

BGer 1C_51/2007 vom 22. Mai 2008

Bundesgericht, 2008-05-22, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_51_2007

FR: TF 1C_51/2007 du 22 mai 2008

IT: TF 1C_51/2007 del 22 maggio 2008

Erwägungen

E. 1.1

Il ricorso concernente il diritto di voto dei cittadini nonché le elezioni e votazioni popolari (art. 82 lett. c LTF) è ammissibile. La legittimazione del ricorrente è pacifica (art. 89 cpv. 3 LTF). Giova già ora rilevare che secondo l' art. 88 cpv. 2 LTF i Cantoni devono prevedere un rimedio giuridico contro gli atti delle autorità che possono violare i diritti politici dei cittadini in materia cantonale, obbligo che non si estende tuttavia agli atti del Parlamento e del Governo. Entro due anni dall'entrata in vigore della LTF i Cantoni devono quindi emanare le relative disposizioni di esecuzione (art. 130 cpv. 3 LTF). In materia di diritto di voto a livello comunale sarà senz'altro richiesta un'istanza giudiziaria di ricorso (sentenza 1C_185/2007 del 6 novembre 2007, consid. 1.2). La questione di sapere se questa conclusione debba valere anche per le elezioni del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato, quando quest'ultimo agisce come autorità di ricorso, non dev'essere esaminata oltre nel quadro della causa in esame.

E. 1.2

Il ricorso è tempestivo: in effetti il criticato atto preparatorio, che concerne il diritto di voto dei cittadini e che avrebbe potuto falsare l'esercizio della volontà popolare, è stato impugnato immediatamente, senza attendere l'esito dello scrutinio (sentenza 1C_185/2007, citata, consid. 1.1; DTF 121 I 357 consid. 2c; 118 Ia 415 consid. 2a).

E. 1.3

Secondo l' art. 95 LTF , il ricorso può essere presentato per violazione del diritto federale (lett. a) e, in particolare, delle disposizioni cantonali in materia di diritto di voto dei cittadini e di elezioni e votazioni popolari (lett. d): vi rientrano le garanzie dell' art. 34 Cost. , come pure le disposizioni della LEDP, norme che il Tribunale federale esamina con piena cognizione (sentenza 1C_185/2007, citata, consid. 1.1; cfr. DTF 129 I 185 consid. 2; 123 I 175 consid 2 d/cc). Il Tribunale federale applica d'ufficio il diritto (art. 106 cpv. 1 LTF). Esso né è vincolato dagli argomenti sollevati nel ricorso né dai motivi addotti dall'autorità inferiore; può quindi accogliere un ricorso per motivi diversi da quelli invocati e respingerlo sulla base di una motivazione differente da quella posta a fondamento del giudizio impugnato. Il Tribunale federale esamina in linea di principio solo le censure sollevate; esso non è tenuto a vagliare, come lo farebbe un'autorità di prima istanza, tutte le questioni giuridiche che si pongono, se queste ultime non sono più presentate nella sede federale (DTF 133 II 249 consid. 1.4.1; 130 III 136 consid. 1.4 pag. 140).

E. 1.4

Il ricorrente chiede, preliminarmente, di invitare il Consiglio di Stato a osservare la LTF, nel senso che le sue decisioni contengano l'omessa indicazione dei rimedi giuridici, come imposto dall'art. 112 cpv. 1 lett. d LTF, senza tuttavia chiedere l'annullamento della

decisione impugnata e il suo rinvio all'autorità cantonale affinché la completi (art. 112 cpv. 3 LTF). D'altra parte, poiché il lamentato vizio non ha comportato e non può comportare alcun pregiudizio per il ricorrente (vedi art. 49 LTF), che del resto ha impugnato tempestivamente la criticata decisione, egli non ha alcun interesse all'accoglimento del ricorso su questo punto (sentenza 4A_85/2007 dell'11 giugno 2007 consid. 5). Giova nondimeno rilevare che il Tribunale si è già espresso sulla questione (DTF 133 I 141 consid. 1.4 inedito), ragione per cui il Consiglio di Stato è invitato a rispettare l'art. 112 cpv. 1 lett. d LTF e a indicare nelle sue decisioni, impugnabili mediante ricorso al Tribunale federale, i rimedi giuridici.

