Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 130/2020

Sentenza del 9 aprile 2021

I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Kneubühler, Presidente,
Chaix, Jametti, Haag, Merz,
Cancelliere Crameri.

Partecipanti al procedimento
Giorgio Ghiringhelli,
patrocinato dall'avv. Sabrina Aldi,
ricorrente,

contro

Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, 6501 Bellinzona.

Oggetto
Votazione cantonale del 9 febbraio 2020; opuscolo informativo dell'iniziativa popolare "Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa",

ricorso contro la decisione emanata il 3 febbraio 2020
dal Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino
(n. 530)

Fatti:

A.
Con decreto del 16 settembre 2019, il Gran Consiglio del Cantone Ticino ha raccomandato al popolo di respingere l'iniziativa popolare legislativa elaborata presentata il 22 marzo 2016 denominata " Le vittime di aggressioni non devono pagare i costi di una legittima difesa " (foglio ufficiale [FU] 76/2019 del 20 settembre 2019 pag. 8855). Con decreto del 16 ottobre 2019 il Consiglio di Stato ha convocato le assemblee dei Comuni del Cantone per la relativa votazione cantonale fissata per il 9 febbraio 2020 (FU 84/2019 del 18 ottobre 2019 pag. 9873). Le Cancellerie dei Comuni hanno inviato agli elettori il materiale necessario per la votazione, tra cui l'opuscolo informativo, approvato dal Governo cantonale.

B.
Contro il contenuto dell'opuscolo informativo, Giorgio Ghiringhelli, primo firmatario dell'iniziativa, il 19 gennaio 2020 ha inoltrato un reclamo al Consiglio di Stato. Chiedeva di comunicare ai cittadini tramite stampa che l'asserita disparità di trattamento e la pretesa violazione del diritto federale, perentoriamente date per certe nel testo dell'opuscolo informativo, costituirebbero solo un'ipotesi tutta da verificare; richiamando l'obbligo dell'autorità d'attenersi a un'informazione corretta e discreta, postulava subordinatamente di rinviare la votazione, emanando un nuovo opuscolo corretto. Con decisione del 3 febbraio 2020, il Governo ha respinto il reclamo. Nella votazione popolare del 9 febbraio 2020 l'iniziativa è stata respinta con 41'282 voti contrari (50.26 %) contro 40'856 (49.74 %) favorevoli, ossia una differenza di 426 voti (vedi la proclamazione dei risultati del 19 febbraio 2020, FU 15/2020 del 21 febbraio 2020 pag. 1498 seg.).

C.
Avverso la decisione governativa del 3 febbraio 2020, e contro la proclamazione dei risultati della votazione, Giorgio Ghiringhelli presenta un ricorso in materia di diritto pubblico per violazione del diritto di voto al Tribunale federale. Chiede di annullare la decisione governativa, la proclamazione dei risultati, la votazione litigiosa e di rinviare la causa al Consiglio di Stato per convocare le assemblee

dei Comuni per votare nuovamente sull'iniziativa.
L'Esecutivo cantonale propone di respingere il ricorso, mentre il ricorrente si conferma nelle sue tesi e conclusioni.

Diritto:

1.

1.1. La legittimazione del ricorrente, quale avente diritto di voto nell'affare in causa e che ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è pacifica (art. 89 cpv. 1 lett. a e cpv. 3 LTF; DTF 146 I 126 consid. 1.1).

1.2. Il ricorso in materia di diritti politici (art. 82 lett. c LTF) è dato contro la violazione del diritto di voto dei cittadini nonché le elezioni e votazioni popolari a livello federale, cantonale e comunale (DTF 138 I 171 consid. 1.1). Il gravame è diretto contro la decisione governativa su reclamo relativa a un atto della procedura preparatoria, definitiva a livello cantonale e che costituisce pertanto una decisione dell'autorità cantonale di ultima istanza (art. 88 cpv. 1 lett. a e cpv. 2 LTF in relazione con l'art. 133 cpv. 1 e 3 della legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018, entrata in vigore il 1° settembre 2019; LEDP: RL 150.100). Nella nozione di atti del Parlamento o del Governo ai sensi dell'art. 88 cpv. 2 secondo periodo LTF rientrano infatti anche le informazioni e i messaggi esplicativi ufficiali (sentenza 1C 38/2013 del 26 febbraio 2013 consid. 1.4 e 1.5).

