Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 169/2020

Sentenza del 22 dicembre 2020

I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Chaix, Presidente,
Kneubühler, Jametti, Müller, Merz,
Cancelliere Gadoni.

Partecipanti al procedimento

1. A. _____,
 2. B. _____,
 3. C. _____,
- ricorrenti,

contro

Consiglio di Stato del Cantone Ticino,
Residenza governativa, 6501 Bellinzona.

Oggetto
annullamento e rinvio delle elezioni comunali
per il periodo 2020-2024,

ricorso in materia di diritto pubblico contro il decreto esecutivo emanato il 18 marzo 2020 dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

Il 12 maggio 2017 la Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino ha reso noto la data delle elezioni comunali per il periodo 2020-2024, che si sarebbero tenute il 5 aprile 2020 (FU 39 del 16 maggio 2017, pag. 4311).

B.

Preso atto della diffusione dell'epidemia di coronavirus (COVID-19), il 28 febbraio 2020 il Consiglio federale ha adottato l'Ordinanza sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19; RU 2020 573). L'11 marzo 2020, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha annunciato che l'epidemia, per la sua gravità e la sua diffusione, presentava le caratteristiche di una pandemia. Con risoluzione dello stesso giorno il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha dichiarato lo stato di necessità sull'intero territorio cantonale.

C.

Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha adottato l'Ordinanza 2 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19), che stabiliva provvedimenti nei confronti della popolazione, delle organizzazioni, delle istituzioni e dei Cantoni per ridurre il rischio di trasmissione e per combattere il coronavirus (Ordinanza 2 COVID-19; RU 2020 773). Il 16 marzo 2020 il Consiglio federale ha modificato l'ordinanza in applicazione dell'art. 7 della legge federale del 28 settembre 2012 sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp; RS 818.101), ed ha ordinato ulteriori provvedimenti essendo data una situazione straordinaria per tutto il Paese (RU 2020 783). Ha in particolare vietato lo svolgimento di tutte le manifestazioni pubbliche o private e ha ordinato la chiusura delle strutture accessibili al pubblico, riservate determinate eccezioni.

D.

Con decreto esecutivo del 18 marzo 2020, il Consiglio di Stato ha disposto l'annullamento delle elezioni per il rinnovo dei Municipi e dei Consigli comunali per il periodo 2020-2024, previste per il 5 aprile 2020, e il rinvio delle stesse a domenica 18 aprile 2021. Il Governo ha contestualmente stabilito che, tranne determinate eccezioni, i Municipi e i Consigli comunali attuali rimangono in funzione fino all'entrata in carica dei nuovi organi comunali (BU 2020 83; RL 150.250).

E.

A. _____, B. _____ e C. _____ impugnano questo decreto con un ricorso del 20 marzo 2020 al Tribunale federale per violazione del diritto di voto dei cittadini. Chiedono di annullarlo e di imporre al Consiglio di Stato ed ai Comuni di proseguire nelle operazioni elettorali ai sensi dei considerandi. I ricorrenti hanno completato il gravame con atto del 16 aprile 2020.

F.

Invitato ad esprimersi, il Consiglio di Stato chiede di respingere il ricorso. I ricorrenti hanno replicato l'8 giugno 2020 alla risposta del Governo.

Con decreto presidenziale del 23 marzo 2020 è stata respinta la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo contenuta nel ricorso.

Diritto:

1.

1.1. Il ricorso in materia di diritti politici (art. 82 lett. c LTF) è dato contro la violazione del diritto di voto dei cittadini e le elezioni a livello federale, cantonale e comunale (DTF 138 I 171 consid. 1.1 pag. 175). Il gravame è tempestivo (art. 100 cpv. 1 LTF), anche per quanto concerne la motivazione integrativa del 16 aprile 2020.

1.2.

