

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



1C_60/2016

Sentenza del 16 febbraio 2016 **I Corte di diritto pubblico**

Composizione

Giudici federali Fonjallaz, Presidente,
Merkli, Karlen, Eusebio, Kneubühler,
Cancelliere Crameri.

Partecipanti al procedimento

Domenico **Zucchetti**, via Trevano 7A, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

votazione federale del 28 febbraio 2016 in merito alla
Modifica del 26 settembre 2014 della Legge federale
concernente il transito stradale nella regione alpina (LTS)
**(Risanamento della galleria autostradale del San
Gottardo)**,

ricorso contro la decisione emanata il 27 gennaio 2016
dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

La votazione federale sulla "Modifica del 26 settembre 2014 della Legge federale concernente il transito stradale nella regione alpina (LTS) (Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo)" è stata fissata al 28 febbraio 2016. Su questo oggetto, il 20 gennaio 2016, presso l'aula magna delle scuole elementari di Massagno ha avuto luogo un dibattito pubblico, introdotto da una presentazione sul tema da parte di un funzionario dell'Ufficio federale delle strade (USTRA).

B.

Con ricorso del 23 gennaio 2016, completato il 25 gennaio seguente, Domenico Zucchetti è insorto dinanzi al Consiglio di Stato del Cantone Ticino. Contesta il contenuto dell'informazione data dall'USTRA nel corso della citata serata, poiché, per motivi che esulano dalla volontà del funzionario, l'informazione divulgata sarebbe superata, non attuale e quindi non completa e obiettiva, in particolare perché non considererebbe le recenti risultanze scaturite da un rapporto dell'11 novembre 2015 fatto allestire dal citato Ufficio. Il Consiglio federale dovrebbe pertanto informare in maniera completa i cittadini, motivo per cui occorrerebbe sospendere la votazione.

C.

Con decisione del 27 gennaio 2016 il Governo cantonale, rilevato che la tematica riguarda l'intero territorio nazionale ed esula quindi dalla sua competenza, ha dichiarato inammissibile il ricorso.

D.

Avverso questa decisione il 2 febbraio 2016 Domenico Zucchetti presenta un ricorso al Tribunale federale. Chiede, in via principale, di sospendere/annullare la votazione e, in via eventuale, che il Tribunale federale adotti i provvedimenti necessari per fare in modo che la popolazione possa essere informata correttamente; postula inoltre di sostituire le schede di voto sulla votazione in esame "con una domanda più appropriata".

Non sono state chieste osservazioni al ricorso.

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale federale esamina d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (DTF 140 I 252 consid. 1).

1.2 Secondo l'art. 82 lett. c LTF, il Tribunale federale giudica i ricorsi concernenti il diritto di voto dei cittadini, segnatamente le votazioni popolari in materia federale contro le decisioni su ricorso pronunciate dal Governo cantonale (art. 88 cpv. 1 lett. b LTF; art. 80 cpv. 1 della legge federale sui diritti politici del 17 dicembre 1976, LDP; RS 161.1).

1.3 La legittimazione del ricorrente, avente diritto di voto nell'affare in causa, è pacifica (art. 89 cpv. 3 LTF) e il ricorso, interposto nel termine di cinque giorni, è tempestivo (art. 100 cpv. 3 lett. b LTF).

1.4 Di massima, il Tribunale federale applica d'ufficio il diritto (art. 106 cpv. 1 LTF). Esamina nondimeno la violazione di diritti fondamentali – inclusa la libertà di voto – solo nella misura in cui il ricorrente ha sollevato e motivato una siffatta censura (art. 106 cpv. 2 LTF; DTF 133 II 249 consid. 1.4.2 pag. 254).

2.

2.1 Il Consiglio di Stato ha dichiarato inammissibile il ricorso, poiché la vertenza riguarda l'intero territorio nazionale.

2.2 Secondo l'art. 77 cpv. 1 lett. b LDP contro irregolarità riguardanti le votazioni a livello federale è dato il ricorso al governo cantonale; ciò vale anche quando si tratti di interventi nella campagna precedente la votazione che oltrepassano i limiti cantonali, ai quali soltanto un rimedio di diritto federale può porre rimedio. In siffatti casi, il Governo cantonale, come rettamente avvenuto nel caso in esame, deve emanare una decisione formale di irricevibilità, contro la quale è dato ricorso al Tribunale federale (art. 80 cpv. 1 LDP in relazione con l'art. 88 cpv. 1 lett. b LTF). Con quest'ultimo rimedio possono essergli sottoposte anche questioni che, in difetto di competenza, il Governo cantonale non poteva trattare, sempre che siano state già adottate nella sede cantonale (DTF 137 II 177 consid. 1.2.3 e 1.3 pag. 180 seg.; 140 I 338 consid. 3.1 inedito; sentenza 1C_322/2015 del 19 agosto 2015 consid. 2.4 e 2.5).