Anche la proclamazione dei risultati della citata votazione da parte del Consiglio di Stato è definitiva a livello cantonale (art. 134 cpv. 1 LEDP; cfr. DTF 143 I 426 consid. 1.1 e 3.3), come indicato nella proclamazione medesima. In effetti, in applicazione dell'art. 88 cpv. 2 LTF, il Cantone Ticino non ha esteso anche agli atti del Parlamento e del Governo l'obbligo di prevedere un rimedio giuridico al Tribunale cantonale amministrativo contro gli atti delle autorità che possono violare i diritti politici dei cittadini in materia cantonale, ma soltanto a quelli delle elezioni e votazioni comunali (cfr. per il diritto cantonale previgente sentenze 1C 349/2016 del 20 settembre 2016 consid. 1.3 e 1.4, in: RtiD I-2017 n. 2 pag. 8 e 1C 651/2017 del 9 marzo 2018 Fatti C e consid. 2.2-2.6, in: RtiD II-2018 n. 3 pag. 23).

1.3. Il ricorrente ha, rettamente, sollevato tempestivamente gli asseriti vizi dell'opuscolo informativo prima della votazione (DTF 145 I 282 consid. 3). Ha infatti presentato un reclamo al Governo cantonale, chiedendo di correggerlo, informandone i cittadini.

1.4. Secondo l'art. 95 lett. a, c, nonché d LTF, nel ricorso per violazione dei diritti politici si può far valere la lesione del diritto federale, dei diritti costituzionali cantonali, come delle disposizioni cantonali in materia di diritto di voto dei cittadini e di elezioni e votazioni popolari. Il Tribunale federale esamina liberamente queste censure nonché l'interpretazione e l'applicazione del diritto federale e del diritto costituzionale cantonale, come pure delle norme di rango inferiore che sono strettamente legate al diritto di voto o ne precisano il contenuto e la portata; vaglia per contro soltanto sotto il ristretto profilo dell'arbitrio l'applicazione delle norme di procedura e d'organizzazione che non toccano il contenuto stesso dei diritti politici (DTF 141 I 221 consid. 3.1; 138 I 171 consid. 1.5).

1.5. Le esigenze in materia di motivazione previste dall'art. 42 cpv. 2 LTF e quelle - accresciute - prescritte dall'art. 106 cpv. 2 LTF valgono anche per i ricorsi secondo l'art. 82 lett. c LTF (DTF 141 I 78 consid. 4.1, 36 consid. 1.3). Questa Corte non è pertanto di massima tenuta a vagliare, come lo farebbe un'autorità di prima istanza, tutte le questioni giuridiche che si pongono, se queste non sono presentate nella sede federale (DTF 145 II 153 consid. 2.1; 144 V 388 consid. 2).

2.

2.1. Il diritto costituzionale federale impone che nel quadro di uno spoglio, l'autorità incaricata di procedervi conti con cura e diligenza i suffragi e garantisca la regolarità del conteggio nonché la corretta determinazione dei risultati dello scrutinio (DTF 141 II 297 consid. 5.2). Deve procedere con cura, e conformemente alle norme applicabili, alle differenti operazioni di cernita del materiale di voto, della qualificazione delle schede e del conteggio dei suffragi (DTF 141 I 221 consid. 3.2; 138 II 13 consid. 6.3).

2.2. Il ricorrente, nonostante l'esito molto stretto della votazione, non ha chiesto alle autorità cantonali di procedere a un riconteggio. In effetti, in tale ipotesi egli avrebbe dovuto indicare elementi precisi che permetterebbero di desumere un conteggio errato dei voti o un comportamento non consono delle

autorità incaricate dello spoglio delle schede. Contrariamente ad altri Cantoni, il Cantone Ticino non prevede infatti un obbligo di riconteggio in presenza di un risultato molto stretto (cfr. DTF 141 II 297 consid. 5.2-5.5; 138 I 171; 138 II 5 consid. 2 e 3 segg.; 136 II 132; cfr. sentenze 1C 651/2017, citata, e 1C 396/2019 dell'8 novembre 2019 Fatti A).

2.3. Il Tribunale federale non è un'autorità di vigilanza in materia di diritto di voto dei cittadini e di elezioni e votazioni. Esso non può andare oltre le conclusioni delle parti (art. 107 cpv. 1 LTF) e può pronunciarsi unicamente entro i limiti dell'oggetto del litigio, ossia in concreto sul contestato contenuto dell'opuscolo informativo, e non sulla questione di merito della conformità o no dell'iniziativa al diritto federale, quesito che esula dall'oggetto della presente vertenza.

3.

3.1. L'art. 34 cpv. 2 Cost. protegge la libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto dei cittadini: garantisce così ai cittadini che nessun risultato di una votazione sia riconosciuto se non riflette in modo fedele e affidabile l'espressione della loro libera volontà; esso permette di criticare pertanto attraverso un ricorso fondato sull'art. 82 lett. c LTF ogni circostanza che si presti a falsare l'espressione della loro volontà. Questa garanzia tutela il diritto dei cittadini di non subire pressioni o di essere influenzati in maniera inammissibile nella formazione e nell'espressione della loro volontà politica. Ogni cittadino deve potersi determinare formando la sua opinione nel modo più libero e completo possibile ed esprimere di conseguenza la sua scelta. Questi aspetti garantiscono un funzionamento sicuro, regolare e corretto della democrazia diretta (DTF 146 I 129 consid. 5.1; 145 I 282 consid. 4.1, 207 consid. 2.1, 1 consid. 4.1).

