

# GR\_GERICHTE V 2023 5 vom 20. Februar 2024

GR Gerichte, 2024-02-20, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_V\\_2023\\_5](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2023_5)

FR: GR\_GERICHTE V 2023 5 du 20 février 2024

IT: GR\_GERICHTE V 2023 5 del 20 febbraio 2024

## Regeste

elezioni comunali - PVG 2024 Nr. 21 | politische Rechte

## Erwägungen

### E. 2

Contestato è se le candidature dei candidati (nel frattempo eletti) siano da dichiarare nulle risp. se le elezioni municipali del 15 settembre 2023 siano da annullare.

### E. 3

L'art. 34 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost.; RS 101) garantisce i diritti politici a livello federale, cantonale e comunale in modo astratto e organizza le caratteristiche principali della partecipazione democratica in generale. Il contenuto concreto dei diritti politici, con le sue molteplici componenti, non deriva dalla Costituzione federale, ma principalmente dalla legge organizzativa specifica della Confederazione e dei Cantoni (DTF 141 I 186 consid. 3). I cantoni sono fundamentalmente liberi di organizzare il loro sistema politico e il processo elettorale. In considerazione della loro autonomia organizzativa, l'art. 39 cpv. 1 Cost. lascia loro espressamente la facoltà di disciplinare l'esercizio dei diritti politici in ambito cantonale e comunale. Giusta l'art. 3 della Legge

- 6 - sui comuni del Cantone dei Grigioni (LCom; CSC 175.050), i comuni disciplinano i loro affari autonomamente nel quadro del diritto sovraordinato. Il diritto cantonale concede loro il più ampio margine di manovra possibile (cpv. 1). Entro tali limiti, al comune spetta il diritto all'attività normativa e all'amministrazione (cpv. 2). Secondo l'art. 17 LCom, i comuni disciplinano autonomamente la procedura di votazione e di elezione nel quadro del diritto sovraordinato. In via sussidiaria trovano applicazione le prescrizioni della Legge sui diritti politici nel Cantone dei Grigioni (LDPC; CSC 150.100).

### E. 4

Anzitutto occorre soffermarsi sulla portata dell'art. 1 cpv. 3 LDPC.

#### E. 4.1

Giusta l'art. 1 cpv. 3 LDPC, la stessa si applica per analogia a votazioni ed elezioni in affari comunali, per quanto il diritto comunale non preveda disposizioni al riguardo.

#### E. 4.2

I ricorrenti sono dell'avviso che, in base al chiaro testo dell'art. 1 cpv. 3 LDPC, se la legge non prevede nulla, farebbero stato le disposizioni cantonali (LDPC). Non vi potrebbe essere alcun silenzio qualificato a livello comunale su aspetti fondamentali che regolano le elezioni. Questa opinione non può essere condivisa, come si vedrà in seguito.

### **E. 4.3**

Si ha una lacuna legislativa quando una disposizione di legge si rivela incompleta perché non fornisce una risposta (soddisfacente) a una domanda specifica. Prima di ipotizzare una lacuna che deve essere colmata, è necessario determinare in via interpretativa se la mancanza di un ordine non rappresenti una risposta deliberatamente negativa da parte del legislatore, un cosiddetto silenzio qualificato. Solo in caso di risposta negativa a questa domanda si può parlare di lacuna (DTF 127 V 38 consid. 4b/cc; cfr. DTF 145 IV 252 consid. 1.6.1). Sussiste un silenzio qualificato quando il legislatore ha volontariamente rinunciato a regolamentare una

- 7 - situazione che non richiedeva necessariamente un suo intervento. Il silenzio qualificato è dato anche quando volutamente una certa soluzione non è estesa ad altre fattispecie (DTF 130 III 241 consid. 3.3).

