

Revisione parziale della legge sui diritti politici (LDPC; CSC 150.100)

(Semplificazione della procedura di elezione nel Cantone dei Grigioni in caso di elezioni cantonali e regionali svolte alle urne secondo il sistema maggioritario: schede elettorali a crocette)

Rapporto esplicativo

Coira, gennaio 2024

Indice

1	Situazione di partenza.....	3
1.1	Spunto per la revisione.....	3
1.2	Diritto vigente.....	3
1.3	Situazione in altri Cantoni.....	4
1.4	Vantaggi della scheda elettorale a crocette.....	4
2	Obiettivi della revisione	4
3	Tratti fondamentali della proposta di revisione.....	5
3.1	Livello normativo.....	5
3.2	Inserimento nell'ordinamento giuridico esistente	6
3.3	Contenuti disciplinati.....	6
4	Osservazioni relative alle singole disposizioni	6
5	Conseguenze finanziarie e per il personale	10
6	Buona legislazione	11
7	Scadenario	11

1 Situazione di partenza

1.1 Spunto per la revisione

Con l'incarico di frazione PBD concernente la semplificazione della procedura di elezione nel Cantone dei Grigioni per cariche nell'esecutivo e nel legislativo del 23 ottobre 2018, il Governo è stato incaricato di semplificare l'elezione a mano tramite apposizione di una crocetta di fianco al nome del candidato desiderato per il Governo grigionese, il Gran Consiglio, i Tribunali regionali e il Consiglio degli Stati (tutte elezioni che all'epoca venivano svolte secondo il sistema maggioritario). Si intendeva introdurre un sistema per l'elezione a mano di candidati adeguato all'e-voting. Su schede elettorali prestampate si dovrebbe semplicemente apporre una crocetta di fianco ai nomi dei candidati. Il Governo ha proposto di accogliere l'incarico (DG 2018/1063 del 18 dicembre 2018). Il Gran Consiglio ha accolto l'incarico il 12 febbraio 2019 con 97 voti contro 19 e un'astensione (PGC 4 I 2018/2019, p. 744 segg.).

Nella sessione di agosto 2013, un progetto paragonabile è stato bocciato di poco dal Gran Consiglio nella votazione finale (cfr. messaggio quaderno n. 4/2013-2014, p. 101 segg.; PGC 1 I 2013/2014, p. 10, 35 e 62). Nel frattempo, le condizioni di fatto e di diritto per l'introduzione di una scheda elettorale a crocette sono sostanzialmente mutate, perché con la revisione parziale della legge sui diritti politici nel Cantone dei Grigioni (LDPC; CSC 150.100) del 12 febbraio 2018 sono state create le basi giuridiche per l'e-voting, inclusa una procedura di annuncio obbligatoria per elezioni svolte alle urne secondo il sistema maggioritario (vedi al riguardo anche le spiegazioni al numero 2).

1.2 Diritto vigente

Secondo l'ordinamento in vigore, per le **elezioni cantonali secondo il sistema maggioritario** (Governo e Consiglio degli Stati) nonché per le elezioni dei tribunali regionali (salvo in caso di elezioni tacite) gli elettori ricevono delle schede elettorali con righe vuote corrispondenti al numero di seggi da assegnare. Essi esercitano il loro diritto di voto indicando personalmente e a mano i nomi delle persone sulle schede elettorali ricevute (cfr. art. 27 LDPC).

Nel frattempo (per la prima volta con le elezioni 2022) le elezioni del Gran Consiglio vengono svolte secondo le regole del **sistema elettorale proporzionale** e non

sono perciò oggetto della presente revisione (cfr. art. 27 cpv. 2 della Costituzione del Cantone dei Grigioni [Costituzione cantonale, Cost. cant.; CSC 110.100]).

1.3 Situazione in altri Cantoni

Il Cantone di San Gallo è stato il primo in Svizzera a introdurre una procedura con schede elettorali a crocette con effetto al 1° gennaio 2007. Nel frattempo questa procedura viene applicata in altri Cantoni (Basilea Città, Svitto).