Secondo la giurisprudenza, l'esito di una votazione è falsato qualora le autorità influenzino in maniera inammissibile gli aventi diritto di voto. Un condizionamento di questo genere può essere esercitato segnatamente per il tramite delle informazioni ufficiali indirizzate dalle autorità ai cittadini. La libertà di voto ammette l'utilizzo di spiegazioni o messaggi ufficiali relativi a una votazione, nei quali l'autorità spiega l'oggetto dello scrutinio e raccomanda di accettarlo o di respingerlo. La stessa non è tenuta a un obbligo di neutralità, motivo per cui può formulare una raccomandazione di voto: essa deve tuttavia rispettare un dovere di obiettività. L'autorità viola il suo obbligo d'informazione oggettiva quando informa in maniera erronea sullo scopo e la portata di una proposta legislativa. Le spiegazioni di voto rispettano l'esigenza di obiettività quando sono equilibrate e rispondono a motivi importanti, forniscono un'immagine completa del progetto illustrandone i vantaggi e gli svantaggi e permettono all'avente diritto di voto di formarsi un'opinione: al di là di determinate esagerazioni, le informazioni non devono essere contrarie alla verità, né tendenziose né semplicemente inesatte o incomplete. L'autorità non è
tenuta a discutere ogni dettaglio del progetto, né a evocare ogni obiezione che potrebbe essere sollevata in merito: le è tuttavia vietato di passare sotto silenzio elementi importanti per la decisione dei cittadini o di riprodurre in maniera inesatta gli argomenti dei promotori o degli avversari dell'iniziativa (DTF 146 I 129 consid. 5.1; 145 I 1 consid. 5.2.1; 139 I 2 consid. 6.2; sentenza 1C 349/2016, citata, consid. 6; LORENZ LANGER, Behördliche Stellungnahmen und der Schutz der freien Willensbildung: Grenzen der Kategorisierung, in: ZBl 4/2020, pag. 179 segg., pag. 192-194; PASCAL MAHON, Les droits politiques, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler [ed.], Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, Vol. II, n. 62 seg. pag. 1530 seg.,; BÉNÉDICTE TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge, 2008, pag. 231-236). Scopo precipuo dell'opuscolo informativo non è infatti tanto la propaganda politica, ma l'informazione obiettiva, equilibrata e possibilmente esauriente dei cittadini sui vantaggi e svantaggi di un progetto legislativo, mentre ai comitati d'iniziativa dev'essere concesso di esporre i loro argomenti anche con una certa esagerazione, che non sfoci tuttavia in asserzioni false e non oggettive (DTF 139 I 2 consid. 6.2).

3.2. Importante è pure la situazione complessiva dell'informazione che precede una votazione popolare, dovendosi esaminare se i votanti, sulla base delle informazioni diffuse dai differenti mass media e dagli attori del dibattito politico, sono effettivamente in grado di formarsi un'opinione sufficiente e obiettiva sull'oggetto posto in votazione. In quest'ambito occorre tener conto dell'insieme delle informazioni divulgate, non essendo decisivo ch'esse provengano, in parte, dalle spiegazioni inserite nell'opuscolo informativo (DTF 145 I 1 consid. 4.2; 138 I 61 consid. 7.4; sentenze 1C 349/2016, citata, consid. 6 e 7.3 e 1C 130/2015 del 20 gennaio 2016 consid. 3.1 e 3.2, in: SJ 2016 I 357; JACQUES DUBEY, Droits fondamentaux, Vol. II, 2018, n. 5412-5414 pag. 1187).

4.

4.1. Spetta in primo luogo al diritto cantonale disciplinare il modo di informare i cittadini. In relazione al materiale di voto, l'art. 17 cpv. 3 LEDP dispone ch'esso comprende le schede e i testi posti in votazione con le spiegazioni, le quali devono essere redatte in modo succinto e oggettivo. Riguardo all'opuscolo informativo, la normativa cantonale indica che il Consiglio di Stato redige un documento di presentazione degli oggetti posti in votazione con le spiegazioni (art. 10 cpv. 1 del regolamento sull'esercizio dei diritti politici del 5 giugno 2019; REDP; RL 150.110) : l'informazione dev'essere succinta, oggettiva, accurata, attrattiva, comprensibile e, per quanto possibile, tenere conto delle diverse opinioni (cpv. 2); l'opuscolo informativo contiene, tra l'altro, le eventuali raccomandazioni di voto del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato (cpv. 3 lett. d).
Nell'opuscolo informativo litigioso le ragioni addotte dal Governo e dal Parlamento per votare no all'iniziativa sono, oltre a quelle secondo cui si tratterebbe di una legge inutile, di un incentivo malsano alla giustizia privata e di un testo lacunoso, i due motivi seguenti, sui quali si incentrano le critiche del ricorrente:

"Disparità di trattamento
La legge proposta favorisce chi viene assolto o prosciolto in un contesto di legittima difesa rispetto a tutti gli altri casi di assoluzione e proscioglimento. Se ad esempio una persona viene processata e poi assolta in un contesto di violazione della Legge sulla circolazione stradale, non potrà beneficiare di quanto proposto dall'iniziativa. Si crea così una categoria privilegiata di persone assolte, ovvero coloro che commettono una fattispecie penalmente perseguibile per difendere sé stessi o terzi. La loro posizione diventa paradossalmente migliore persino rispetto a chi è accusato a torto di tali fatti - magari a seguito di una denuncia mendace o campata in aria - o risulta completamente estraneo. Per costoro vi saranno indennizzi decisamente meno generosi.

Violazione del diritto federale
Inoltre, l'iniziativa prevede una soluzione di rimborso delle spese che viola il diritto federale. Secondo quest'ultimo, i casi semplici e bagatellari, non sono rimborsati nemmeno in caso di assoluzione. L'iniziativa invece imporrebbe non solo che questi procedimenti vengano rimborsati dallo Stato, ma che lo siano integralmente e a qualsiasi tariffa. Non viene lasciato nessun margine di apprezzamento alle autorità. Con l'iniziativa, lo Stato si troverebbe a dover rimborsare anche tariffe superiori, privilegiando di nuovo le procedure in cui è riconosciuta la legittima difesa per rapporto ad altri tipi di assoluzione o abbandoni.
Per queste ragioni, Governo e Parlamento raccomandano di votare NO all'ini ziativa popolare."
Conformemente all'art. 10 cpv. 5 REDP, il comitato promotore ha avuto la possibilità di illustrare perché votare sì all'iniziativa. Quest'ultimo non si è pronunciato sulla questione della violazione del diritto federale, esprimendosi nel modo seguente sull'altra:

"Disparità di trattamento? NO!
C'è chi sostiene che l'iniziativa vada respinta perché a suo dire creerebbe delle disparità di trattamento privilegiando i reati commessi per legittima difesa rispetto ad altri tipi di reato.
Non è possibile fare dei paragoni con altri tipi di reato, perché «l'imputato che agisce per legittima difesa è nel contempo anche vittima di un reato (o ha agito in difesa di un terzo, anch'egli vittima), per cui ben difficilmente il diverso trattamento verrebbe recepito dal Tribunale federale come "insostenibile o arbitrario». È quanto aveva scritto il consulente giuridico del Gran Consiglio nel suo parere a favore della ricevibilità dell'iniziativa (...) ".

4.2. Il ricorrente fa valere una violazione della garanzia dei diritti politici, che protegge la libera formazione della volontà e l'espressione del voto (art. 34 cpv. 2 Cost.). Critica l'informazione del Consiglio di Stato inserita nell'opuscolo informativo secondo cui l'iniziativa costituirebbe una disparità di trattamento e implicherebbe una violazione del diritto federale, definendola erronea in quanto perentoria: essa ignora la decisione di ricevibilità del Gran Consiglio, ritenuto che in presenza di una violazione del diritto superiore l'iniziativa avrebbe dovuto essere dichiarata irricevibile. Questa critica non è priva di fondamento, visto che il Gran Consiglio deve esaminare preliminarmente la ricevibilità delle domande di iniziativa, verificandone tra l'altro la conformità al diritto superiore (art. 38 Cost./TI e art. 102 LEDP; DTF 142 I 216 consid. 3.1 e 4.1). Secondo il ricorrente, il Governo cantonale avrebbe quindi disatteso il suo obbligo di attenersi a un'informazione corretta e discreta nel quadro della votazione, visto che l'avente diritto di voto medio sarebbe stato indotto a credere che il testo dell'iniziativa creerebbe disparità illecite e non sarebbe conforme al diritto superiore, violazioni tuttavia non
accertate.

