

# **TI\_GERICHTE 52.2016.194 vom 29. November 2016**

TI Tribunale d'appello, 2016-11-29, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2016.194](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2016.194)

FR: TI\_GERICHTE 52.2016.194 du 29 novembre 2016

IT: TI\_GERICHTE 52.2016.194 del 29 novembre 2016

## **Regeste**

Annullamento dell'elezione del municipio e del consiglio comunale per irregolarità procedurali nell'ambito dei lavori preparatori in vista dello spoglio delle schede

## **Erwägungen**

### **E. 2**

RALEDP, che conferisce ai delegati il diritto di assistere a tutte le operazioni di voto e di spoglio, ai medesimi deve essere data la possibilità di presenziare anche a questo genere di attività. Tale circostanza era d'altra parte stata esplicitamente ricordata ai vari municipi del Cantone dal Servizio dei diritti politici nelle direttive 25 febbraio 2016 concernenti le elezioni comunali del 10 aprile 2016 al punto A.2, come pure ai punti A.6 e A.7. Anche il Manuale elezioni comunali 2016, pubblicato dal Dipartimento delle istituzioni, indicava in modo assolutamente chiaro ed intelligibile detto principio, riportando un elenco dettagliato di tutte le attività elettorali alle quali i delegati hanno diritto di assistere (cfr. pag. 113 e 115). Ora, nella presente fattispecie, da un esame degli atti emerge che con lettera priva di data (doc. 2 all. 9), inviata il 6 aprile 2016 - e quindi addirittura successivamente alle attività di registrazione tenutesi il giorno precedente - il segretario comunale si era rivolto ai vari delegati designati dai partiti, limitandosi a rammentare i diritti e le competenze attribuite loro dalla legge, senza tuttavia indicare se e quando si sarebbero tenute le operazioni di registrazione anticipata delle carte di legittimazione relative ai voti pervenuti per corrispondenza. Dalle tavole processuali non risulta che simili informazioni fossero state fornite ai delegati in altra data e occasione. Ciò che nemmeno il comune sostiene. Quest'ultimo si è in effetti limitato ad affermare che i delegati del gruppo Gruppo

### **E. 4**

dovevano per forza di cose essere al corrente dell'anticipazione di detti lavori, trattandosi di un provvedimento che era stato deciso dal municipio, organo di cui faceva parte anche il municipale G 1 in rappresentanza di quest'ultimo schieramento politico. Senonché, questa circostanza appare irrilevante in quanto non permetteva certo di supplire alla mancanza di una preventiva notifica, chiara e personale, ai singoli delegati riguardo ai giorni e agli orari previsti per le operazioni di registrazione anticipata delle carte di legittimazione dei voti pervenuti per corrispondenza, secondo le modalità contemplate nel modello di lettera riprodotto a pag. 121 del Manuale elezioni comunali 2016. Ne consegue che, in questo modo, gli stessi sono stati privati della possibilità, garantita loro dalla legge, di assistere a tali attività. Ma non solo. I delegati non sono nemmeno mai stati preventivamente informati, come di dovere, che alle ore 8.15 di domenica 10 aprile 2016 sarebbero iniziati i lavori preparatori in vista dello spoglio delle schede pervenute per posta e di quelle depositate nelle urne venerdì 8 aprile 2016. Essi sono così giunti ai seggi soltanto alle ore 10.00 di domenica, in concomitanza con la loro apertura e le ultime operazioni di voto, venendo