1.2.1. Secondo l'art. 88 cpv. 1 lett. a LTF, i ricorsi concernenti il diritto di voto dei cittadini nonché le elezioni e votazioni popolari sono ammissibili, in materia cantonale, contro gli atti delle autorità cantonali di ultima istanza. Giusta l'art. 88 cpv. 2 prima frase LTF, i Cantoni prevedono un rimedio giuridico contro gli atti delle autorità che possono violare i diritti politici dei cittadini in materia cantonale. In virtù dell'art. 88 cpv. 2 seconda frase LTF, quest'obbligo non si estende tuttavia agli atti del Parlamento e del Governo. Per questi atti, i Cantoni sono liberi di prevedere o meno un rimedio giuridico cantonale (sentenza 1C 109/2016 dell'8 agosto 2016 consid. 1.3, in: ZBI 118/2017, pag. 230 segg.).

1.2.2. In concreto, è impugnato un decreto esecutivo del Consiglio di Stato. Ai sensi dell'art. 68 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, del 24 febbraio 2015 (LGC; RL 171.100), il decreto esecutivo è l'atto di competenza del Consiglio di Stato di durata determinata contenente norme di diritto o, anche senza limiti di durata, disciplinante questioni particolari. Nella risposta al ricorso, il Governo precisa di avere stabilito l'annullamento e il rinvio delle elezioni comunali nella forma del decreto esecutivo per la natura e la portata della decisione e per ragioni di coerenza con gli ulteriori provvedimenti stabiliti nello stesso. Adduce in particolare che il decreto litigioso regola questioni di natura legislativa, derogando alle disposizioni della legge sull'esercizio dei diritti politici, del 19 novembre 2018 (LEDP; RL 150.100) e della legge organica comunale, del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). La legge cantonale non prevede un rimedio specifico contro il decreto esecutivo (cfr. art. 73 LGC; DTF 143 I 1 consid. 1.2). Contro lo stesso, il ricorso concernente il diritto di voto dei cittadini è quindi di principio ammissibile (art. 88 cpv. 2 seconda frase LTF; DTF 143 I 426 consid. 1).

1.2.3. Secondo i ricorrenti, ci si potrebbe chiedere se il decreto impugnato debba essere considerato alla stregua di un atto della procedura preparatoria delle elezioni comunali. Rilevano che, in tal caso, contro lo stesso sarebbe dato il reclamo al Consiglio di Stato medesimo. La decisione su reclamo sarebbe poi definitiva, riservato il diritto federale (cfr. art. 133 cpv. 3 LEDP). I ricorrenti sostengono che, siccome questa via di ricorso sarebbe dubbia e considerato che il Governo non cambierebbe certamente la sua opinione sul rinvio delle elezioni, un eventuale gravame al Consiglio di Stato non si giustificerebbe in concreto. Nella risposta al ricorso, il Consiglio di Stato non pretende che i ricorrenti avrebbero dovuto interporre un reclamo. Visto l'esito del gravame e ritenuto che il Tribunale federale può rinunciare all'esigenza dell'esaurimento delle istanze ricorsuali cantonali in caso di seri dubbi sull'esistenza di un rimedio giuridico cantonale (DTF 134 I 199 consid. 1.3 pag. 202), la questione

può rimanere qui indecisa.

1.3. Giusta l'art. 89 cpv. 3 LTF, in materia di diritti politici (art. 82 lett. c LTF), il diritto di ricorrere spetta a chiunque abbia diritto di voto nell'affare in causa. Ciò indipendentemente dall'esistenza di un interesse giuridico personale all'annullamento dell'atto impugnato (DTF 146 I 126 consid. 1.1). La legittimazione ricorsuale dei ricorrenti, cittadini elettori del Comune di Locarno, è quindi data.

Lo Stato del Cantone Ticino mette in dubbio l'esistenza di un loro interesse attuale a ricorrere. Asserisce che la data originaria delle elezioni (5 aprile 2020) non può ormai più essere ripristinata e che il decreto esecutivo impugnato è stato adottato in un contesto sanitario e giuridico specifico, che difficilmente potrà ripresentarsi in futuro in modo simile. Tuttavia, nella misura in cui ritengono eccessivo il periodo del rinvio, postulando che le elezioni vengano indette prima del 18 aprile 2021, i ricorrenti dispongono ancora di un interesse attuale ad aggravarsi in questa sede (cfr. sentenza 1C 495/2017 del 29 luglio 2019 consid. 1.3, non pubblicato in: DTF 145 I 259 consid. 1.3).