4.3. Nella decisione impugnata il Consiglio di Stato osserva che da un'attenta lettura del testo dell'opuscolo non risulterebbe ch'esso sostiene che l'iniziativa sarebbe di per sé in contrasto con il diritto federale e quindi incostituzionale, visto che si limiterebbe a rilevare che in alcune situazioni essa proporrebbe una soluzione di rimborso che si contrapporrebbe al disciplinamento del diritto federale. Aggiunge che queste considerazioni non equivarrebbero a non riconoscere la decisione del Gran Consiglio sulla ricevibilità dell'iniziativa popolare, o a sostenere ch'essa avrebbe semmai dovuto essere dichiarata irricevibile dal Parlamento. Aggiunge che i materiali legislativi avrebbero comunque sollevato tale questione.
Riguardo alla parità di trattamento rileva che l'iniziativa si applicherebbe ad alcune fattispecie e non ad altre, motivo per cui sarebbe legittimo sostenere ch'essa tratta in modo diverso le persone assolte da un giudice. Aggiunge che questo tema è stato discusso nei lavori parlamentari, e che al riguardo sono state sollevate perlomeno delle perplessità. Nella risposta al ricorso, il Governo cantonale osserva che il ricorrente avrebbe posto in risalto le sue contestazioni sulle argomentazioni esposte nell'opuscolo informativo, pronunciandosi nello stesso. Come si vedrà, il Governo ribadisce tuttavia a torto che nell'opuscolo i due argomenti litigiosi sarebbero stati presentati in modo da evitare di dare l'impressione dell'incostituzionalità dell'iniziativa.

4.4. Il fatto che nell'ambito dei lavori parlamentari le due questioni siano state discusse, peraltro non in maniera approfondita e definitiva, non significa chiaramente che, come si vedrà, le due criticate violazioni del diritto superiore siano state accertate in modo risolutivo. Come rettamente rilevato dal Consiglio di Stato, al riguardo sono state espresse soltanto delle perplessità. Nel messaggio n. 7742 dell'11 ottobre 2017 il Consiglio di Stato non ha eccepito alcuna riserva in merito a eventuali criticità dell'iniziativa rispetto al diritto superiore, sottolineando che il suo accoglimento comporterebbe un aggravio finanziario per il Cantone. Nel parere del 21 gennaio 2017, il Consulente giuridico del Gran Consiglio ha semplicemente rilevato che potrebbe sorgere un "dubbio" riguardo alla disparità di trattamento, ciò che non potrebbe comunque portare all'invalidazione dell'iniziativa, desumendone che "la stessa non appare in contrasto con il diritto superiore" (pag. 7). Questa conclusione è stata ribadita in un suo ulteriore parere del 26 aprile 2017, anch'esso incentrato peraltro sul fatto che la copertura delle spese è prevista solo per le persone residenti in Ticino, tesi condivisa dalla maggioranza della Commissione
della legislazione nel suo rapporto del 17 maggio 2017. Nel rapporto di minoranza n. 7742 R2 del 17 giugno 2019, la Commissione giustizia e diritti, osservato che la portata pratica dell'iniziativa sarebbe molto limitata, non si è espressa sulle due violazioni litigiose, proponendo di respingerla a causa delle sue lacune procedurali, opponendole nondimeno un controprogetto. Nel rapporto di maggioranza di stessa data, sottolineate le lacune di natura legislativa e di formulazione dell'iniziativa si rileva, in maniera invero generica, che l'iniziativa rischia di risultare lesiva della parità di trattamento e che, per i casi bagatellari prevede una soluzione che deroga al regime previsto dal diritto federale. Ha quindi proposto, con 50 voti favorevoli, un'astensione e 35 contrari, di respingerla.

4.5. Ora, la circostanza che l'iniziativa si applicherebbe ad alcune fattispecie e non ad altre non significa ancora ch'essa comporterebbe l'asserita disparità di trattamento, espressione che lascia sottintendere e allude a un'inammissibile violazione dell'uguaglianza giuridica di cui all'art. 8 Cost. (sull'uguaglianza giuridica nell'ambito di atti normativi vedi DTF 144 I 113 consid. 5.1.1). In effetti quest'affermazione, come l'altra litigiosa relativa alla lesione del diritto federale, non è formulata in maniera interrogativa, dubitativa o quale ipotesi, ma è categorica, assoluta e tassativa. Il cittadino medio collega quest'asserzione a un'inammissibile e quindi arbitraria disparità di trattamento, conclusione tuttavia non ritenuta nel quadro dell'iter parlamentare.

Certo, il Governo rileva che l'indicazione contenuta nell'opuscolo secondo cui "l'iniziativa prevede una soluzione di rimborso delle spese che viola il diritto federale" si riferirebbe soltanto ai casi semplici e bagatellari, i quali secondo il diritto federale, contrariamente a quanto previsto dall'iniziativa, non sarebbero rimborsati nemmeno in caso di assoluzione. Osserva poi che tali "perplessità" sono state espresse anche dal consulente giuridico del Gran Consiglio nel citato parere, il quale sosteneva una "possibile" disparità di trattamento rispetto ad altri imputati. Sostiene che la criticata formulazione si limiterebbe a indicare che in determinate situazioni si potrebbe manifestare un contrasto con il diritto federale.