2.3 Le censure ricorsuali si incentrano in sostanza sulla portata del nuovo rapporto dell'USTRA che, come a ragione ritenuto dal Governo

ticinese, riveste una portata non solo a livello cantonale, ma federale. Per di più, sebbene nelle conclusioni davanti al Consiglio di Stato il ricorrente chiedeva di adottare tutti i provvedimenti del caso per informare correttamente la popolazione, è manifesto che in sostanza egli, in modo ragionevole, postulava che questa informazione fosse estesa anche ai cittadini degli altri Cantoni.

Il Consiglio di Stato, accertato che il ricorso del 23 gennaio 2016 è stato presentato mediante invio raccomandato entro tre giorni dalla scoperta del motivo di impugnazione, termine che dev'essere imperativamente osservato, l'ha ritenuto tempestivo (art. 77 cpv. 2 LDP; DTF 136 II 132 consid. 2.5.3 pag. 141; 140 I 338 consid. 3.2 inedito). Non si è tuttavia pronunciato sull'ulteriore sviluppo del ricorso del 25 gennaio 2016, impostato lo stesso giorno. Visto l'esito del ricorso, la questione non dev'essere esaminata oltre.

3.

3.1 Il ricorrente chiede di sospendere/annullare la votazione litigiosa. In via eventuale domanda al Tribunale federale di "prendere i provvedimenti del caso per fare in modo che la popolazione possa essere informata correttamente". Visto l'esito del ricorso, questa conclusione non dev'essere esaminata oltre, ricordato nondimeno che non spetterebbe se del caso al Tribunale federale adottare i richiesti provvedimenti. L'art. 79 cpv. 2 LDP, richiamato dal ricorrente, si riferisce del resto soltanto alle disposizioni che semmai potrebbero essere adottate dal Governo cantonale.

3.2 Il ricorrente osserva che durante il fine settimana del 30 e 31 gennaio 2016, prendendo conoscenza delle spiegazioni del Consiglio federale sulla votazione popolare litigiosa, ha rilevato che la domanda posta ai cittadini, che figura sulla scheda di voto, segnatamente "*Volete accettare la modifica del 26 settembre 2014 della legge federale concernente il transito stradale nella regione alpina (LTS) (Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo)?*", il termine "Risanamento" è stampato in grassetto. Ne deduce che la domanda, sebbene riprenda la formulazione della relativa legge, sarebbe nondimeno ingannevole, fuorviante e illecita, poiché negli articoli della stessa non figura il contestato termine. Nelle conclusioni chiede quindi al Tribunale federale di "sostituire le schede di voto con una domanda più appropriata".

3.3 Questa conclusione, nuova, è inammissibile (art. 99 cpv. 2 LTF). Lo stesso vale per lo scritto del ricorrente datato 2 febbraio e imposta-

to l'11 febbraio 2016. In effetti, la censura, non sollevata dinanzi al Governo cantonale, è irricevibile per mancato esaurimento delle istanze di ricorso (consid. 2.2). Infatti, egli avrebbe dovuto sottoporre previamente tale critica al Governo cantonale (art. 77 cpv. 1 LDP) e non direttamente al Tribunale federale (DTF 137 II 177 consid. 1.2.3 pag. 181; 140 I 338 consid. 3.1 inedito; sentenza 1C_65/2016 dell'8 febbraio 2016).

Si può nondimeno osservare, per economia di giudizio, che la censura non meriterebbe comunque tutela. In effetti, come ancora si vedrà, un'impugnazione diretta delle spiegazioni del Consiglio federale è inammissibile (consid. 6.7; DTF 138 I 61 consid. 7.3 pag. 86).

4.