E. 2.1

Secondo la giurisprudenza relativa all' art. 85 lett. a OG (DTF 116 Ia 359 consid. 2a; 114 Ia 427 consid. 1c), prassi applicabile anche nel quadro della LTF (sentenza 1C_161/2007 del 18 febbraio 2008 consid. 1.2; cfr. Gerold Steinmann, in Basler Kommentar, zum Bundesgerichtsgesetz, Basilea 2008, n. 74 all'art. 89), il Tribunale federale esamina le censure sollevate unicamente se il ricorrente ha un interesse pratico e attuale alla loro disamina, rispettivamente all'annullamento del giudizio impugnato (DTF 116 Ia 359 consid. 2a e b). Quest'esigenza assicura che il Tribunale federale statuisca, nell'interesse dell'economia processuale, su questioni concrete e non soltanto teoriche (DTF 125 I 394 consid. 4a). Esso può tuttavia rinunciare eccezionalmente all'esigenza di un interesse pratico e attuale, ed esaminare comunque il ricorso, allorché i quesiti sollevati si potrebbero ripetere in qualsiasi momento nelle stesse o in analoghe circostanze e un tempestivo esame da parte del giudice costituzionale sarebbe pressoché impossibile; occorre inoltre che esista un interesse pubblico sufficientemente importante per risolverli (DTF 127 I 164 consid. 1a; 127 III 429 consid. 1b pag. 432).

E. 2.1.1

Il ricorrente, richiamata questa prassi, rileva che il gravame sarà verosimilmente deciso dopo lo svolgimento delle elezioni cantonali in esame: sostiene che sussisterebbe nondimeno un interesse pratico e attuale alla sua disamina. Ciò poiché, anche nell'ipotesi in cui i nove candidati, che non hanno presentato entro il termine fissato loro l'estratto litigioso, non sarebbero eletti, essi potrebbero eventualmente rivestire il ruolo di subentranti.

E. 2.1.2

Secondo la giurisprudenza, quando il ricorso non può essere trattato prima dello svolgimento dell'elezione, esso è considerato implicitamente diretto anche contro il risultato dello scrutinio, per cui di massima non è necessario inoltrare un secondo ricorso contro lo scrutinio (DTF 118 Ia 415 consid. 2a; 113 Ia 46 consid. 1c; sentenza 1P.582/2005 del 20 aprile 2006 consid. 1.2; Steinmann, loc. cit., n. 74 all'art. 89).

E. 2.1.3

Nel gravame presentato al Consiglio di Stato, il ricorrente ventilava la possibilità di ricorrere contro la proclamazione dei risultati dello scrutinio, qualora uno dei nove candidati in questione fosse stato eletto, ciò che egli non ha fatto. Ora, sebbene l'inoltro di un nuovo gravame al Tribunale federale non era necessario, nulla impediva al ricorrente di completare il ricorso, indicando se effettivamente i nove citati candidati (peraltro non nominativamente indicati e quindi non individuabili) sono stati eletti o se essi hanno effettivamente qualche possibilità concreta di subentrare (cfr. DTF 130 IV 43 consid. 1.4;

123 II 161 consid. 1d/bb pag. 165). Gli spettava quindi di rendere perlomeno verosimile che, anche in seguito alla pubblicazione nel Foglio ufficiale degli estratti dei nove candidati in questione e dei risultati da loro ottenuti ad elezioni avvenute, sussisterebbe sempre ancora un interesse pratico e attuale all'annullamento della decisione impugnata e, semmai, delle elezioni in questione (sentenza 1P.507/2004 del 21 giugno 2005 consid. 1.3.2).

Non spetta infatti al Tribunale federale esaminare d'ufficio questi quesiti. Ne segue che, già per questi motivi, e per altri di cui ancora si dirà (vedi consid. 4.6-4.7 e 5.2), il ricorso, privo di interesse pratico e attuale, dev'essere dichiarato inammissibile e non dev'essere esaminato nel merito.

E. 3.1

Certo, il ricorrente sostiene che si sarebbe comunque in presenza di un'eccezione al requisito di un interesse pratico e attuale, visto che la questione sollevata, alla cui soluzione sussisterebbe un interesse pubblico sufficientemente importante, potrebbe ripetersi in occasione delle prossime elezioni cantonali e un tempestivo esame da parte del Tribunale federale non sarebbe possibile (DTF 127 I 164 consid. 1a; sentenza 1P.435/2006 del 14 dicembre 2006 consid. 2).