privati della facoltà di assistere anche a queste importanti attività preparatorie, che si sono svolte, per di più, non alla presenza di tutti e sei i membri dei due uffici elettorali, come prescritto dalla legge, ma soltanto di quattro di essi coadiuvati da alcuni funzionari comunali. Non possono pertanto sussistere dubbi sul fatto che tutte le operazioni testé menzionate si siano svolte in palese violazione degli art. 23 LEDP e 15 RALEDP. Ne consegue che su questo punto le censure dei ricorrenti sono sicuramente fondate e meritano accoglimento. Ci si potrebbe addirittura anche chiedere se, al di là della questione inerente il mancato invito dei delegati dei partiti, i lavori di registrazione anticipata delle carte di legittimazione dei voti pervenuti per corrispondenza, svoltisi martedì 5 e venerdì 8 aprile 2016 alla presenza unicamente di due membri degli uffici elettorali, del segretario comunale e della responsabile comunale per le votazioni e le elezioni, siano stati eseguiti da persone abilitate a farlo. È vero che le già menzionate direttive 25 febbraio 2016 del Servizio dei diritti politici, dopo avere sottolineato come tali operazioni debbano essere di principio eseguite dall'ufficio elettorale al completo, al punto A.7 indicano che i comuni, con decisione municipale, possono incaricare il solo segretario comunale o la persona responsabile del servizio votazioni e elezioni di procedere con l'aiuto di personale amministrativo alla loro esecuzione, previo avviso ai membri degli uffici elettorali e, naturalmente, ai delegati di partito. Sennonché, questa soluzione, verosimilmente dettata più che altro da esigenze pratiche, non appare a prima vista sufficientemente supportata dalla legge, la quale all'art. 38 cpv. 4 e 5 lett. a LEDP indica come una simile attività debba essere svolta dall'ufficio elettorale, fermo restando naturalmente la possibilità per i delegati di assistervi (art. 15 cpv. 2 RALEDP). Nessuna deroga o eccezione a questa semplice e chiara regola è prevista dalla legge. Sia come sia la questione non merita di essere approfondita e risolta in questa sede, dato che la stessa non è determinante per l'esito del presente giudizio. A questo proposito è in effetti sufficiente rilevare che, come sopra rilevato, in ogni caso ai delegati dei partiti non è stata data la possibilità di assistere a dette operazioni. 4. Appurate le suddette irregolarità procedurali, occorre ora esaminare quale siano le conseguenze sull'elezione del consiglio comunale e del municipio tenutasi il 10 aprile 2016 a CO 1.

#### **E. 4.1**

Quando il Tribunale accerta l'esistenza di errori di procedura, esso annulla la votazione soltanto quando le criticate irregolarità siano rilevanti e abbiano potuto influenzare l'esito dello scrutinio. In questi casi, il ricorrente non deve dimostrare che il vizio rilevato abbia avuto ripercussioni sull'esito della votazione; è bensì sufficiente che una siffatta conseguenza sia (stata) possibile, ciò che deve essere esaminato, tenendo conto di tutte le circostanze della fattispecie. In tale contesto, si deve considerare in particolare la gravità del vizio accertato, la sua importanza nel quadro complessivo della votazione e l'ampiezza della differenza dei voti. Si può prescindere dall'annullamento della votazione se la possibilità che senza il vizio la votazione avrebbe avuto un altro esito appare a tal punto ridotta da non entrare seriamente in considerazione (DTF 135 I 292 consid. 4.4, 132 I 104 consid. 3.3, 130 I 290 consid. 3, 3.4 e 6, 129 I 185 consid. 8.1 con rinvii, 119 Ia 271 consid. 3b).

#### **E. 4.2.1**

Come esposto sopra (consid. 3), nel caso di specie ai delegati dei partiti non è stata data la possibilità effettiva di partecipare, come da loro diritto, alla registrazione anticipata delle carte di legittimazione dei voti per corrispondenza e a tutte le operazioni preparatorie in vista dello spoglio delle schede che si sono tenute prima della chiusura dei seggi, avvenuta