4.1 La garanzia della libera formazione della volontà e l'espressione fedele del voto dell'art. 34 cpv. 2 Cost. assicura al cittadino che siano riconosciuti solo i risultati delle votazioni corrispondenti in modo affidabile e non falsato alla volontà dell'avente diritto di voto liberamente espressa (DTF 139 I 2 consid. 6.2 pag. 13; 138 II 5 consid. 2.2; 137 I 200 consid. 2.1).

4.2 In tale ambito la giurisprudenza del Tribunale federale esige che gli atti che secondo gli aventi diritto di voto potrebbero falsare l'esercizio della volontà popolare devono essere impugnati immediatamente, senza attendere l'esito dello scrutinio, affinché eventuali vizi inerenti ad atti preparatori possano essere corretti prima della votazione ed evitarne in tal modo la ripetizione; in caso contrario, di massima, il diritto di impugnare la votazione decade (DTF 140 I 338 consid. 4.4 pag. 341 e rinvii; sentenza 1C_275/2015 del 10 giugno 2015 consid. 2.6 in fine, in: RtiD II-2015 n. 2 pag. 11). In effetti, una votazione può difficilmente essere ripetuta sulla base delle medesime premesse e condizioni (DTF 138 I 61 consid. 8.7 pag. 95).

4.3 La garanzia dei diritti politici ancorata nella Costituzione federale (art. 34 cpv. 2 Cost.) tutela la libertà di voto e segnatamente il diritto degli aventi diritto di voto di non subire pressioni o di essere influenzati in maniera inammissibile nella formazione e nell'espressione della loro volontà politica (DTF 130 I 290 consid. 3.1; 129 I 185 consid. 5 pag. 192). Essi devono poter maturare le loro decisioni sulla base di un processo possibilmente libero e completo della formazione e dell'espressione della loro opinione politica (DTF 121 I 138 consid. 3 pag. 141). La libertà di voto garantisce la necessaria trasparenza del

confronto nel processo democratico e la legittimità delle decisioni adottate nel quadro della democrazia diretta (DTF 140 I 338 consid. 5 pag. 342; 138 I 61 consid. 6.2 pag. 82; 135 I 292 consid. 2 pag. 293).

4.4 Dall'art. 34 cpv. 2 Cost. si desume in particolare un obbligo per le autorità durante la campagna che precede una votazione di informare in maniera corretta e riservata. Esse soggiacciono a un obbligo di obiettività, di trasparenza e di proporzionalità. Le informazioni diffuse dalle autorità devono essere idonee a contribuire alla libera formazione dell'opinione e nemmeno devono impedire in maniera predominante e sproporzionata, o addirittura rendere impossibile nel senso di una vera e propria propaganda, la formazione della volontà degli aventi diritto di voto (DTF 140 I 338 consid. 5.1 pag. 342; 138 I 61 consid. 6.2 pag. 82 seg.).

4.5 In questo contesto una regolamentazione specifica è prevista soltanto dall'art. 10a LDP per il Consiglio federale, norma richiamata dal ricorrente e di cui ancora si dirà, del seguente tenore:

¹ Il Consiglio federale informa costantemente gli aventi diritto di voto sui testi sottoposti a votazione federale.

² In tal ambito rispetta i principi della completezza, dell'oggettività, della trasparenza e della proporzionalità.

³ Espone le posizioni principali sostenute durante il processo decisionale parlamentare.

⁴ Non sostiene una raccomandazione di voto che diverga dalla posizione dell'Assemblea federale.

5.

5.1 Nel messaggio del Consiglio federale del 13 settembre 2013 sulla modifica della legge federale concernente il transito stradale nella regione alpina (Risanamento galleria autostradale del San Gottardo; FF 2013 6267) e nelle relative spiegazioni del Consiglio federale si osserva che la galleria autostradale del San Gottardo, lunga 16,9 chilometri, è stata inaugurata il 5 settembre 1980 ed è quindi in esercizio da oltre 30 anni. Tra il 2020 e il 2025, a più di 40 anni dalla sua apertura, dovrà essere risanata e rinnovata. Senza questi lavori, dal 2025 non sarà più possibile garantirne la totale funzionalità e quindi la sicurezza (messaggio pag. 6268). Per farlo è necessario chiuderla completamente al traffico per lungo tempo. Allo scopo di evitare una lunga interruzione del collegamento autostradale, il Consiglio federale e il Parlamento hanno deciso di costruire dapprima un secondo traforo; non appena ultimata la seconda galleria, la prima sarà chiusa e risanata. Terminati i lavori di costruzione e risanamento, nel 2030 se-