E. 3.2

Queste condizioni non sono tuttavia più adempiute. In effetti, come ancora si vedrà, nel frattempo, in seguito alla presentazione di un'iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata del 25 giugno 2007 concernente la modifica degli art. 60 e 62 LEDP, con decreto del 24 ottobre 2007 il Gran Consiglio ha modificato, tra l'altro, il capoverso 1 lett. e, nonché il capoverso 3 dell'art. 62 LEDP. La prima modifica prevede il termine di tre giorni per produrre ogni documento prescritto dalla legge, la seconda che il mancato deposito dei documenti riguardanti un candidato nei tempi e nella forma prescritti dalla legge, tra i quali figura segnatamente l'estratto del casellario giudiziale, comporta lo stralcio del candidato dalla proposta (Foglio ufficiale n. 87/2007 del 30 ottobre 2007, pag. 8356 seg.; Bollettino ufficiale n. 66 del 28 dicembre 2007 pag. 756 seg., modifiche entrate in vigore il 1° gennaio 2008).

E. 3.3

Con la citata iniziativa parlamentare si proponeva di rinunciare all'obbligo di produrre l'estratto del casellario giudiziale per i candidati alle elezioni comunali, subordinatamente per lo meno al Consiglio comunale. Si rilevava inoltre, accennando anche al gravame in esame, che la situazione vigente all'epoca, a causa dell'insicurezza giuridica sulla facoltà o meno di decidere lo stralcio delle candidature nel caso di mancata presentazione dell'estratto, non era soddisfacente: si proponeva quindi di stralciare le candidature sprovviste dell'estratto per risolvere il problema, indipendentemente dall'esito della decisione del Tribunale federale. Nel rapporto dell'11 luglio 2007 (n. 5955) e in quello 27 settembre 2007 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici, quest'ultima proposta è stata condivisa senza particolari considerazioni.

E. 3.4

La questione sollevata dal ricorrente è stata quindi risolta a livello legislativo, peraltro nel modo da lui auspicato. Al riguardo giova nondimeno rilevare che il Parlamento cantonale, modificando l'art. 62 cpv. 3 LEDP, ha ritenuto che lo stralcio del candidato necessitava di una base legale formale. Visto il grave pregiudizio che ne deriva sia al candidato interessato

sia agli elettori che intendono eleggerlo, esso ha implicitamente ammesso che tale competenza non rientrava nella delega conferita al Consiglio di Stato dall'art. 60 cpv. 3 LEDP. La criticata tesi governativa, secondo cui non sussisteva una base legale sufficiente per effettuare lo stralcio dei nove candidati, è quindi stata avallata dal Legislativo cantonale. Ricordata la carenza di un interesse pratico alla sua disamina, tale questione non dev'essere comunque vagliata oltre.

E. 4.1

Si può nondimeno rilevare, a titolo meramente abbondanziale, che il ricorso sarebbe stato infondato anche nel merito.

E. 4.2

Secondo l'art. 60 cpv. 3 LEDP, alla proposta devono essere unite la dichiarazione di accettazione firmata dal candidato e l'estratto del casellario giudiziale; i dettagli sono disciplinati dal regolamento. Il ricorrente insiste sul fatto che la presentazione dell'estratto costituisce un obbligo, ciò che è pacifico, come risulta chiaramente sia dal testo legale sia dal relativo messaggio governativo. Litigiosa è unicamente la conseguenza dell'inosservanza di tale obbligo e più precisamente la tempestività del suo adempimento. Al riguardo, il ricorrente sostiene che secondo l'art. 62 cpv. 1 lett. e LEDP il termine per sanare vizi formali è di tre giorni, per cui il Consiglio di Stato non poteva ammettere le candidature dei nove candidati, che non avevano consegnato l'estratto entro il termine fissato loro dal Governo, rilevando che essi l'avevano chiesto all'UFG entro la sua scadenza. Al suo dire, il vizio da sanare era la consegna dell'estratto e non la sua richiesta all'UFG.

E. 4.3

Nella fattispecie, il Consiglio di Stato, dopo aver accertato che una quarantina di candidati non avevano ancora presentato l'estratto, con decisioni separate del 14 febbraio 2007, aveva assegnato ai rappresentanti delle liste interessate un termine di tre giorni, scadente il 19 febbraio successivo, per depositarlo. Con decisione del 20 febbraio seguente, il Governo ha poi ammesso le candidature di nove candidati che non l'avevano ancora prodotto, considerato che essi avevano inoltrato la domanda per il suo rilascio prima del termine di deposito.