1.4. Le esigenze in materia di motivazione previste dall'art. 42 cpv. 2 LTF valgono anche per i ricorsi secondo l'art. 82 lett. c LTF (DTF 141 I 78 consid. 4.1 pag. 82, 36 consid. 1.3 pag. 41). Questa Corte non è 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 pag. 156; 144 V 388 consid. 2 pag. 394). Nella misura in cui i ricorrenti si limitano a prospettare soluzioni alternative a quella adottata dal Consiglio di Stato, senza spiegare puntualmente per quali ragioni l'atto impugnato violerebbe determinate disposizioni legali, il gravame non adempie le esigenze di motivazione ed è pertanto inammissibile.

Il ricorso è parimenti inammissibile laddove i ricorrenti si limitano a richiamare gli art. 2 e 4 del Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II; RS 0.103.2), chiedendo genericamente che questa Corte esamini la fattispecie anche alla luce di queste disposizioni. Al riguardo, i ricorrenti non invocano esplicitamente l'art. 25 Patto ONU II e disattendono che la protezione dei diritti politici secondo tale Patto, per quanto concerne il loro contenuto, è meno ampia di quella garantita dal diritto nazionale. Nel Patto ONU II, i diritti politici sono infatti espressamente concepiti come un minimo comune denominatore per consentirne l'accettazione anche da parte di Stati meno democratici (DTF 129 I 185 consid. 5 pag. 193; 125 I 289 consid. 7d pag. 298 seg.).

1.5. 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 pure 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 pag. 224; 138 I 171 consid. 1.5 pag. 176).

2.

2.1. I ricorrenti sostengono che né il diritto federale né quello cantonale prevedono la possibilità di rinviare le elezioni comunali. Ritengono in particolare che l'atto impugnato non potrebbe fondarsi sull'art. 40 LEp, che consentirebbe unicamente di limitare la presenza di persone in determinati spazi pubblici o privati. Secondo i ricorrenti, questa disposizione non permetterebbe di annullare un'elezione prevista dalla Costituzione e dal diritto cantonale. Lamentano al riguardo, oltre alla violazione dell'art. 40 LEp, la violazione degli art. 34 cpv. 2 Cost., 18 cpv. 1 Cost./TI e 10 della legge organica comunale, del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). I ricorrenti reputano inoltre manifestamente insostenibile e sproporzionata la scelta del Consiglio di Stato di rinviare la data delle elezioni al 18 aprile 2021, essendo disponibili altre misure che avrebbero potuto garantire l'esercizio in sicurezza dei diritti popolari, come per esempio una semplice proroga della data delle elezioni allo scopo di organizzare misure di accesso e di accompagnamento volte a evitare assembramenti e spostamenti di persone suscettibili di influire sulla diffusione dei contagi da coronavirus. Secondo i ricorrenti, sarebbe inoltre stata possibile una limitazione al solo voto per corrispondenza, garantendo contestualmente la raccolta delle schede presso il domicilio dei cittadini impossibilitati ad imbarcarle personalmente.

2.2. In larga misura i Cantoni sono di massima liberi nell'organizzare i loro sistemi politici e le procedure di elezione in materia cantonale e comunale (art. 39 cpv. 1 Cost.). Questa competenza

viene esercitata nel quadro dell'art. 34 cpv. 2 Cost., secondo cui la garanzia dei diritti politici protegge la libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto (DTF 145 I 207 consid. 2.1 pag. 215; 143 I 211 consid. 3.1 pag. 212). La libertà di voto e di elezione garantisce al cittadino elettore che siano riconosciuti solo i risultati elettorali corrispondenti in modo affidabile e non falsato alla volontà liberamente espressa. Ogni cittadino deve potersi determinare elaborando la sua opinione nel modo più libero e completo possibile ed esprimere conseguentemente la sua scelta. La libertà di voto garantisce la sincerità del dibattito necessaria al processo democratico e alla legittimità delle decisioni prese in democrazia diretta (DTF 146 I 129 consid. 5.1 pag. 137; 145 I 282 consid. 4.1 pag. 287, 207 consid. 2.1 pag. 215).