condo i piani, ambedue i trafori saranno percorribili. La capacità di transito della galleria non aumenterà: per legge in ciascuna galleria la circolazione avverrà su un'unica corsia per senso di marcia, a vantaggio della sicurezza. La costruzione della nuova galleria e il risanamento di quella esistente costano circa 2,8 miliardi di franchi. La galleria attuale potrebbe essere risanata anche senza costruire una seconda canna, ciò che, per ovviare alla chiusura della galleria, imporrebbe la realizzazione temporanea di servizi di treno navetta per automobili e autocarri. Sarebbero quindi necessarie stazioni di carico destinate ad essere smantellate al termine del risanamento. Questa variante costerebbe tra 1,2 e 2 miliardi di franchi. Una seconda canna apporterebbe vantaggi permanenti aumentando la sicurezza, permettendo di agevolare anche i futuri risanamenti (spiegazioni, pag. 41).

5.2 Anche nelle spiegazioni sulla votazione il Consiglio federale rileva d'aver esaminato i vantaggi e gli svantaggi di diverse varianti, optando per la realizzazione di una seconda canna, affinché l'asse del San Gottardo possa restare aperto anche durante i lavori di risanamento. Se la proposta è respinta, il risanamento dovrà essere eseguito senza un nuovo traforo. Tecnicamente il progetto è attuabile, ma la galleria dovrebbe restare completamente chiusa per un lungo periodo e sarebbero necessarie stazioni di carico su ferrovia per le automobili e per i mezzi pesanti.

6.

6.1 L'atto di ricorso si incentra e si esaurisce in sostanza sul fatto che il 16 novembre 2015 l'USTRA ha reso accessibile sul proprio sito internet il "Rapporto misure transitorie galleria autostradale San Gottardo" dell'11 novembre 2015, allestito su suo mandato da parte di una società zurighese ("Gotthard-Strassentunnel, Erhaltungsplanung Bericht, Gesamterneuerung des Gotthard-Strassentunnels in den Jahren 2025, 2030 oder 2035", disponibile solo in lingua tedesca, scaricabile da: <http://www.astra.admin.ch/themen/nationalstrassen/07073/index.html?lang=it>).

Il ricorrente adduce che il 20 gennaio 2016 a Massagno durante un dibattito pubblico in merito alla votazione in esame, introdotto da una presentazione da parte di un funzionario dell'USTRA, questi, per motivi che esulerebbero dalla sua volontà, non avrebbe tuttavia dato informazioni obiettive e complete sul tema. Richiama poi una lettera di un ingegnere, che segnala un altro fatto simile avvenuto il giorno seguente nel quadro di un analogo dibattito a Lugano.

Sostiene che dal 2009 si era ipotizzato che la soletta intermedia, ossia il soffitto intermedio della galleria sopra la quale vi sono i canali di ventilazione, stesse subendo un processo di deterioramento veloce: si partiva quindi dall'assunto che entro il 2025, in prossimità dei portali, la soletta avrebbe ceduto e sarebbe stato necessario abbatterla e rifarla, chiudendo per un lungo periodo la galleria. Poiché la soletta forma un corpo unico con la volta, il rifacimento della prima comporterebbe anche quello integrale della seconda. La ricostruzione dell'interno di tutta la galleria ne avrebbe comportato la chiusura per tre anni. Nel 2010 sono state valutate una serie di varianti, sottoposte al Consiglio federale. Quest'ultimo, esaminatele, è giunto alla conclusione che un risanamento e un rinnovo integrale della galleria senza seconda canna sarebbe sostanzialmente fattibile, ma comporterebbe considerevoli svantaggi (Variante 1, con varianti 1A, 1B e 1C). Ha di conseguenza optato per la realizzazione di una seconda canna e il successivo risanamento di quella esistente, senza tuttavia ampliarne le capacità. Terminato il risanamento, in ciascuna canna dovrà essere operativa una sola corsia di marcia (Variante 2, che prevede la chiusura della galleria per complessivi 140 giorni; FF 2013 pag. 6272 seg.).