Nella decisione impugnata il Consiglio di Stato ha rilevato che dai materiali legislativi (messaggio n. 5405 del 10 luglio 2003 e relativo rapporto) risulta che la delega prevista dall'art. 60 cpv. 3 LEDP riguarda soltanto le modalità di presentazione e di pubblicazione dell'estratto: essa non disciplina tuttavia le conseguenze nel caso di mancato deposito del documento, né le conseguenze sono ordinate dall'art. 24 del regolamento alla LEDP. Ne ha concluso, come già visto, che non sussiste una base legale sufficiente per effettuare lo stralcio delle candidature litigiose. Esso ha poi rilevato che l'art. 62 cpv. 3 LEDP prevede unicamente lo stralcio della proposta non corretta in tempo utile o lo stralcio di un candidato per la sua mancata adesione o per l'imperfetta designazione della proposta. In concreto non si sarebbe tuttavia in presenza di un vizio della proposta nel suo insieme, né la mancata produzione dell'estratto in esame rientrerebbe, sempre secondo l'Esecutivo cantonale, nel secondo caso di stralcio. Né infine il ritardo nella presentazione dell'estratto poteva essere sanato sulla base delle direttive emanate dalla Direzione della giustizia, che non costituiscono una base legale formale: l'indicazione ivi contenuta, secondo cui la mancata presentazione dell'estratto avrebbe comportato lo stralcio della candidatura, non sarebbe quindi determinante.

E. 4.4

Il ricorrente adduce che in una risposta formulata dal Consiglio di Stato nel contesto di un'altra vertenza, lo stesso rilevava che lo scopo dell'art. 62 cpv. 1 lett. e LEDP sarebbe di evitare un formalismo eccessivo e non quello di rimediare a errori più gravi (sentenza 1P.208/2003 del 14 luglio 2003 consid. 2.2 in fine, apparsa in RtiD I-2004 n. 2). Egli ne deduce che, per il Consiglio di Stato, errori eccedenti semplici vizi formali non potrebbero essere sanati: al suo dire, la mancata produzione dell'estratto costituirebbe un vizio grave e quindi insanabile. Permettendo ai nuovi candidati, che nemmeno avevano presentato l'estratto entro il termine prorogato di tre giorni, di partecipare nondimeno alle elezioni, l'Esecutivo cantonale avrebbe pertanto "mal applicato" l'art. 62 LEDP.

E. 4.5

Certo, bisogna dare atto al ricorrente che le modalità di applicazione dell'obbligo di produrre l'estratto in discussione hanno comportato incertezze procedurali e che il modo di procedere del Consiglio di Stato non è esente da critiche.

L'assunto ricorsuale, secondo cui il vizio da sanare era la consegna tempestiva dell'estratto e non la sua richiesta all'UFG, non è infatti privo di consistenza, decisivo essendo l'inoltro dell'estratto entro il termine stabilito dal Consiglio di Stato e non la sua richiesta all'UFG, poiché un candidato potrebbe poi comunque tralasciare di trasmetterlo al Governo. La circostanza addotta dall'Esecutivo nella risposta al gravame, secondo cui si avrebbero avute informazioni "dirette" che gli estratti stavano arrivando, non è quindi, sotto questo profilo, determinante. D'altra parte, come rilevato dal ricorrente, le proposte di candidati devono essere definitivamente stabilite entro le ore 18.00 del lunedì successivo a quello di deposito (art. 66 cpv. 1 LEDP): nell'ipotesi in cui un candidato non avesse trasmesso l'estratto dopo questo termine, egli avrebbe partecipato alle elezioni pur non adempiendone i requisiti, creando inoltre una disparità di trattamento con gli altri candidati, che avrebbero visto pubblicato nel Foglio ufficiale soltanto il contenuto dei loro estratti.