1.4 Vantaggi della scheda elettorale a crocette

Secondo la maggioranza del Gran Consiglio e del Governo la scheda elettorale a crocette presenta diversi vantaggi importanti: grazie ai nomi dei candidati prestampati sulla scheda elettorale viene sensibilmente migliorata la trasparenza per gli elettori per quanto riguarda le persone che si candidano. Apponendo delle crocette l'espressione del voto viene semplificata e il rischio di voti attribuiti in maniera poco chiara (a chi va attribuito un voto?) viene ridotto. In questo modo viene semplificata anche la procedura di spoglio per i comuni e in fin dei conti viene aumentata la garanzia della correttezza della determinazione dei risultati. Nel complesso, questi vantaggi prevalgono sugli svantaggi di una produzione delle schede elettorale un po' più onerosa e più costosa, associata a una certa pressione relativa al rispetto delle scadenze, poiché la produzione delle schede elettorali può essere avviata solo una volta che tutti i candidati saranno stati stabiliti in modo definitivo, nonché sullo svantaggio di un possibile onere supplementare in relazione alle operazioni di imballaggio e invio del materiale elettorale a seguito del formato più grande delle nuove schede elettorali.

2 Obiettivi della revisione

In futuro le elezioni del Governo grigionese, dei tribunali regionali (salvo in caso di elezioni tacite) e del Consiglio degli Stati dovranno essere svolte con una *scheda elettorale a crocette*. A ciò è associata una procedura di annuncio per i candidati e una scheda elettorale prestampata per gli elettori.

Con la revisione parziale della LDPC del 12 febbraio 2018 sono state create le basi giuridiche cantonali a livello di legge per l'introduzione dell'e-voting quale terzo canale di voto ordinario (cfr. PGC 4 I 2017/2018, p. 551 segg., 594 segg.; eFUC 00.022.481). Tale revisione prevedeva tra l'altro una procedura di annuncio obbligatoria per elezioni svolte alle urne secondo il sistema maggioritario. Vi rientrano

segnatamente le elezioni del Governo, del Consiglio degli Stati e dei tribunali regionali. A titolo di novità sono eleggibili soltanto le persone il cui nome figura su proposte di candidatura valide. L'entrata in vigore di queste basi giuridiche era stata rinviata dal Governo per via dell'interruzione dell'introduzione dell'e-voting. Dopo la ripresa della fase sperimentale dell'e-voting da parte di Confederazione e Cantoni e in vista della prima chiamata alle urne nei Grigioni con e-voting nel 2024, il Governo ha però posto in vigore le basi giuridiche menzionate con effetto al 1° gennaio 2024. Contemporaneamente, attraverso una revisione parziale dell'ordinanza sui diritti politici nel Cantone dei Grigioni (ODPC; CSC 150.200) il Governo ha emanato disposizioni esecutive relative all'e-voting e alla procedura di annuncio per elezioni secondo il sistema maggioritario (cfr. al riguardo DG 643/2023 del 15 agosto 2023). Di conseguenza sono cambiati anche i presupposti per l'introduzione di schede elettorali a crocette. A seguito della nuova procedura di annuncio obbligatoria i candidati sono noti in maniera definitiva e quindi tutti i nomi possono essere prestampati sulle schede elettorali a crocette.

Per le elezioni dei tribunali regionali la procedura di annuncio è in vigore già dall'introduzione delle elezioni tacite nel 2012 (cfr. art. 19a segg. LDPC). La scheda elettorale a crocette dovrà però ancora essere introdotta anche qui.

Secondo quanto esposto, ai fini dell'attuazione dell'incarico di frazione PBD non sono necessarie ulteriori norme relative alla procedura di annuncio. Per contro sono necessarie nuove regole concernenti il contenuto, la compilazione e la nullità della scheda elettorale nonché concernenti la nullità di singoli voti.

Il sistema della scheda elettorale a crocette dovrà essere il meno complicato possibile e dovrà soddisfare i requisiti derivanti dalla libertà elettorale.

3 Tratti fondamentali della proposta di revisione

3.1 Livello normativo

Le forme di espressione del voto sono disciplinate negli art. 25 segg. LDPC; la Costituzione cantonale non contiene disposizioni al riguardo. Ovviamente l'espressione del voto tramite schede a crocette deve essere disciplinata nei suoi tratti essenziali in una **legge formale**, perché tali norme vanno qualificate quali disposizioni importanti ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 Cost. cant.