6.2 Il ricorrente adduce che il rapporto dell'11 novembre 2015 avrebbe confermato i rilevamenti e le soluzioni proposte nel 2010, tranne per quanto atterrebbe alla soletta intermedia, per la quale vi sarebbe stato un radicale cambiamento di prospettiva, poiché la sua corrosione potrebbe essere arrestata applicandovi uno stato protettivo, per cui fino al 2035 la soletta non dovrebbe creare problemi. Ne deduce che il principale problema, che imponeva la chiusura entro il 2025, sarebbe risolto. Richiama poi la risposta data il 21 settembre 2015 dal Consiglio federale a una domanda del Consigliere nazionale Fabio Regazzi, secondo cui una chiusura della galleria potrebbe essere evitata durante le misure transitorie (domanda 15.5514; scaricabile da http://www.parlament.ch/d/suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20155514). Il ricorrente sostiene che vi sarebbe quindi la possibilità di un risanamento della galleria senza le sue chiusure prolungate. Al suo dire, l'invocato rapporto avrebbe modificato completamente la situazione, poiché il motivo che era alla base della proposta di raddoppio della galleria, oggetto di aspre critiche nella campagna che precede la votazione, sarebbe caduto.

6.3 Egli incentra le sue critiche sul fatto che, nel quadro del già citato dibattito pubblico, il collaboratore dell'USTRA non avrebbe menzionato il rapporto del novembre 2015, fondando la sua esposizione sui fatti anteriori alla sua pubblicazione, ossia su dati che sarebbero

superati. Critica che nella presentazione non sarebbe stato indicato che, in seguito alle risultanze del nuovo rapporto, nell'ipotesi di un no al raddoppio vi sarebbe più tempo per esaminare eventuali soluzioni alternative. Al suo dire, questa mancata informazione, impostagli per rispetto delle decisioni dell'Assemblea federale e dell'art. 10a cpv. 3 e 4 LDP, sarebbe dovuta al fatto che, illustrando le risultanze del nuovo rapporto e quindi la possibilità di valutare altre alternative, l'USTRA avrebbe dato l'impressione di dissentire dalla proposta dell'Assemblea federale. Il funzionario avrebbe infatti dovuto scegliere tra due possibilità: o divulgare un'informazione completa e corretta o, come avrebbe fatto, attenersi a quanto imposto dalla legge e rispettare la scelta adottata dal Parlamento che ha approvato il messaggio del Consiglio federale. Cita poi stralci di discorsi e interviste di altri collaboratori dell'USTRA, che ribadirebbero sempre ancora l'urgenza di interventi di sostituzione della soletta, mentre, sempre al suo dire, attualmente sarebbe certo che fino al 2035 la galleria potrebbe essere mantenuta funzionale e sicura.

6.4 Il ricorrente accenna a una "limitazione eccessiva per i professionisti", perché gli ingegneri dell'USTRA, assoggettati al codice deontologico, dovrebbero poter esprimere liberamente le loro convinzioni alla pari di qualsiasi cittadino, e accertato il preteso cambiamento radicale della situazione, dovrebbero poterlo segnalare. La critica, volta a tutelare la libertà di espressione di terzi, è inammissibile.

6.5 Nelle considerazioni riassuntive del gravame, il ricorrente riconosce espressamente che il Tribunale federale deve attenersi alle norme federali, motivo per cui anche nell'ipotesi in cui dovesse accertare che l'art. 10a LDP violerebbe i principi di obiettività e trasparenza, non potrebbe comunque imporre al Consiglio federale di fornire altre informazioni di quelle sostenute durante il processo decisionale parlamentare. Questo Tribunale dovrebbe quindi limitarsi a invitarlo a considerare la nuova situazione, ma sia il Consiglio federale sia l'Assemblea federale sarebbero comunque tenuti a operare come finora. Conclude che pertanto non si potrebbe rimediare a questa situazione, che avrebbe comportato l'asserita informazione incompleta degli aventi diritto di voto. Osserva che il Tribunale federale potrebbe eventualmente imporre alle citate autorità federali di non più fornire informazioni e di essere trasparenti sui motivi di questo riserbo. Conclude affermando che probabilmente una soluzione potrebbe essere trovata soltanto attraverso una modifica legislativa.