### **E. 4.4**

Il punto di partenza per l'interpretazione di una norma giuridica è la formulazione della norma (elemento grammaticale; DTF 142 V 402 consid. 4.1). Se la formulazione della disposizione è chiara, cioè univoca e non ambigua, è possibile discostarsene solo se vi sono buone ragioni per ritenere che la formulazione non rifletta il "vero significato" della disposizione. Tale ipotesi può basarsi sulla genesi della disposizione (elemento storico), sul suo scopo (elemento teleologico) o sul collegamento con altre disposizioni (elemento sistematico) (DTF 142 I 135 consid. 1.1.1, 142 III 695 consid. 4.1.2, 141 II 57 consid. 3.2). Solo nel caso in cui la formulazione della disposizione non sia chiara o non lo sia del tutto e siano possibili diverse interpretazioni, si deve ricercare la vera portata della disposizione. Devono essere presi in considerazione tutti gli elementi di interpretazione riconosciuti (pluralismo pragmatico dei metodi; DTF 142 I 135 consid. 1.1.1, 142 III 695 consid. 4.1.2). Tuttavia, tale interpretazione è anche limitata dalla chiarezza del testo e del significato di una disposizione legale, nel senso che il significato letterale non ambiguo non può essere accantonato a favore di una tale interpretazione (DTF 141 V 221 consid. 5.2.1; cfr. per tutto DTF 143 I 272 consid. 2.2.3).

### **E. 4.5**

Per quanto concerne le elezioni comunali qui in discussione, è sì vero che il testo di legge dell'art. 1 cpv. 3 LDPC, a prima vista, sembra supportare la tesi dei ricorrenti secondo cui, se il diritto comunale non dispone nulla, si applica per analogia la LDPC. Tuttavia, tenendo conto della ratio legis e della sistematica legislativa nonché dei principi basilari in ambito di diritti politici (v. al riguardo DTF 141 I 186 consid. 3, 140 I 394 consid. 8.2 seg., 140 I 338 consid. 5; v. anche sentenza del Tribunale amministrativo del Canton Berna 100.2016.371/100.2017.2U del 10 marzo 2017 consid. 5.5),

- 8 - come giustamente osservato dal convenuto, non si può certo applicare ogni norma della LDPC apparentemente pertinente o, addirittura la LDPC in blocco, a ogni aspetto non esplicitamente previsto a livello comunale. Al di fuori degli aspetti regolati dalla LDPC (v. art. 1 cpv. 1-2 LDPC), piuttosto, stando anche ai materiali legislativi, vale innanzitutto l'autonomia comunale (cfr. messaggio del Governo quaderno n. 5/2017-2018, pag. 488; protocollo della seduta del Gran Consiglio del 12-14 febbraio 2018, pag. 551). La LDPC va quindi considerata come una "legge sostitutiva" che può essere applicata per analogia, ma che non contiene requisiti obbligatori per i comuni per i propri regolamenti (cfr. art. 17 LDPC; in tal senso anche sentenza del Tribunale amministrativo del Canton Berna

100.2016.371/100.2017.2U del 10 marzo 2017 consid. 5.5). Di conseguenza, se un comune non ha voluto regolamentare un determinato aspetto (del tutto o non oltre quanto sancito), tale volontà, nel senso di un silenzio qualificato, va rispettata e non vi è spazio per una colmatatura mediante applicazione analoga della LDPC.

## **E. 5**

I ricorrenti lamentano innanzitutto un'irregolarità nelle candidature dei rispettivi candidati frattanto eletti.

### **E. 5.1**

Essi fanno valere che i candidati eletti, a differenza dei candidati B.\_\_\_\_\_ e A.\_\_\_\_\_ risp. delle rispettive liste per il sindaco e per il municipio del Gruppo J.\_\_\_\_\_, non avrebbero firmato la loro candidatura in segno di accettazione e che le loro proposte di candidatura non presenterebbero le firme di almeno cinque proponenti. Oltretutto, al momento dell'apertura delle buste delle candidature, la ricorrente C.\_\_\_\_\_ avrebbe fatto notare al Presidente dell'Ufficio elettorale che quest'ultime non erano firmate e che difettavano delle firme dei proponenti. Le sarebbe stato risposto che ciò era irrilevante. Il che sarebbe intervenuto a torto. Ma anche se l'Ufficio elettorale avesse rilevato i vizi, non sarebbe più stato possibile sanarli, visto che il termine d'annuncio scadeva il giorno stesso dell'apertura delle

- 9 - candidature. Queste candidature non sarebbero quindi ammissibili e non avrebbero potuto essere sottoposte all'Assemblea comunale.