L'art. 18 cpv. 1 Cost./TI, richiamato dai ricorrenti, prevede che i membri del Municipio e del Consiglio comunale sono eletti con voto proporzionale per un periodo quadriennale. L'art. 10 cpv. 1 prima frase LOC precisa che l'elezione del Municipio e del Consiglio comunale ha luogo ogni quattro anni, durante il mese di aprile; il Consiglio di Stato fissa la data entro la fine di agosto dell'anno precedente.

2.3. Nella fattispecie, il Consiglio di Stato ha decretato l'annullamento delle elezioni comunali previste il 5 aprile 2020 e il rinvio delle stesse al 18 aprile 2021. Ha fondato il contestato provvedimento essenzialmente sull'art. 40 LEp. Secondo questa disposizione, le autorità cantonali competenti ordinano provvedimenti al fine di impedire la propagazione di malattie trasmissibili in seno alla popolazione o in gruppi specifici di persone. Esse coordinano i loro provvedimenti (cpv. 1). L'art. 40 cpv. 2 LEp prevede che tali autorità possono in particolare prendere i seguenti provvedimenti: vietare o limitare manifestazioni (lett. a); chiudere scuole, altre istituzioni pubbliche e imprese private o emanare prescrizioni concernenti il loro esercizio (lett. b); vietare o limitare l'accesso a determinati edifici e aree e l'uscita dagli stessi, nonché talune attività in luoghi determinati (lett. c). Giusta l'art. 40 cpv. 3 LEp, i provvedimenti possono essere applicati solo finché sono necessari per impedire la propagazione di una malattia trasmissibile. I provvedimenti sono verificati regolarmente.

Nel Cantone Ticino, il Consiglio di Stato è competente per l'applicazione della LEp e delle relative ordinanze ed emana le necessarie disposizioni (art. 40b della legge ticinese sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario, del 18 aprile 1989 [LSan/TI; RL 801.100]).

2.4.

2.4.1. Considerata l'esistenza di una situazione particolare e richiamato l'art. 6 cpv. 2 lett. b LEp, il 28 febbraio 2020 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19), ordinando provvedimenti nei confronti della popolazione, in particolare il divieto di svolgere in Svizzera manifestazioni pubbliche o private cui siano presenti oltre 1000 persone contemporaneamente (art. 2; RU 2020 573). Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha sostituito questa ordinanza con l'ordinanza 2 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19) (Ordinanza 2 COVID-19; RU 2020 773), che stabiliva provvedimenti nei confronti della popolazione, delle organizzazioni, delle istituzioni e dei Cantoni per ridurre il rischio di trasmissione e per combattere il coronavirus (art. 1 cpv. 1). Il Consiglio federale ha segnatamente imposto la chiusura di scuole, scuole universitarie e altri centri di formazione (art. 5) e ha vietato lo svolgimento di manifestazioni pubbliche o private con 100 o più persone (art. 6 cpv. 1). Ha nondimeno previsto che l'autorità cantonale competente poteva autorizzare deroghe ai divieti, se lo imponevano interessi pubblici prevalenti, per esempio manifestazioni per

l'esercizio di diritti politici o di formazione (art. 7 lett. a). Il 16 marzo 2020, il Consiglio federale, rilevata l'esistenza di una situazione straordinaria ai sensi dell'art. 7 LEp, ha modificato l'Ordinanza 2 COVID-19 (RU 2020 783). Ha vietato lo svolgimento di tutte le manifestazioni pubbliche o private, incluse le manifestazioni sportive e le attività societarie ed ha ordinato la chiusura delle strutture accessibili al pubblico, riservate determinate eccezioni (art. 6). Ha inoltre mantenuto la possibilità per l'autorità cantonale competente di autorizzare deroghe ai divieti, se lo imponevano interessi pubblici preponderanti (art. 7).