4.5.1. Per il cittadino medio, da una lettura oggettiva del contestato testo non risulta affatto una simile, differenziata e ponderata distinzione. La conclusione, in grassetto, indicata a margine del commento, ossia "violazione del diritto federale" è perentoria, univoca e inequivocabile. Per di più, nella prima frase del testo si ribadisce e si insiste sul fatto che l'iniziativa prevede una soluzione di rimborso delle spese "che viola il diritto federale". La formulazione litigiosa non lascia spazio ad

alcuna interpretazione o differenziazione: l'iniziativa viola manifestamente e indiscutibilmente il diritto superiore. La pretesa, manifesta violazione del diritto federale non è stata tuttavia accertata né dal Consulente giuridico, né dal Parlamento. Ciononostante, nell'opuscolo informativo sia il Consiglio di Stato sia il Parlamento asseriscono che oltre a motivi di opportunità, ossia che si tratterebbe di una legge inutile, di un incentivo malsano alla giustizia privata e di un testo lacunoso, l'iniziativa viola la disparità di trattamento e il diritto federale, dando per assodate dette lesioni e concludendo che, per tali ragioni, raccomandano di votare no all'iniziativa. Una parte non trascurabile di cittadini poteva quindi
essere indotta a credere che, ragionevolmente, un voto favorevole alla stessa non avrebbe avuto un gran senso, perché, in quanto lesiva del diritto superiore, la relativa, prevista legge cantonale, denominata Legge sul rimborso spese per i procedimenti connessi alla legittima difesa, non avrebbe potuto essere applicata.
La pretesa disparità di trattamento e, soprattutto, la violazione del diritto federale, non è stata esaminata compiutamente né accertata dal Gran Consiglio. Del resto, in tale ipotesi, esso avrebbe potuto se del caso esaminare e dibattere la possibilità di dichiarare, in tutto o in parte, irricevibile l'iniziativa, proponendo ad esempio di stralciare l'ultima frase dell'art. 1 "...ivi comprese le procedure per i casi bagatellari e per i casi semplici ". In effetti, quando soltanto una parte dell'iniziativa risulti irricevibile, la parte restante può nondimeno mantenere, in quanto tale, la sua validità, qualora costituisca un insieme coerente, possa ancora corrispondere alla volontà degli iniziativisti e rispetti di per sé il diritto superiore (DTF 142 I 216 consid. 3.3 e rinvii; sentenza 1C 157/2017 del 17 aprile 2018 consid. 2.4; RAMONA PEDRETTI, Die Vereinbarkeit von kantonalen Volksinitiativen mit höherrangigem Recht, in: ZBl 118/2017 pag. 299 segg., pag. 314 segg.; CAMILLA JACQUEMOUD, Le traitement "favorable" des initiatives populaires, in: ZBl, 8/2020 pag. 407 segg., 414 segg.). Visto che l'iniziativa è volta al rimborso a tariffa piena dell'integralità di tutte le spese procedurali, e segnatamente quelle per l'onorario del
difensore di fiducia, l'eventuale stralcio di un siffatto rimborso per i casi bagatellari, che di massima non comportano spese ingenti, non pareva essere escluso di primo acchito.
Come peraltro rettamente rilevato nella decisione governativa impugnata, sia il consulente giuridico sia il Parlamento si sono limitati a sollevare alcune perplessità dell'iniziativa, sotto il profilo della disparità di trattamento e della conformità al diritto superiore, senza tuttavia trarne conclusioni perentorie e ancor meno accertare dette violazioni, date invece per certe nell'opuscolo informativo, influenzando quindi in maniera inammissibile i cittadini su punti per nulla marginali, ma decisivi della votazione. Certo, il Consiglio di Stato e il Parlamento potevano raccomandare di rifiutare l'iniziativa, ma non sulla base di un'informazione non oggettiva, in parte tendenziosa, in quanto non manifesta e non compiutamente esaminata né ritenuta da queste due autorità, sottacendo quindi degli elementi importanti per la formazione della volontà dei cittadini. Il Governo non ha infatti evidenziato le di per sé giustificate incertezze e obiezioni addotte nell'ambito dell'iter parlamentare, dando invece per scontato e pacifico che l'iniziativa fosse lesiva del diritto superiore e che pertanto, verosimilmente, non avrebbe potuto essere attuata. I cittadini non potevano valutare se questa dichiarazione chiara, perentoria e univoca
fosse esagerata o inveritiera, visto che nel testo litigioso è stato loro sottaciuto che si trattava semplicemente di dubbi e perplessità, anziché di fatti o elementi obiettivi.

