loro interesse personale non si distingue infatti da quello generale e dall'azione popolare (DTF 144 I 43 consid. 2.1 in fine).

E. 4.3

Certo, sebbene i ricorrenti non ne accennino, qualora nell'ambito di un'elezione o votazione indiretta sia invocata la lesione di una norma di natura organizzativa, per esempio del diritto legalmente riconosciuto a una minoranza di essere adeguatamente rappresentata nel seno di un'autorità o di una commissione, il criticato modo di procedere non potrebbe essere contestato con un ricorso per violazione del diritto di voto ma, semmai, con un ricorso per violazione dell' art. 82 lett. a LTF (all'epoca con il ricorso per violazione dei diritti costituzionali dei cittadini secondo l' art. 84 cpv. 1 lett. a OG ; DTF 112 Ia 174 consid. 2 in fine e consid. 3d; sentenza 1P.187/2005 del 17 marzo 2005). I ricorrenti non pretendono tuttavia che le invocate norme sarebbero volte a tutelare in primo luogo gli interessi di minoranze o i loro interessi personali (cfr. DTF 123 I 41 consid. 5c/bb).

E. 4.4

Neppure la qualità di cittadina e di prima proponente della citata lista di Anna Biscossa, rispettivamente di Ivo Durisch quale membro del Gran Consiglio e capogruppo di un gruppo parlamentare, che non ha peraltro personalità giuridica propria, conferisce loro la legittimazione a impugnare la contestata ripartizione dei seggi (DTF 112 Ia 174 consid. 3a e 3b). In effetti, disattendendo il loro obbligo di motivazione (vedi consid. 2), essi non dimostrano né rendono verosimile d'essere toccati nei loro interessi diretti e personali degni di protezione (art. 89 cpv. 1 lett. c LTF). In effetti, Ivo Durisch, limitandosi ad accennare in maniera del tutto generica semplicemente al fatto che dovrebbe organizzare differentemente il gruppo parlamentare, e invocando diritti di terzi, segnatamente il "diritto" a una corretta rappresentanza istituzionale della sua lista, non fa valere che, se del caso, l'ulteriore seggio gli sarebbe spettato personalmente, né rende verosimile d'essere toccato in maniera particolare e diretta dalla contestata decisione (DTF 147 I 1 consid. 3.4). In queste circostanze, la sua legittimazione a ricorrere non è dimostrata. Il partito socialista Ticino è un'associazione ai sensi dell'art. 60 e segg. CC e quindi sarebbe stato legittimato a ricorrere, tuttavia ai sensi dell' art. 89 cpv. 3 LTF , qualora non si fosse trattato di una votazione indiretta (DTF 145 I 282 consid. 2.2.4). Come visto, il perseguimento di un mero interesse generale alla corretta applicazione del diritto non è tuttavia sufficiente ai sensi dell'art. 89

cpv. 1 lett. b e c LTF (DTF 144 I 43 consid. 2.1; 123 I 41 consid. 5c/ff).

La legittimazione prevista dall' art. 89 cpv. 1 LTF esclude infatti l'azione popolare ed è volta a tutelare gli interessi privati e personali degli insorgenti, ricordato che neppure un gruppo politico o un'associazione è legittimata a far valere la tutela di interessi pubblici (cfr. DTF 130 I 82 consid. 1.3), segnatamente l'asserita "volontà popolare" espressa nel quadro della votazione del 2 aprile 2023, che non riguardava comunque la ripartizione dei seggi commissionali. Ne segue che anche il ricorso giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF è inammissibile per carenza di legittimazione, non dimostrata dai ricorrenti, motivo per cui non può essere esaminato nel merito.

E. 4.5

Giova rilevare infine che quando non è dato il ricorso per violazione dei diritti politici, non è dato neppure quello sussidiario in materia costituzionale (sentenze 1C_257/2021, citata, consid 3 e 1C_274/2020, citata, consid. 4; STEINMANN/MATTLE, loc. cit., n. 81 ad art. 82).

E. 5

Il ricorso è quindi inammissibile per carenza di legittimazione. Le spese, ridotte tenuto conto del fatto che il ricorso non è stato esaminato nel merito, seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Non si attribuiscono ripetibili della sede federale al Gran Consiglio (art. 68 cpv. 3 LTF).

L'emanazione della presente sentenza rende priva d'oggetto la domanda di effetto sospensivo.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.