6.6 Quest'ultimo assunto è corretto, ricordato che le leggi federali, in concreto la LDP, sono determinanti per il Tribunale federale (art. 190 Cost.). Il ricorrente rileva che il Consiglio federale, e quindi anche l'USTRA, sono vincolati da norme imperative, segnatamente dall'art. 10a cpv. 3 e 4 LDP, e sono quindi tenuti a esporre la posizione sostenuta dal Parlamento, a non scostarsi dalla stessa e a divulgare una raccomandazione di voto corrispondente. Propone quindi di modificare il capoverso 2 dell'art. 10a LDP, nel senso che i cpv. 3 e 4 non si applicherebbero "alla valutazione della costituzionalità e qualora la loro applicazione entri in conflitto con i dettami del capoverso 2". Con questa argomentazione egli parrebbe disattendere tuttavia che la LDP è determinante per il Tribunale federale (art. 190 Cost.). In sostanza, riconosciuto che la LDP non è stata violata ma rispettata, egli postula di modificarla. La richiesta ricorsuale, che esula manifestamente dalle competenze attribuite al Tribunale federale, sotto questo profilo, non può che essere respinta.

6.7 Il tale ambito giova rilevare che secondo l'art. 189 cpv. 4 Cost., norma non richiamata dal ricorrente, gli atti dell'Assemblea federale e del Consiglio federale, come i documenti a loro riconducibili, non possono essere impugnati presso il Tribunale federale, le eccezioni essendo stabilite dalla legge (DTF 138 I 61 consid. 7.1 pag. 84). Secondo l'art. 11 cpv. 2 LDP, ai testi in votazione è allegata una breve e oggettiva spiegazione del Consiglio federale, che tenga anche conto delle opinioni di importanti minoranze. Il Tribunale federale, rilevato che queste spiegazioni costituiscono un atto di governo contro le quali non sussiste un rimedio di diritto e che secondo la giurisprudenza e la dottrina non possono essere oggetto di un ricorso per violazione del diritto di voto, ha stabilito che, anche dopo l'entrata in vigore della riforma giudiziaria, le spiegazioni del Consiglio federale non sono impugnabili e che, in particolare, non ne può essere chiesto l'annullamento o la modifica (DTF 138 I 61 consid. 7.2 pag. 85 seg.; cfr. per contro a livello cantonale DTF 139 I 2 consid. 6 pag. 13 segg.; 136 I 389 consid. 3; sentenza 1C_570/2013 del 7 gennaio 2014 consid. 1.2.2).

Nella misura in cui il ricorrente richiama il messaggio del Consiglio federale, occorre rilevare che anch'esso costituisce un atto ai sensi dell'art. 189 cpv. 4 Cost. che, come visto, non è direttamente impugnabile. Detti messaggi si rivolgono infatti esclusivamente all'Assemblea federale e non sono inviati agli aventi diritto di voto: questi ultimi non

sono pertanto toccati nei loro diritti politici dagli stessi. Nemmeno contro di essi è pertanto dato il ricorso per violazione del diritto di voto (DTF 138 I 61 consid. 7.3 pag. 86).

7.

7.1 Certo, sebbene il ricorrente non dimostri alcuna violazione della LDP, egli adduce nondimeno una mancanza di trasparenza e pertanto una violazione della libertà di voto, poiché al suo dire i cittadini si aspetterebbero che le informazioni fornite dalle autorità siano complete e oggettive, nonostante il fatto che l'art. 10a cpv. 3 e 4 LDP impedisca, come visto, di trasmettere opinioni e raccomandazioni di voto che divergano dalla posizione dell'Assemblea federale. Egli insiste sul fatto che dovrebbero ciò nonostante ricordare espressamente agli aventi diritto di voto l'esistenza di questo impedimento. Ne deduce che il collaboratore dell'USTRA, prima di iniziare il dibattito, avrebbe dovuto precisare (nell'ipotesi in cui ciò non sia effettivamente avvenuto) che sarebbero state esposte soltanto le soluzioni emerse nei dibattiti parlamentari e che per legge non avrebbe potuto presentarne altre; a causa di questa omissione, le informazioni da lui comunicate al pubblico sarebbero apparse come essere le più pertinenti. Rimprovera quindi al Consiglio federale e all'USTRA di non aver chiaramente indicato queste specifiche limitazioni dei loro interventi. Ora, i criticati limiti posti alla comunicazione delle loro informazioni, in quanto fissati dalla legge, sono da considerare come notori.

7.2 Circa la pretesa insufficiente informazione fornita agli aventi diritto di voto, il ricorrente non si confronta con la prassi sviluppata dal Tribunale federale in tale ambito.