E. 4.6

Con questa argomentazione, di per sé corretta, il ricorrente dimentica tuttavia che il Tribunale federale, anche nell'ipotesi in cui accerti errori di procedura, annulla la votazione o l'elezione soltanto quando le criticate irregolarità siano rilevanti e abbiano potuto influenzare l'esito dello scrutinio. In questi casi, il ricorrente non deve dimostrare che l'invocato vizio ha avuto ripercussioni importanti sull'esito dell'elezione, essendo sufficiente che una siffatta conseguenza sia possibile, ciò che viene esaminato liberamente tenendo conto di tutte le circostanze della fattispecie (DTF 132 I 104 consid. 3.3, 5.3 e 6; 130 I 290 consid. 3.4 e 6; sentenza 1P.369/2004 del 13 giugno 2005 consid. 1.3.3, nei confronti del ricorrente, apparsa in RtiD II-2005 n. 2; Steinmann, loc. cit., n. 98 all'art. 82).

E. 4.7

Ora, come si è visto, nulla impediva al ricorrente, cognito di questa giurisprudenza e come da lui peraltro già ventilato nell'ambito del ricorso presentato nella sede cantonale, di completare il gravame a elezioni avvenute e di indicare perché la presentazione al suo dire intempestiva dei nove estratti avrebbe influenzato concretamente l'esito dello scrutinio. Egli, disattendendo le esigenze di motivazione dell' art. 42 cpv. 2 LTF , vi ha tuttavia poi rinunciato (DTF 133 II 249 consid. 1.4.1 e 1.4.2; 133 IV 286 consid. 1.4).

Come rilevato dal Consiglio di Stato nella risposta al ricorso, la Cancelleria dello Stato ha pubblicato nel Foglio ufficiale l'elenco dei candidati alle elezioni cantonali con l'indicazione, per ognuno di loro, di quanto riportato nel casellario giudiziale (FU del 23 febbraio 2007 n. 16 pag. 1521 e segg. e n. 18/2007 del 2 marzo 2007 pag. 1750). Decisiva è quindi la circostanza che tutti i candidati, e in particolare anche i nove che avevano presentato l'estratto dopo il menzionato termine, sono stati trattati in maniera identica riguardo alla pubblicazione del contenuto di questi documenti e che gli elettori hanno pertanto potuto esprimere la loro volontà liberamente e con cognizione di causa su tutti i candidati.

E. 5.1

Ora, come risulta chiaramente dai materiali legislativi, scopo dell'obbligo di presentare l'estratto del casellario giudiziale, proposto con iniziativa legata al tema della cosiddetta "questione morale", è di tutelare l'"onorabilità" della carica e di informare meglio l'elettore sui candidati che lo dovranno rappresentare nelle istituzioni cantonali e comunali (cfr. rapporto di maggioranza del 13 febbraio 2003 sull'iniziativa parlamentare 9 ottobre 2000 presentata nella forma generica da Werner Carobbio e cofirmatari per il gruppo PS per la protezione delle istituzioni politiche). Il Consiglio di Stato ha poi proposto di introdurre l'obbligo di presentare l'estratto del casellario giudiziale, accessibile a tutti, ma non l'ineleggibilità per candidati con determinati precedenti penali (messaggio n. 5405 del 13 febbraio 2003).

E. 5.2

Nella fattispecie, le criticate modalità relative all'inoltro degli estratti non hanno comportato alcun pregiudizio sia per gli elettori sia per i candidati, che avevano presentato entro il primo termine i loro estratti, né il ricorrente sostiene o dimostra il contrario. In effetti gli elettori hanno potuto esprimere il loro voto dopo aver preso conoscenza del contenuto degli estratti del casellario giudiziale di tutti i candidati, compresi i nove di cui si è detto.

E. 6.1

Ne segue che il ricorso dev'essere dichiarato inammissibile.

E. 6.2

Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Il ricorrente si diffonde, riproponendo le censure già adottate in un suo precedente gravame, contro l'accollamento di spese giudiziarie alla parte soccombente nell'ambito dei ricorsi per violazione del diritto di voto fondati sulla LTF, critiche già respinte dal Tribunale federale (DTF 133 I 141 consid. 4.1). Non v'è quindi motivo di esprimersi nuovamente su questo cambiamento di giurisprudenza, più volte applicato in seguito (sentenze 1C_5/2007 del 30 agosto 2007 consid. 3, 1C_185/2007 del 6 novembre 2007 consid. 3, 1C_154/2008 del 14 aprile 2008). L'accenno ricorsuale agli interessi ideali perseguiti con il gravame non costituisce un motivo sufficiente per rinunciare a prelevare spese (sentenza 1C_393/2007 del 18 febbraio 2008 consid. 7).