### **E. 5.2**

Il convenuto non ha un regolamento sui diritti politici risp. su elezioni e votazioni. L'unica norma pertinente alla procedura d'annuncio per elezioni è l'art. 11 cpv. 2 SC, giusta il quale le candidature devono essere inoltrate per iscritto al Municipio tre settimane prima dell'elezione. Secondo i ricorrenti, se lo SC prescrive la procedura scritta per l'inoltro delle candidature e non specifica oltre quest'obbligo, sarebbe pacifico che vi debba sopperire la LDPC colmando questa lacuna. L'art. 11 cpv. 2 SC rifletterebbe in parte l'art. 19c cpv. 3 LDPC, mentre per il resto sarebbe del tutto silente. Ergo, farebbero stato le restanti disposizioni della LDPC. Stando ai ricorrenti, sarebbe giocoforza aggrapparsi alle seguenti disposizioni della LDPC (in vigore all'epoca in questione, ossia fino al 31 dicembre 2023): Ogni persona proposta deve confermare di accettare la candidatura apponendo la propria firma sulla proposta di candidatura. In assenza di una tale conferma, il nome viene cancellato (vecchio art. 19c cpv. 3 LDPC). Ogni proposta di candidatura deve essere firmata di proprio pugno da cinque aventi diritto di voto domiciliati nel circondario elettorale (vecchio art. 19d cpv. 1 LDPC). La commissione amministrativa del tribunale regionale competente verifica progressivamente le proposte di candidatura pervenute riguardo ai requisiti formali, all'eleggibilità dei candidati e alla validità delle firme (vecchio art. 19f cpv. 1 LDPC). In caso di vizi, al rappresentante della proposta di candidatura viene fissato immediatamente un breve termine

- 10 - per l'eliminazione degli stessi (cpv. 2). Se un vizio non viene eliminato entro il termine fissato, la proposta di candidatura è nulla. Se il vizio concerne una sola persona proposta, viene cancellato soltanto il nome di questa persona (cpv. 3). Una volta scaduto il termine di annuncio, non è più possibile eliminare vizi (cpv. 4).

### **E. 5.3**

Anzitutto, va osservato che le candidature in discussione sono state firmate dai rispettivi candidati, come ampiamente comprovato dal convenuto per mezzo delle candidature e rispettive buste pervenute nonché della dichiarazione del segretario comunale del 19 ottobre 2023. La raccolta di ulteriori prove a tal proposito, come da richiesta di produzione dei ricorrenti da parte del convenuto di una "prova documentale che tutte le proposte di candidature sottoscritte dalle persone elette siano state elaborate al più tardi il 25.08.2023, ore 17.30", non appare necessaria, siccome non vi è motivo di dubitare della correttezza della procedura di apertura delle buste e controllo delle candidature. Il dubbio, indirettamente sollevato dai ricorrenti, che le firme sulle candidature e i timbri di ricezione sulle buste possano essere stati apposti a posteriori è totalmente privo di fondamento. Il convenuto ha ottemperato al suo onere della prova. Per confutare le prove addotte da lui addotte, i ricorrenti dovrebbero semmai fornire loro stessi un mezzo di prova che metta perlomeno in dubbio l'operato del convenuto (cfr. art. 8 del Codice civile svizzero [CC; RS 210]). Altrimenti, non è dato pretendere dal convenuto ulteriori prove per quanto già debitamente comprovato. La richiesta probatoria dei ricorrenti va dunque respinta (v. in merito all'apprezzamento anticipato delle prove STA 4A\_66/2018 del 15 maggio 2019 consid. 2.1.1). La relativa censura dei ricorrenti si rivela infondata. Inoltre, il convenuto segnala che la ricorrente C.\_\_\_\_\_, semmai, avrebbe lamentato l'assenza dei proponenti sulle candidature in discussione, ciò a cui l'Ufficio elettorale avrebbe risposto che non era requisito previsto dallo

- 11 - SC. Infatti, lo SC non prevede tale requisito. Quale requisito formale, lo SC impone alle candidature (solamente) la forma scritta. Come giustamente sostenuto dal convenuto, non è intravedibile perché si debba applicare per analogia il vecchio art. 19d cpv. 1 LDPC, in vigore al momento dell'inoltro delle candidature, il quale pretende per ogni proposta di candidatura la firma di cinque aventi diritto di voto domiciliati nel circondario elettorale. Questa disposizione concerne peraltro l'elezione tacita dei membri dei tribunali regionali, ossia una fattispecie differente. A maggior ragione non vi è spazio per applicare la suddetta disposizione, se si tiene conto della modifica, entrata in vigore il 1° gennaio 2024, delle relative disposizioni della LDPC, ossia del nuovo titolo "Procedura di annuncio per elezioni svolte alle urne secondo il sistema maggioritario" nonché del testo del nuovo art. 19a cpv. 2 LDPC, giusta il quale, per le elezioni comunali alle urne è prevista una procedura di annuncio se per queste il comune ha introdotto il voto elettronico. Il Comune convenuto non ha il voto elettronico e non prevede il voto alle urne per le elezioni (cfr. art. 33 segg. SC). Di conseguenza, non va tanto applicata analogamente la LDPC, quanto piuttosto rispettata l'evidente volontà del convenuto di non imporre altro requisito formale che la forma scritta delle candidature. Va ritenuto che si tratta di una voluta inazione normativa, ossia di un silenzio qualificato e non di una lacuna colmabile mediante interpretazione risp. applicazione analoga della LDPC. L'Ufficio elettorale ha dunque giustamente ammesso le relative candidature presentate per iscritto ed entro il termine previsto.