3.2 Inserimento nell'ordinamento giuridico esistente

Le norme (importanti) concernenti l'espressione del voto tramite schede elettorali a crocette devono essere inserite nella legge sui diritti politici. A tale scopo devono essere adeguate o completate le disposizioni esistenti relative alla scheda elettorale e di voto (vedi art. 27, 34 e 35 LDPC). Attualmente non si individua una necessità di regolamentazione a livello di ordinanza (ordinanza sui diritti politici nel Cantone dei Grigioni [ODPC; CSC 150.200]).

3.3 Contenuti disciplinati

Ai fini dell'introduzione della scheda elettorale a crocette occorre disciplinare in particolare i seguenti punti:

- forma e contenuto delle schede elettorali e di voto: → *art. 27 P-LDPC*
- compilazione delle schede elettorali e di voto: → *art. 27a P-LDPC*
- definizione di schede elettorali e di voto bianche e di voti in bianco:
→ *art. 33 P-LDPC*
- nullità di schede elettorali in caso di elezioni: → *art. 34 cpv. Ibis P-LDPC*
- norma sussidiaria relativa alla nullità dei voti per le elezioni comunali con schede elettorali convenzionali: → *art. 35 P-LDPC*

4 Osservazioni relative alle singole disposizioni

Art. 27 Schede elettorali e di voto
1. Contenuto

¹ In caso di votazioni su oggetti, la scheda di voto contiene la domanda posta in votazione e lo spazio per la risposta.

² In caso di elezioni cantonali e regionali secondo il sistema maggioritario la scheda elettorale contiene:

- a) con numerazione progressiva, i cognomi e i nomi dei candidati figuranti sulle proposte di candidatura valide in ordine alfabetico, prima i candidati uscenti, e poi le ulteriori informazioni relative ai candidati (anno di nascita, designazione della professione, domicilio ed eventualmente appartenenza a un partito o a un gruppo);
- b) prima di ogni nome, una casella nella quale apporre una crocetta.

Occorre stabilire l'ordine dei candidati sulla scheda elettorale.

Si propone un ordine *alfabetico*: prima devono però essere indicati i cognomi e i nomi dei candidati uscenti e poi quelli dei nuovi candidati. In tal modo si creano ordine e chiarezza e quindi si garantisce che gli elettori trovino più facilmente i candidati. Inoltre, per ogni candidato dovranno essere riportate le seguenti informazioni: anno di nascita, designazione della professione, domicilio ed eventualmente appartenenza a un partito o a un gruppo.

L'ordine alfabetico proposto è trasparente e convince anche dal punto di vista delle pari opportunità, della semplicità e della rapida rintracciabilità.

Art. 27a 2. Compilazione

¹ Per l'espressione del voto devono essere utilizzate le schede elettorali e di voto ufficiali.

² Le schede elettorali e di voto devono essere compilate rispettivamente modificate personalmente e a mano. È fatto salvo l'articolo 25 capoverso 2.

³ Sulle schede elettorali per le elezioni cantonali e regionali secondo il sistema maggioritario, per esprimere il voto occorre apporre una crocetta (x) nella casella prevista. Se il nome di una persona proposta viene segnato con una crocetta e al contempo viene cancellato, il voto non viene considerato.

I capoversi 1 e 2 corrispondono ai capoversi 1 e 2 dell'articolo 27 LDPC vigente. A titolo di novità nel capoverso 3 viene stabilito che l'espressione del voto in occasione di elezioni secondo il sistema maggioritario deve avvenire tramite l'apposizione di una crocetta nella casella prevista di fianco al nome prestampato di un candidato. Solo in questo caso il voto è stato espresso. Nella seconda frase si chiarisce che non viene considerata l'espressione del voto mediante apposizione di una crocetta nella casella davanti a un nome con contemporanea cancellazione di quest'ultimo.

Art. 33 3. Schede elettorali o di voto bianche, voti in bianco

¹ Le schede elettorali in caso di elezioni cantonali e regionali secondo il sistema maggioritario sono considerate bianche se non vi è stata apposta nessuna scritta.

² Le schede di voto sono considerate bianche se non riportano alcuna risposta alla domanda posta in votazione. Se una scheda di voto contiene più domande, le domande senza risposta sono considerate come voti in bianco.