L'esecuzione dei provvedimenti prescritti dal Consiglio federale in una situazione particolare secondo l'art. 6 LEp e in una situazione straordinaria secondo l'art. 7 LEp spetta ai Cantoni (art. 102 cpv. 2 dell'ordinanza del 29 aprile 2015 sulle epidemie [OEp; RS 818.101.1]). Con la modifica del 16 marzo 2020, il Consiglio federale ha altresì precisato, all'art. 1a dell'Ordinanza 2 COVID-19, che i Cantoni mantenevano le loro competenze per quanto l'ordinanza non disponga altrimenti. Sotto il profilo della ripartizione verticale delle competenze, dal momento in cui ha dichiarato l'esistenza di una situazione straordinaria il Consiglio federale ha quindi esplicitamente riservato le competenze dei Cantoni (FRÉDÉRIC BERNARD, La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en situation de pandémie, in: RDS 2020, numero speciale, pag. 55 segg., pag. 60 e 62).

2.4.2. Nella seduta del 18 marzo 2020, il Consiglio federale ha evidenziato che i provvedimenti

necessari per contenere la diffusione del coronavirus hanno un impatto anche sui diritti politici, e più in particolare sull'organizzazione e sullo svolgimento della votazione popolare federale indetta per il 17 maggio 2020, che ha deciso di non svolgere, raccomandando inoltre espressamente ai Cantoni e ai Comuni di autorizzare lo svolgimento di assemblee comunali soltanto se assolutamente necessario. Il Consiglio federale ha dedotto che i Cantoni di Appenzello Interno e Glarona avevano agito correttamente decidendo di posticipare le rispettive Landsgemeinden. Ha infatti stabilito che il divieto di cui all'art. 6 dell'Ordinanza 2 COVID-19, relativo alla proibizione di svolgere manifestazioni pubbliche, si applicava in linea di principio anche alle assemblee politiche e che, sebbene l'autorità cantonale competente avesse la facoltà di autorizzare deroghe sulla base dell'art. 7 dell'ordinanza, ha ritenuto che queste ultime dovessero essere interpretate nel modo più restrittivo possibile, raccomandando quindi espressamente ai Cantoni di concedere deroghe solo se assolutamente necessario (cfr. comunicato stampa del Consiglio federale, del

18 marzo 2020). La votazione popolare del 17 maggio 2020 è in seguito stata posticipata al 27 settembre 2020. Il 20 marzo 2020 il Consiglio federale ha inoltre adottato l'ordinanza concernente la sospensione dei termini per le domande di referendum e le iniziative popolari federali (RU 2020 847), con effetto sino al 31 maggio 2020 (art. 5).

Nelle esposte circostanze, il Consiglio federale non ha esplicitamente disciplinato nell'Ordinanza 2 COVID-19 la questione relativa allo svolgimento o meno di elezioni cantonali o comunali. Nella misura in cui non erano in discussione manifestazioni o l'accesso a strutture oggetto dei divieti previsti dall'ordinanza (art. 6), volti ad evitare gli assembramenti di persone, i Cantoni hanno mantenuto le loro competenze in materia di elezioni e votazioni cantonali. Essi potevano quindi, in conformità con le raccomandazioni del Consiglio federale, oltre a negare deroghe ai citati divieti (art. 7), adottare provvedimenti nel loro ambito di competenza. L'Ordinanza 2 COVID-19 lasciava di conseguenza un margine ai Cantoni di adottare misure in materia di organizzazione di elezioni cantonali, allo scopo di proteggere la salute pubblica. Il contestato decreto del Consiglio di Stato annulla le elezioni comunali previste il 5 aprile 2020 e le rinvia al 18 aprile 2021. Il Governo cantonale ha fondato il provvedimento sull'art. 40 LEp, considerando in particolare la situazione di emergenza sanitaria esistente al momento della sua adozione e rilevando che il rispetto delle norme sanitarie non avrebbe permesso di eseguire regolarmente le