4.5.2. In effetti, contrariamente all'assunto del Consiglio di Stato, nell'opuscolo informativo esso non si è limitato a sollevare eventuali problemi e dubbi sulla conformità di alcuni punti dell'iniziativa con il diritto superiore, mediante per esempio l'utilizzo di un punto interrogativo o l'uso del condizionale, ma ha chiaramente accertato in maniera tassativa la lesione dello stesso su due punti. Questa informazione non è quindi né oggettiva, né completa, né accurata, e pertanto lesiva dell'art. 10 cpv. 2 REDP e, di riflesso, del diritto di voto dei cittadini garantito dall'art. 34 cpv. 2 Cost. Il principio di trasparenza esige infatti che qualora, come nel caso in questione, sussistano incertezze significative inerenti a questioni decisive, queste debbano essere illustrate chiaramente, visto che sottacerle rappresenterebbe una carenza inerente a un elemento essenziale nella formazione dell'opinione degli aventi diritti di voto (cfr. DTF 145 I 207 consid. 2.1 e consid. 3.2).

5.

5.1. Quando il Tribunale federale accerta l'esistenza di irregolarità nell'ambito di una votazione, esso l'annulla soltanto qualora le stesse siano rilevanti e abbiano potuto influenzare l'esito dello scrutinio. In questi casi, il cittadino non deve dimostrare che il vizio ha avuto ripercussioni importanti sull'esito della votazione, essendo sufficiente che una siffatta conseguenza sia possibile, ciò che il Tribunale federale esamina, tenendo conto di tutte le circostanze della fattispecie, liberamente. In tale contesto, esso considera in particolare l'ampiezza della differenza dei voti, la gravità del vizio

accertato e la sua importanza nel quadro complessivo della votazione (DTF 145 I 207 consid. 4.1, 1 consid. 4.2; 143 I 78 consid. 7.1). Nel caso in esame, come visto, l'iniziativa è stata respinta con 41'282 voti contrari (50.26 %) contro 40'856 (49.74 %) favorevoli, ossia una differenza di 426 voti. Considerata l'esigua differenza di voti, in concreto è senz'altro possibile che le censurate, assodate irregolarità potrebbero avere influenzato in maniera rilevante e decisiva la sorte della votazione, mutandone l'esito (DTF 145 I 282 consid. 4.2 e rinvii; cfr. DTF 145 I 207 consid. 2 in fine, votazione federale sull'iniziativa
popolare "per il matrimonio e la famiglia - No agli svantaggi per le coppie sposate", 50.8 % di voti contrari contro 49.2 % favorevoli; MAHON, op. cit., n. 65-86 pag. 1531 segg.).

5.2. Occorre esaminare quindi la situazione complessiva delle informazioni fornite ai cittadini prima della votazione.
In tale ambito il ricorrente insiste sul fatto che nel quadro di un dibattito televisivo un deputato del Gran Consiglio, relatore del rapporto commissionale di maggioranza, avrebbe sostenuto che, poiché secondo l'opuscolo informativo l'iniziativa è in contrasto con il diritto federale, un ricorso contro la relativa legge l'avrebbe fatta cadere. Certo, come rilevato dal Governo nelle osservazioni, si tratta dell'affermazione di una singola persona: essa riflette tuttavia anche l'opinione del cittadino medio, secondo cui in siffatte condizioni un voto favorevole all'iniziativa non avrebbe avuto un gran senso. Per di più, anche nella decisione governativa impugnata con la quale è stato respinto il reclamo, non si indica che le criticate, perentorie affermazioni non erano state accertate nell'ambito dei dibattimenti parlamentari, ciò che ha rafforzato l'impressione che si trattasse di certezze, e non soltanto di dubbi o perplessità, ledendo in tal modo il principio di obiettività (DUBEY, op. cit., n. 5305 seg. pag. 1159). Nella risposta al ricorso, il Consiglio di Stato accenna, in maniera invero generica, al fatto che l'inoltro del reclamo sull'opuscolo è stato ripreso dai mass media, ciò che avrebbe permesso di riequilibrare l'informazione degli aventi diritto di voto. Ora, dagli stralci dei commenti di alcuni giornali ticinesi prodotti dall'Esecutivo cantonale si evince che, in sostanza, è stata semplicemente ripresa l'opinione espressa dal ricorrente nel reclamo, ciò che difficilmente poteva controbilanciare l'informazione ufficiale del Governo e del Parlamento, ribadita e rafforzata poi con la reiezione del reclamo.