alle ore 12.00 di domenica 10 aprile 2016, non essendo stati gli stessi debitamente informati sui giorni e gli orari di svolgimento di simili attività. Le irregolarità rilevate non sono certo di poco conto. Nella misura in cui riguardano una formalità essenziale di procedura, volta ad affermare la corretta attuazione dei principi di legalità e di trasparenza che informano lo svolgimento di un'elezione, le stesse appaiono anzi piuttosto gravi. A questo proposito occorre in effetti rilevare che, stante la delicatezza delle attività di spoglio e di preparazione dello stesso, il diritto di osservazione conferito dalla LEDP ai delegati costituisce un fondamentale elemento di controllo democratico sulle medesime (cfr. Messaggio governativo 16 settembre 2014 [n. 6984] concernente la modifica della legge sull'esercizio dei diritti politici sugli orari di voto, sui lavori preparatori per lo spoglio e sui circondari elettorali nell'elezione del Gran Consiglio, in: RVGC anno parlamentare 2014-2015, vol. 5, pag. 2851 seg., pag. 2854). Quest'ultimi, in quanto rappresentanti di tutti i gruppi politici in corsa, ivi compresi di quelli che non siedono (ancora) nei consessi comunali, fungono dunque da garanti, nei confronti dei cittadini, dello scrupoloso rispetto della legge e della regolarità del procedimento elettorale, soprattutto per quanto attiene a tutte quelle attività che concorrono alla definizione del risultato della consultazione, nei confronti delle quali non deve sussistere alcun sospetto di errore o di manipolazione del materiale di voto. Il ruolo dei delegati di partito ha dunque una valenza democratica importantissima, in quanto costituisce un fondamentale elemento di tutela predisposto dall'ordinamento per assicurare nell'interesse generale il corretto svolgimento delle operazioni di voto e di preparazione dello spoglio delle schede nel contesto di un sistema che, a differenza di quanto avviene in altri cantoni svizzeri (si veda per esempio Ginevra), permette senza limitazioni di sorta che gli uffici elettorali comunali siano composti da persone che nello stesso tempo sono anche candidate. Esso ha poi assunto ancora più importanza dopo la recente introduzione generalizzata del voto per corrispondenza anche a livello comunale. Inoltre, a ben vedere, l'intervento nel procedimento elettorale dei delegati consente indirettamente anche ai soggetti candidati di partecipare al medesimo tramite dei rappresentanti del loro rispettivo gruppo politico. Seppure passivo, il coinvolgimento dei delegati in tutte le attività svolte dall'ufficio elettorale costituisce pure una peculiare manifestazione del principio del contraddittorio, con la precisa finalità di far emergere (ed eventualmente anche risolvere) immediatamente eventuali contrasti in ordine alle formalità che precedono lo spoglio centralizzato delle schede, in linea con le particolari esigenze di certezza e rapidità che contrassegnano lo svolgimento e la definizione delle operazioni elettorali. Ferme queste premesse, si deve ritenere che le irregolarità accertate nel caso concreto sono in generale suscettibili, da un lato, di far aumentare il rischio di errori o manomissioni e, dall'altro, di far venire meno la fiducia dei cittadini nel processo elettorale e nel suo risultato. I difetti riscontrati non possono evidentemente essere sanati a posteriori dalle dichiarazioni dei membri degli uffici elettorali e dei vari funzionari - versate agli atti dal comune - con cui viene ribadita l'assoluta regolarità delle operazioni di registrazione anticipata delle carte di legittimazione eseguite il 5 e l'8 aprile 2016 e dei lavori di preparazione in vista dello spoglio tenutosi domenica mattina 10 aprile 2016. Ammettere il contrario, significherebbe in effetti svuotare di qualsiasi senso e portata il controllo su dette operazioni che il legislatore cantonale ha voluto per l'appunto affidare (anche) ai delegati dei partiti.

#### **E. 4.2.2**

A prescindere dalla controversa questione di sapere se i lavori di registrazione anticipata delle carte di legittimazione dei voti giunti per corrispondenza, svolti tra martedì 5 e venerdì 8 aprile 2016, abbiano riguardato 704 (come indicato a verbale dai delegati RI 2 e I 1 senza

peraltro fornire alcuna spiegazione in proposito) o 694 schede ([= 511 + 183 schede] come risulta dai protocolli di apertura parziale dei voti per corrispondenza [doc. 2 all. 11 e 12]), si deve poi considerare che, alla luce anche delle operazioni che hanno avuto luogo domenica mattina 10 aprile 2016 prima dell'apertura dei seggi senza che pure in questa occasione alcun delegato fosse presente, su un totale di 1013 schede votate (1012 per il consiglio comunale) almeno 781 (780 per il consiglio comunale) sono state preparate per lo spoglio in modo irregolare, secondo quanto indicato dallo stesso comune (cfr. doc. 2 all. 1, § 21). Trattasi di un numero considerevole di schede, pari a circa il 77% di quelle votate nel comune. Contrariamente a quanto sembrano assumere i ricorrenti nei loro allegati, questa sola circostanza non permette invero di affermare che in concreto vi siano sicuramente stati dei brogli elettorali, nemmeno alla luce dell'esito del voto, che ha visto il Gruppo 1 rafforzare sensibilmente la propria posizione in seno al comune a dispetto di quanto avvenuto quasi ovunque negli altri comuni del distretto. Essa fa tuttavia sì - e questo è tanto sufficiente quanto decisivo nel caso di specie - che non sia possibile escludere che i gravi vizi procedurali rilevati abbiano in qualche modo influito sul risultato delle elezioni, bastando la possibilità che durante le irregolari operazioni di registrazione anticipata delle carte di legittimazione e di preparazione allo spoglio delle schede possano essersi verificati degli errori o addirittura delle manomissioni, che non abbiano potuto essere rilevati seduta stante dai delegati. Quanto più è elevata la percentuale di schede affette dai vizi in parola e, quindi, suscettibili di essere state erroneamente trattate o manipolate, tanto più grande è in effetti il rischio che una simile influenza possa essersi verificata. Ciò vale a maggior ragione nella presente fattispecie ove solo si consideri che, per quanto concerne ad esempio l'elezione del municipio, lo scarto di voti che avrebbe potuto determinare un diverso risultato elettorale non appare poi così ampio come sembra ritenere il comune nei suoi allegati. Quest'ultimo, in sede di duplice, ha calcolato in 222 i voti di lista mancanti al gruppo Gruppo 4 per conquistare un secondo seggio a scapito di Gruppo 3 (cfr. doc. 6), lista che avendo raccolto il minor numero di preferenze tra quelle in gara sarebbe stata la più esposta ad un simile rischio. Ora, considerato che, contrariamente a quanto ritenuto dal comune, il fatto di presentare sulla lista un numero inferiore di candidati rispetto ai seggi disponibili non influisce sul "peso" della singola scheda (cfr. art. 42 cpv. 2 lett. b LEDP), un divario come quello indicato equivale a sole 15.85 schede (= 222 : 14). Qualora ci si volesse poi attenere al numero di voti di lista che sono stati effettivamente espressi a CO 1 in occasione di questa tornata elettorale (12'702), ci si rende conto che sarebbe stato sufficiente il travaso di soli 74 voti di lista da Gruppo 3 al gruppo Gruppo 4 per permettere a quest'ultimi di strappare ai primi un seggio in sede di secondo riparto. Ciò che corrisponderebbe a sole 5.28 schede (= 74 : 14), ossia allo 0.52% del totale di quelle votate. Certo, anche questa è una semplice ipotesi tra le innumerevoli possibili, che comunque indica come in teoria un risultato diverso sarebbe stato possibile già con una differenza di poche schede. Ne discende pertanto che, a fronte di tutti questi elementi, il Tribunale ritiene che in concreto siano date le condizioni per annullare le elezioni di municipio e consiglio comunale, tenutesi il 10 aprile 2016 nel comune di CO 1.