operazioni di voto e di spoglio delle schede. I ricorrenti sostengono che l'art. 40 LEp non contempla espressamente la possibilità di annullare un'elezione prevista dal diritto cantonale. Come risulta dal tenore letterale della norma, l'elenco dei provvedimenti dell'art. 40 cpv. 2 LEp non è tuttavia esaustivo. Oltre ai divieti e alle chiusure vi rientrano misure meno incisive, come eventuali limitazioni. I provvedimenti si prefiggono di diminuire i contatti stretti tra le persone e di impedire l'esposizione in un determinato ambiente, al fine di ridurre la probabilità di un contagio (cfr. messaggio del 3 dicembre 2010 concernente la revisione della LEp, in: FF 2011 283, pag. 361). In tali circostanze, la situazione straordinaria legata dalla diffusione del coronavirus può ragionevolmente comportare l'adozione di provvedimenti strettamente connessi a quelli menzionati dall'art. 40 cpv. 2 LEp, quali per esempio il rinvio di un'assemblea politica, di un'elezione o una votazione. Simili provvedimenti entrano quindi parimenti in considerazione e sono di principio ammissibili sotto il profilo dell'art. 40 LEp, analogamente a quanto deciso il Consiglio federale con riferimento alla citata votazione popolare federale. In concreto, il

decreto adottato dal Consiglio di Stato è strettamente legato alla protezione della salute pubblica e poggia pertanto rettamente sull'art. 40 LEp.

2.5. I ricorrenti sostengono che la competenza per un rinvio delle elezioni spetterebbe tutt'al più al Gran Consiglio in applicazione della clausola d'urgenza dell'art. 43 Cost./TI. Questa disposizione prevede che le leggi e i decreti legislativi di carattere obbligatorio generale, giudicati di natura urgente, entrano immediatamente in vigore se lo decide la maggioranza dei membri del Gran Consiglio (cpv. 1). L'atto urgente perde la sua validità dopo un anno della sua entrata in vigore e non può essere rinnovato in via d'urgenza (cpv. 2).

In concreto, la competenza per l'applicazione della LEp spetta tuttavia al Consiglio di Stato (art. 40b LSan/TI), non al Gran Consiglio. Il Governo ha adottato il provvedimento nella forma del decreto esecutivo, il quale costituisce un atto di sua competenza (art. 62 cpv. 2 e 68 LGC). Non sono quindi in discussione né una legge né un decreto legislativo, di competenza del Gran Consiglio (art. 62 cpv. 1 LGC). Premesso che l'ammissibilità della censura, genericamente motivata, appare dubbia, essa è infondata, giacché il provvedimento impugnato esula dal campo di applicazione dell'art. 43 Cost./TI. Non occorre poi esaminare in questa sede se il Consiglio di Stato poteva fondare il provvedimento anche sullo stato di necessità giusta gli art. 20 segg. della legge ticinese sulla protezione della popolazione, del 26 febbraio 2007 (RL 500.100).

2.6.

2.6.1. I ricorrenti ritengono arbitrario e sproporzionato il rinvio delle elezioni alla data del 18 aprile 2021. Sostengono che il Governo avrebbe potuto semplicemente sospendere le elezioni, fissando una nuova data non appena possibile, per esempio nei mesi di maggio o di giugno 2020 oppure nel mese di ottobre 2020, come avvenuto per il nuovo Comune di Verzasca. Accennano inoltre alla facoltà di fare capo al voto per corrispondenza, che già era stato utilizzato da una parte degli elettori, come pure alla possibilità di organizzare le operazioni di voto e di spoglio delle schede rispettando le raccomandazioni sanitarie.