## **E. 6**

I ricorrenti censurano inoltre dei vizi inerenti all'Ufficio elettorale. Siccome lo SC sarebbe praticamente silente in capo alla nomina dell'Ufficio elettorale in materia comunale, la LDPC tornerebbe forzatamente applicabile. I ricorrenti sostengono che E.\_\_\_\_\_, quale candidata a sindaco e a municipale, non avrebbe potuto essere al contempo

- 12 - presidente dell'Ufficio elettorale, poiché ciò sarebbe in contrasto con l'art.

### **E. 6.1**

Giusta l'art. 38 cpv. 1 SC, l'Assemblea comunale designa gli scrutinatori necessari. Al cpv. 2 si fa poi notare che, ai sensi dell'art. 9 cpv. 1 LDPC, per le votazioni federali e cantonali, l'ufficio elettorale e gli scrutinatori necessari sono sempre designati dal Municipio. Secondo l'art. 9 cpv. 1 LDPC, la sovrastanza comunale costituisce un ufficio elettorale di almeno due membri aventi diritto di voto e ne designa il presidente e l'attuario. La sovrastanza comunale può costituirsi essa stessa in ufficio elettorale (cpv. 1). L'ufficio elettorale deve essere dotato di un numero sufficiente di persone aventi diritto di voto quali scrutatori (cpv. 2). L'art. 11 cpv. 1 LDPC dispone che un candidato non può essere né membro dell'ufficio elettorale né scrutatore.

### **E. 6.2**

Innanzitutto, va osservato che, secondo lo SC, la designazione degli scrutinatori necessari (e con ciò dell'Ufficio elettorale) - contrariamente alla formulazione nell'art. 9 LDPC - è lasciata in primo luogo all'Assemblea comunale (art. 38 cpv. 1 SC). Solo per le elezioni cantonali e federali lo SC fa riferimento alla LDPC (art. 38 cpv. 2 SC). È dunque dato concludere che il convenuto non abbia voluto applicare le disposizioni della LDPC alla formazione dell'Ufficio elettorale in materia comunale. Nel caso di specie, in base allo SC l'Ufficio elettorale è stato giustamente designato dall'Assemblea comunale e non dal Municipio. Visto che in materia

- 13 - comunale il convenuto si è volutamente discostato dalla LDPC, non è ravvisabile perché si debba applicare analogamente le rispettive disposizioni della LDPC. La relativa censura dei ricorrenti è pertanto infondata.

### **E. 6.3**

Anche se si dovessero applicare per analogia l'art. 9 e l'art. 11 LDPC, richiamati dai ricorrenti e relativi alle caratteristiche/condizioni che devono soddisfare i membri dell'ufficio elettorale, si dovrebbe tenere conto di quanto segue. Prima delle elezioni tenutesi il 15 settembre 2023, al momento dell'apertura delle candidature nell'Ufficio elettorale, figurava quale presidente K.\_\_\_\_\_ e quale attuaria L.\_\_\_\_\_. In effetti, come osservato dai ricorrenti non vi sono ulteriori informazioni sulla formazione di questo primo Ufficio elettorale. Ciò non è tuttavia rilevante per l'oggetto del presente litigio. Il giorno dell'apertura delle buste di candidatura, il 25 agosto 2023, era presente anche la ricorrente C.\_\_\_\_\_. Ella ha potuto fare le proprie osservazioni all'Ufficio elettorale. In seguito, le rispettive lamentele sono state presentate nell'ambito del ricorso V 23 5 contro la pubblicazione delle candidature (protocollo del 28 agosto 2023). Il protocollo di apertura è stato sottoscritto, oltre che dal presidente e dall'attuaria, da altre cinque persone, tra cui - come rimasto incontestato - dalla ricorrente. Non vi è quindi ragione di mettere ora in dubbio la legittimazione di questo Ufficio elettorale. Per il resto, stando al verbale dell'Assemblea comunale del 15 settembre 2023, per quanto riguarda le trattande precedenti alle elezioni, quali scrutinatori sono stati designati M.\_\_\_\_\_, N.\_\_\_\_\_ e O.\_\_\_\_\_. Riguardo alle nuove elezioni del Municipio 2023-2026, durante detta Assemblea comunale per l'Ufficio elettorale sono stati nominati P.\_\_\_\_\_, M.\_\_\_\_\_, N.\_\_\_\_\_ e O.\_\_\_\_\_. K.\_\_\_\_\_ e L.\_\_\_\_\_, impiegati presso la cancelleria comunale ma domiciliati in altri comuni, sono stati chiamati a collaborare. Solamente in punto alle