L'attuale definizione di scheda elettorale bianca (= schede elettorali che non contengono nomi) deve essere adeguata per la nuova scheda elettorale a crocette, che con-

tiene già nomi prestampati. Questa disposizione deve corrispondere alla norma relativa alle schede elettorali nulle. Le definizioni di schede elettorali bianche e quella di schede elettorali nulle devono essere coordinate. Ogni scheda elettorale deve poter essere attribuita in modo univoco a una delle tre categorie: bianca, nulla o valida.

Come finora, la norma proposta contiene una definizione rigida di scheda elettorale bianca: sono considerate schede elettorali bianche le schede elettorali prestampate non compilate. Nel Cantone di Basilea Città le schede elettorali sono considerate bianche anche se tutti i nomi accanto ai quali è stata apposta una crocetta sono di nuovo stati cancellati (§ 20 Wahlgesetz, SG 132.100). Si può rinunciare a questa complicazione. In virtù dell'art. 34 cpv. 1 lett. d LPDC, tali schede elettorali devono essere considerate nulle perché non permettono di riconoscere la chiara volontà del votante.

Art. 34 4. Schede elettorali o di voto nulle

^{1bis} In caso di elezioni cantonali e regionali secondo il sistema maggioritario sono inoltre considerate nulle le schede elettorali sulle quali il numero dei nomi segnati con una crocetta è superiore al numero di persone da eleggere.

I motivi di nullità generali conformemente all'articolo 34 capoverso 1 devono essere completati nel capoverso 1bis per le schede elettorali a crocette. Conformemente alla disciplina odierna, le schede elettorali che contengono nomi validi in numero superiore ai seggi da assegnare sono valide. L'ufficio elettorale deve tuttavia cancellare voti o nomi eccedenti, procedendo dal basso verso l'altro e da destra verso sinistra (cfr. art. 35 cpv. 2 LDPC). Il mantenimento di questa norma relativa alla cancellazione svantaggerebbe però in modo sistematico i candidati indicati in fondo. Occorre perciò prevedere che in caso di apposizione di troppe crocette, cioè in numero superiore ai seggi da assegnare o alle persone da eleggere, venga annullata tutta la scheda. La stessa norma trova applicazione anche in altri Cantoni che impiegano schede a crocette (cfr. Basilea Città: § 18 cpv. 1, lett. e Wahlgesetz, SG/BS 132.100; San Gallo: art. 82 cpv. 1, lett. d, n. 2 WAG, sSG 125.3; Svitto: § 37 cpv. 2 WAG, SRSZ).

Art. 35 5. Voti nulli in caso di elezioni comunali secondo il sistema maggioritario senza schede elettorali a crocette

¹ Se il diritto comunale non stabilisce nulla al riguardo, in caso di elezioni comunali secondo il sistema maggioritario senza schede elettorali a crocette, per quanto riguarda la nullità di voti fanno stato le regolamentazioni di cui ai capoversi 2 e 3 seguenti.

² Un voto è nullo se:

- a) viene dato a una persona non eleggibile;
- b) viene dato a una persona già figurante sulla stessa scheda (cumulazione);
- c) permangono dubbi fondati riguardo alla sua attribuzione.

³ Se una scheda elettorale contiene più nomi validi rispetto al numero di persone da eleggere, i voti eccedenti sono nulli. I nomi vengono cancellati dal basso verso l'alto e da destra verso sinistra.