Con le loro argomentazioni, i ricorrenti contestano in sostanza la proporzionalità del provvedimento governativo. Di principio, la proporzionalità di una misura è data quand'essa è idonea e necessaria a raggiungere lo scopo prefisso e sussiste un rapporto ragionevole tra questo scopo e i mezzi impiegati, rispettivamente gli interessi compromessi (DTF 144 I 281 consid. 5.3.1 pag. 294 e rinvii). Trattandosi nella fattispecie della propagazione di una malattia trasmissibile, la valutazione dell'idoneità e della necessità di una misura presuppone di massima conoscenze specialistiche oggettive. Una pandemia costituisce un rischio che, al momento in cui si realizza, non consente di eseguire previsioni sicure riguardo alla gravità delle conseguenze per il periodo futuro. A dipendenza della fase di propagazione dell'epidemia, possono quindi risultare valutazioni diverse. L'esame della proporzionalità in una fase iniziale, in cui si tratta di rallentare la diffusione del virus mediante una limitazione importante dei contatti tra le persone al fine di evitare il collasso del sistema sanitario statale e i numerosi decessi, può rivelarsi differente dall'esame svolto in una fase successiva (ANDREAS ZÜND/CHRISTOPH ERRASS, *Pandemie-Justiz-Menschenrechte*, in: RDS 2020, numero speciale, pag. 69 segg., pag. 85 seg.; cfr. DTF 131 II 670 consid. 2.3 pag. 675 seg.).

2.6.2. I ricorrenti sostengono che l'autorità cantonale avrebbe potuto organizzare lo spoglio centralizzato delle schede adottando le misure sanitarie necessarie e limitando il numero di persone presenti, analogamente a quanto è stato messo in atto nel Cantone di Ginevra per le elezioni comunali del 15 marzo 2020 e del 5 aprile 2020 (secondo turno dell'elezione degli esecutivi comunali). Come visto, l'art. 34 cpv. 2 Cost. protegge, oltre all'espressione fedele del voto, che esige segnatamente che l'autorità incaricata dello spoglio conti in maniera regolare e corretta i suffragi espressi, anche la libera formazione della volontà. Deve quindi essere parimenti garantito il dibattito necessario al processo democratico e alla legittimità delle decisioni prese in democrazia diretta (consid. 2.2). Nella suddetta situazione di pandemia, il divieto di tenere manifestazioni pubbliche o private, limitava gravemente lo svolgimento di una campagna elettorale e la possibilità per gli elettori di parteciparvi. Ciò ha comportato una restrizione per il cittadino di formarsi liberamente una sua opinione nel modo più completo possibile. La circostanza secondo cui le operazioni di voto e di spoglio avrebbero potuto essere organizzate rispettando le raccomandazioni sanitarie delle autorità ed evitando assembramenti di persone non è quindi di per sé sufficiente né decisiva per concludere al pieno rispetto della garanzia dei diritti politici. È in effetti rilevante pure la fase della campagna elettorale. I ricorrenti richiamano le elezioni comunali ginevrine tenutesi il 15 marzo 2020. In quel caso, la campagna elettorale si è però svolta normalmente, senza particolari restrizioni direttamente legate alla crisi sanitaria (cfr. sentenza ACST/12/2020 del 1° aprile 2020 della Chambre constitutionnelle de la Cour de Justice de la République et du Canton de Genève, consid. 15). Nel Cantone Ticino, i divieti e le limitazioni ordinate dalle autorità avrebbero per contro pregiudicato la campagna elettorale durante un periodo di tre settimane precedenti le elezioni. Invero, nel Cantone di Ginevra si è nuovamente votato il 5 aprile 2020 per il secondo turno delle elezioni municipali. Si trattava tuttavia essenzialmente di completare le elezioni degli esecutivi di una parte dei Comuni in cui tutti i candidati avevano già partecipato al primo turno e potuto svolgere in quell'occasione la campagna elettorale. Pur considerando l'esistenza di motivi che avrebbero potuto giustificare un rinvio,

l'autorità giudiziaria ginevrina, sulla base di una ponderazione degli interessi contrapposti, ha in tal caso ritenuto preponderanti gli interessi a favore del mantenimento della data prevista per il secondo turno (cfr. sentenza ACST/12/2020, citata, consid. 13 segg.). La fattispecie in esame è pertanto diversa dal caso evocato.