- 14 - pubblicazioni dei risultati, la presidenza durante l'elezione del Sindaco è stata tenuta dalla Vice-Sindaca G.\_\_\_\_\_ (candidata municipale) e durante l'elezione dei quattro

Municipali dalla Sindaca E. \_\_\_\_\_ (la quale aveva in precedenza ritirato la sua candidatura quale municipale in seguito alla nomina quale Sindaca). Pertanto, la questione se nel caso di specie sia applicabile l'art. 11 cpv. 1 LDPC può restare aperta, poiché pur volendolo applicare, non è ravvisabile nessuna incompatibilità. Come infatti rettamente sottolineato dal convenuto, i candidati non sono mai stati al contempo né membri dell'Ufficio elettorale né scrutatori nelle rispettive elezioni. Inoltre, almeno due membri dell'Ufficio elettorale, nel caso in oggetto, avevano diritto di voto nel Comune, per cui, volendo applicare pure l'art. 9 cpv. 1 LDPC, anche questo requisito sarebbe soddisfatto. Infine, come rilevato dal convenuto, la composizione dell'Ufficio elettorale era nota ai ricorrenti già prima delle elezioni, ma non è stata contestata, motivo per cui la relativa censura tendente a far annullare le candidature risp. elezioni per questo motivo va peraltro ritenuta tardiva. 7. In conclusione, i ricorsi vanno respinti e le elezioni municipali del 15 settembre 2023 confermate. 8.1. Le spese procedurali, composte da una tassa di Stato fissata a CHF 3'000.00 – sulla scorta di casi analoghi volutamente esigua (CHF 1'500.00 per ciascun ricorso) – e da spese di cancelleria, sono poste a carico dei ricorrenti soccombenti in causa (art. 73 cpv. 1 LGA). 8.2. Il convenuto chiede che, posto il comportamento temerario dei ricorrenti, in deroga alla regola dell'art. 78 cpv. 2 LGA, essi siano obbligati a rifondergli congrue ripetibili. Il Tribunale non intravede tuttavia gli estremi per qualificare come temerari i ricorsi, per cui, secondo la regola nell'art. 78 cpv. 2 LGA, al convenuto non sono assegnate ripetibili.

- 15 - III. Per questi motivi il Tribunale giudica: 1. I ricorsi V 23 5 e V 23 6 sono respinti. 2. Vengono prelevate le seguenti spese processuali: - una tassa di Stato di CHF 3'000.00 - e le spese di cancelleria di CHF 364.00 totale CHF 3'364.00 Tali spese sono poste in solido in ragione di 1/3 ciascuno a carico di A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ e C. \_\_\_\_\_. 3. [vie di diritto] 4. [Comunicazioni] [Con sentenza 1C\_207/2024 del 22 ottobre 2024 il Tribunale federale ha respinto il ricorso interposto contro questa decisione, nella misura in cui lo ha ritenuto ammissibile.]

#### **E. 11**

cpv. 1 LDPC. Inoltre, due degli scrutatori, K. \_\_\_\_\_ e L. \_\_\_\_\_, non avrebbero diritto di voto nel Comune D. \_\_\_\_\_, fatto che violerebbe l'art. 9 LDPC. La violazione di queste norme formali comporterebbe la nullità degli atti viziati. Oltretutto, non si saprebbe da chi siano stati nominati i tre uffici elettorali. Le elezioni andrebbero perciò annullate anche per questi motivi.

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