## **E. 5**

. 5.1. Stante tutto quanto precede, il ricorso deve dunque essere accolto, senza che si renda necessario entrare nel merito delle altre censure in esso sollevate, con conseguente annullamento delle elezioni

## **E. 5.2**

Visto l'esito, si prescinde dal prelievo di tasse e di spese (art. 47 cpv. 6 LPAmM). Il comune di CO 1 dovrà comunque versare agli insorgenti, che nel corso di causa si sono fatti assistere da un avvocato, un'indennità per ripetibili adeguata alle circostanze (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza: 1.1. le elezioni 10 aprile 2016 del consiglio comunale e del municipio di CO 1 sono annullate; 1.2. è fatto ordine alla Cancelleria dello Stato di indire al più presto nuove elezioni nel comune di CO 1, ritenuto che nel frattempo municipio e consiglio comunale di CO 1 dovranno limitarsi ad assolvere gli atti di ordinaria amministrazione del comune. 2. Non si prelevano né tasse, né spese. Il comune di CO 1 rifonderà fr. 1'500.- ai ricorrenti a titolo di ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: 5. Comunicazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo  
Il vicepresidente  
Il vicecancelliere

#### **E. 10**

aprile 2016 del consiglio comunale e del municipio di CO 1. Sarà quindi compito della Cancelleria dello Stato di indire al più presto una nuova consultazione elettorale. Nel frattempo municipio e consiglio comunale di CO 1 dovranno limitarsi agli atti di ordinaria amministrazione del comune, ritenuto che la Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni vigilerà su tale aspetto nell'ambito delle competenze che le sono assegnate dagli art. 194 segg. della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 2.1.1.2). Di transenna, occorre comunque rilevare che, contrariamente a quanto addotto dai ricorrenti, la mancata convocazione dei delegati alla ricezione del materiale di voto da parte del Cantone, non si configura come una violazione della LEDP, giacché quest'ultima non prevede un simile diritto. Dato l'esito, irrisolta può rimanere poi la questione dei sigilli, ritenuto altresì come su tale aspetto le tesi divergano. Per la medesima ragione, non appare necessario in questa sede pronunciarsi in merito alle critiche sollevate dai ricorrenti con la replica riguardo alle modalità di distribuzione del materiale di voto ai municipali, agli ospiti della casa anziani e alle persone seguite dai servizi sociali, anche se per il vero nel caso concreto possono effettivamente sussistere non poche perplessità in proposito, essendo l'art. 26 LEDP chiaro e perentorio sul fatto che tale documentazione deve essere inviata al domicilio di ogni avente diritto di voto. Infine, improponibili in questa sede, poiché tardive, appaiono le censure, sollevate anch'esse soltanto con la replica, riguardo alla composizione degli uffici elettorali: in effetti le medesime andavano semmai avanzate nell'ambito di un ricorso giusta l'art. 163 LEDP indirizzato contro gli atti preparatori dell'elezione, che però avrebbe dovuto essere inoltrato a questo Tribunale nel termine di tre giorni dalla pubblicazione della risoluzione 14 marzo 2016 con cui il municipio aveva fissato il numero degli uffici elettorali e designato i loro rispettivi membri e supplenti.

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