In futuro, per tutte le elezioni secondo il sistema maggioritario disciplinate (direttamente) tramite la LDPC (Governo, Consiglio degli Stati, tribunali regionali) saranno impiegate schede elettorali a crocette (cfr. art. 27 cpv. 2 P-LDPC). L'art. 35 LDPC attuale, che disciplina la nullità di singoli voti, diviene quindi obsoleto in riferimento a queste elezioni. A titolo di novità il voto viene espresso mediante apposizione di una crocetta nella casella prevista a tale scopo di fianco al nome del candidato prestampato sulla scheda elettorale. I casi di nullità elencati nell'art. 35 cpv. 1 lett. a-c (persona non eleggibile, cumulazione di una persona; dubbi riguardo all'attribuzione del voto) non saranno quindi più possibili: la scheda elettorale contiene solo candidati eleggibili e ogni persona figura una sola volta. Inoltre ogni persona è chiaramente identificata. Con la nuova scheda elettorale divengono obsolete anche le norme relative alla cancellazione di cui all'art. 35 cpv. 2 LDPC che si applicano nel caso in cui una scheda elettorale contenga nomi validi in numero superiore al numero di persone da eleggere. Con la scheda elettorale a crocette, in caso di voti in sovrannumero, vale a dire quando i nomi segnati con una crocetta superano il numero di persone da eleggere, trova infatti applicazione la norma specifica relativa alla nullità di cui all'art. 34 cpv. 1bis P-LDPC. In un simile caso l'intera scheda elettorale è nulla (vedi sopra).

In caso di elezioni comunali svolte alle urne secondo il sistema maggioritario o anche in caso di elezioni scritte (secondo il sistema maggioritario) in occasione dell'assemblea comunale spetta tuttora ai comuni decidere quale tipo di scheda elettorale desiderano impiegare. Occorre partire dal presupposto che a questo livello sarà ancora molto diffuso l'impiego della scheda elettorale precedente sulla quale il nome della persona che si desidera eleggere deve essere scritto a mano. In caso di elezioni svolte con queste schede elettorali saranno tuttora possibili i casi di voti nulli disciplinati

nell'art. 35 LDPC. Nel settore delle regole procedurali politiche, in assenza di disposizioni proprie molti comuni rimandano però direttamente alla LDPC del Cantone oppure le relative disposizioni trovano applicazione per analogia e in via sussidiaria, se il diritto comunale non stabilisce nulla al riguardo, in virtù dell'art. 1 cpv. 3 LDPC. In caso di abrogazione dell'art. 35 LDPC non sarebbe più possibile l'applicazione sussidiaria di queste norme di nullità e di cancellazione alle elezioni comunali. Per evitare che in futuro i comuni che non impiegano schede elettorali a crocette debbano prevedere disposizioni corrispondenti nel proprio diritto comunale, a livello cantonale l'art. 35 P-LDPC deve essere configurato quale regolamentazione comunale sussidiaria con il contenuto dell'art. 35 LDPC in vigore.

5 Conseguenze finanziarie e per il personale

Per il Cantone e i tribunali regionali, le elezioni con le nuove schede elettorali comporteranno costi e oneri maggiori. Ad esempio, i costi di produzione delle schede elettorali aumenteranno poiché la loro presentazione formale è più onerosa e poiché per via del maggiore bisogno di spazio, in particolare a seguito della necessità di istruzioni in tre lingue, si renderanno necessari anche un formato più grande (finora A6) e/o la produzione di un libretto con le schede elettorali, analogamente alle elezioni secondo il sistema proporzionale. A tale riguardo si stanno ancora esaminando diverse possibilità di soluzione (in allegato degli esempi di corrispondenti schede elettorali). A seguito della nuova procedura di annuncio, anche l'onere amministrativo aumenterà rispetto a oggi. La Cancelleria dello Stato dovrà far fronte a questo onere supplementare con le risorse in termini di personale esistenti. Per i tribunali regionali dovrebbe cambiare poco in questo contesto perché le elezioni dei tribunali regionali prevedono già oggi una procedura di annuncio. A seguito del formato diverso delle nuove schede elettorali, un certo onere supplementare risulterà anche per i comuni nelle operazioni di imballaggio e invio del materiale di voto.

6 Buona legislazione

Il progetto di revisione rispetta i principi della "buona legislazione" conformemente alle direttive del Governo (cfr. decreto governativo del 16 novembre 2010, prot. n. 1070/2010).

7 Scadenzario

Il Governo licenzierà il messaggio al Gran Consiglio probabilmente nel mese di gennaio 2025. Il dibattito in Gran Consiglio relativo al progetto è previsto per la sessione di aprile 2025. Si prevede inoltre di porre in vigore la revisione parziale della LDPC con effetto al 1° gennaio 2026, dopo la scadenza del termine di referendum. In questo modo le nuove schede elettorali a crocette potranno essere utilizzate la prima volta in occasione delle elezioni per il rinnovo del Governo nel giugno 2026.