5.3. Occorre ricordare infatti che, contrariamente all'assunto governativo che cerca di sminuirne la portata, secondo la prassi, l'opuscolo informativo riveste una grande importanza nell'ambito della formazione della volontà dei cittadini (sentenza 1C 247-248/2018 del 12 marzo 2019 consid. 9.1) : esso non costituisce inoltre una perizia giuridica, ma dev'essere comprensibile e accessibile anche a persone senza formazione giuridica (DTF 130 I 290 consid. 4.1 pag. 296). Poiché è rivestito di un'autorevolezza statale, esso influenza le opinioni degli aventi diritto di voto, essendo diventato uno strumento imprescindibile della democrazia (CORSIN BISAZ, Direktdemokratische Instrumente als "Anträge aus dem Volk an das Volk", 2020, n. 663 pag. 357, n. 667 pag. 359 e n. 670 pag. 361; TORNAY, op. cit., pag. 233). Le conclusioni formulate dal Governo nell'opuscolo informativo, tenuto a rispettare requisiti di obiettività, assumono infatti, per il cittadino medio, un peso rilevante nel quadro della formazione della sua volontà; contrariamente all'implicito assunto governativo, in caso di manchevolezze esso non può essere declassato alla leggera, equiparandolo con altri mezzi di informazione (sentenza 1C 632/2017 del 5 marzo 2018 consid.
7.4).
Nella fattispecie occorre considerare inoltre che il Governo non sostiene che si era in presenza di un vasto e intenso dibattito pubblico sulla votazione, preceduto da una campagna coinvolgente numerosi e importanti gruppi di interesse, visto ch'essa si limitava in sostanza alle prese di posizione del ricorrente, primo promotore dell'iniziativa (sentenza 1C 632/2017, citata, consid. 7.1-7.5).

5.4. Viste le specificità del caso in esame e la stretta differenza di voti, il ricorso dev'essere pertanto accolto (sentenze 1C 521-532 e 545/2017 del 14 maggio 2018 consid. 3.3 e 3.4; cfr., per converso, per casi nei quali è stato accertato che gli opuscoli informativi erano almeno parzialmente insufficienti, ma le votazioni non sono state annullate a causa delle chiare accettazioni dei progetti, DTF 132 I 104 consid. 4.3 e le citate sentenze 1C 247-248/2018 consid. 7 e 1C 632/2017 consid. 7.2-7.4 e 8; nonostante l'insufficienza di un comunicato stampa governativo, un risultato serrato non ha comportato l'annullamento di un'altra votazione, considerato l'intenso dibattito pubblico che l'ha preceduta, sentenza 1C 24/2018 del 12 febbraio 2019 consid. 7, sentenze commentate in ZBl 4/2020, pag. 206 segg., 223).

Diverso sarebbe stato l'esito del gravame, qualora il Consiglio di Stato, come richiesto dal ricorrente nel reclamo, in applicazione dei principi di proporzionalità e di trasparenza, evitando in tal modo anche gli ingenti costi di ristampa dell'opuscolo informativo (sentenza 1C 349/2016, citata, consid.

8.2), avesse informato i cittadini attraverso un comunicato stampa, prima della votazione, che le pretese violazioni del diritto superiore non erano state formalmente accertate, trattandosi di incertezze e ipotesi.
Nella fattispecie, l'adozione di una cosiddetta decisione incitativa non entra in considerazione (art. 107 cpv. 2 LTF; cfr. al riguardo DTF 143 I 78 consid. 7.3; 136 I 352 consid. 5.2; 131 I 74 consid. 6.1). Non sono nemmeno realizzati gli estremi per limitarsi ad accertare formalmente solo una violazione dei diritti politici nei considerandi della presente sentenza, senza procedere all'annullamento della votazione litigiosa (DTF 145 I 282 consid. 2.2.3 e rinvii; 145 I 175 consid. 6.2 e consid. 7.2 inedito; MAHON, loc. cit., n. 83 seg. pag. 1539 seg.).

6.
Ne segue che il ricorso dev'essere accolto e la decisione governativa impugnata annullata, come pure la votazione cantonale del 9 febbraio 2020 sull'iniziativa litigiosa e la relativa proclamazione dei risultati. Il Consiglio di Stato dovrà procedere nei suoi incombenti.
Non si prelevano spese giudiziarie (art. 66 cpv. 4 LTF). Al ricorrente, parte vincente e che si è avvalso dell'assistenza di un legale, spettano ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF). Egli postula un'indennità di fr. 3'000.--; non vi sono tuttavia motivi, visto che non si tratta di un caso particolarmente complesso e dispendioso, per scostarsi dalla costante prassi che fissa le indennità per ripetibili nella materia in esame a fr. 2'000.--.
Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.
Il ricorso è accolto e la decisione emanata dal Consiglio di Stato il 3 febbraio 2020, la votazione cantonale del 9 febbraio 2020 nonché la proclamazione dei risultati del 19 febbraio 2020 sono annullate.

2.
Non si prelevano spese giudiziarie. Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà al ricorrente un'indennità di fr. 2'000.-- a titolo di ripetibili della sede federale.

3.
Comunicazione alla patrocinatrice del ricorrente e al Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, per sé e in rappresentanza del Gran Consiglio.

Losanna, 9 aprile 2021

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Kneubühler

Il Cancelliere: Crameri