In concreto, considerato il periodo che ancora rimaneva fino alla data delle elezioni, le gravi restrizioni alla libertà di riunione legate ai provvedimenti per proteggere la salute pubblica impedivano di svolgere una campagna elettorale rispettosa delle esigenze della libera formazione della volontà degli elettori e della garanzia dei diritti politici. Il rinvio delle elezioni tiene quindi conto dei provvedimenti sanitari e della possibilità di organizzare successivamente le elezioni in modo da rispettare pienamente la garanzia dei diritti politici, permettendo altresì di evitare la possibilità avanzata dai ricorrenti di una limitazione al solo voto per corrispondenza. In tali circostanze, il provvedimento del rinvio costituisce una misura idonea e necessaria alla luce della situazione sanitaria esistente. La

durata del differimento appare rilevante, segnatamente ove si consideri ch'esso corrisponde a un quarto della legislatura. Tuttavia, al momento della decisione, la diffusione dei contagi da coronavirus si trovava in una fase acuta e il Cantone Ticino era il Cantone maggiormente colpito dalla pandemia (cfr. BERNARD, op. cit., pag. 63). In tale fase di propagazione dell'epidemia, si trattava di prendere misure incisive volte a

rallentare la diffusione del virus. La situazione non consentiva di eseguire previsioni sicure e affidabili sull'evoluzione della malattia e quindi sulla possibilità di tenere le elezioni entro un termine ragionevolmente breve. Un rinvio delle elezioni soltanto di poche settimane o la fissazione di una nuova data certa in un periodo vicino a quello prefissato non apparivano seriamente prospettabili. Il fatto che il Consiglio di Stato abbia stabilito direttamente la nuova data delle elezioni al 18 aprile 2021 tiene conto della situazione straordinaria esistente, che imponeva di tutelare in priorità la salute pubblica, ma anche della necessità di fissare in modo affidabile una data determinata, che permettesse di organizzare adeguatamente le elezioni e di preparare nuovamente il materiale di voto. Considerate le particolarità della fattispecie, il rinvio delle elezioni per il periodo di un anno, seppur considerevole e prossimo al limite della proporzionalità, è sotto questo profilo ancora ammissibile. Tiene inoltre conto dell'art. 10 cpv. 1 LOC, che prevede di fissare la data delle elezioni durante il mese di aprile. Alla luce dell'insieme di queste circostanze, il provvedimento litigioso può essere ritenuto rispettoso del principio

di proporzionalità e della garanzia dei diritti politici. Questa conclusione non muta per il fatto che il 18 ottobre 2020 si sono svolte le elezioni nel nuovo Comune di Verzasca, trattandosi di un Comune recentemente costituito a seguito di un'aggregazione, che necessitava quindi dell'elezione dei primi organi comunali.

3.

Ne segue che il ricorso deve essere respinto nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza e sono quindi poste a carico dei ricorrenti (art. 66 cpv. 1 LTF). Essi richiamano a torto la sentenza 1C 213/2015 del 9 luglio 2015 consid. 5 per postulare l'esonero dalle spese giudiziarie: in quel giudizio, il ricorrente era stato indotto ad aggravarsi al Tribunale federale da una considerazione errata dell'ultima istanza cantonale che, se fosse stata confermata, avrebbe comportato l'accoglimento del ricorso. Nella fattispecie, non vi sono per contro motivi per scostarsi dalla consolidata prassi sull'accollamento di spese giudiziarie alla parte soccombente in materia di diritti politici (DTF 133 I 141 consid. 4.1 e 4.2 pag. 142 segg.).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Le spese giudiziarie di fr. 1'000.-- sono poste a carico dei ricorrenti.

3.

Comunicazione ai ricorrenti, rispettivamente al loro rappresentante, e al Consiglio di Stato del Cantone Ticino.

Losanna, 22 dicembre 2020

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

Il Presidente: Chaix

Il Cancelliere: Gadoni