Al riguardo, ribadito che contro i messaggi e le spiegazioni del Consiglio federale non è dato il ricorso per violazione del diritto di voto (DTF 138 I 61 consid. 7.3 pag. 86), giova ricordare che il Tribunale federale, nonostante questa esclusione processuale, ha nondimeno ritenuto che il contenuto delle informazioni preliminari di una votazione popolare può essere considerato nel contesto di una valutazione generale di una procedura: ciò poiché, a seconda delle circostanze concrete, riguarda in definitiva la libertà di voto. Sotto questo profilo deve quindi essere considerato il contesto globale delle informazioni a cui sono confrontati gli aventi diritto di voto prima dello scrutinio. In tale misura, è possibile esaminare se sulla base delle informazioni loro presentate dai differenti attori del dibattito politico e dai mass media essi erano oggettivamente in grado di formarsi un'opinione sufficiente e pertinente sull'oggetto posto in votazione. In tale ambito occorre an-

che considerare tutte le relative cronache, non essendo processualmente di rilievo se siffatte informazioni siano in parte riconducibili alle spiegazioni del Consiglio federale o a dichiarazioni rilasciate ai mass media da Consiglieri federali, né che questi ultimi vi facciano, esplicitamente o meno, riferimento (DTF 138 I 61 consid. 7.4 pag. 87; cfr. sentenza 1C_130/2105 del 20 gennaio 2016 consid. 3.2). In questo contesto, le spiegazioni fornite dal Consiglio federale devono essere incluse nella questione di sapere se gli aventi diritto di voto hanno potuto formarsi ed esprimere in maniera libera e oggettiva la loro opinione e se la libertà di voto sia stata tutelata (DTF 138 I 61 consid. 7.3 pag. 86 seg.). La stessa soluzione non può che valere anche per la criticata insufficiente divulgazione di un rapporto da parte di un Ufficio federale.

7.3 Contrariamente alla causa inerente alla votazione federale sulla riforma dell'imposizione delle imprese (DTF 138 I 61 consid. 8.1 pag. 87), nel caso in esame il ricorrente di per sé non critica le spiegazioni del Consiglio federale e gli argomenti contenuti nel suo messaggio. Ciò nondimeno egli fa valere che anche nel caso di specie gli aventi diritto di voto, non essendo stati sufficientemente informati sulla portata del rapporto dell'USTRA del novembre 2015, non potrebbero farsi un'opinione oggettiva e appropriata sulle conseguenze e sulla necessità delle possibili nuove opzioni per risanare la galleria, nonché sulle implicazioni finanziarie di questa nuova previsione.

7.4 Nella fattispecie, contrariamente alla vertenza oggetto della DTF 138 I 61 (consid. 2 pag. 67, consid. 5.2 pag. 81 e consid. 6.2 pag. 83), il nuovo rapporto non è stato dissimulato, visto ch'esso poteva essere consultato sul sito internet dell'USTRA già pochi giorni dopo il suo allestimento, ovvero a partire dal 16 novembre 2015, ossia oltre tre mesi prima della votazione. Anche nell'ipotesi in cui il funzionario ne avesse sottaciuto l'esistenza, ciò che non è dimostrato, il ricorrente, come altri aventi diritto di voto, potevano averne nondimeno conoscenza. L'insorgente non fa del resto valere che il collaboratore dell'USTRA si sarebbe rifiutato di rispondere a eventuali domande poste gli sulla portata del nuovo rapporto o che le avrebbe eluse, venendosi se del caso a trovare in presenza di una soppressione di elementi importanti e di fatti significativi, che potrebbero far apparire le informazioni come non oggettive e incomplete (DTF 138 I 61 consid. 8.6 pag. 94).

In effetti, nel caso in esame i cittadini e i mass media hanno potuto avere accesso al rapporto litigioso mesi prima della votazione e contrapporgli gli argomenti che al loro dire giustificerebbero o no un

apprezzamento diverso della situazione. Giova inoltre osservare che nel frattempo la Consigliera federale Doris Leuthard, rilevato che nuovo sarebbe solamente l'aspetto che le misure transitorie consentirebbero un ulteriore esercizio della galleria non solo fino al 2030 ma fino al 2035, ha dichiarato che riguardo alla diagnosi sullo stato della copertura della galleria nulla sarebbe cambiato e ch'essa dev'essere sostituita (intervista alla NZZ del 6 febbraio 2016 pag. 15). Gli aventi diritto di voto possono quindi farsi una propria, differenziata opinione sulle diverse interpretazioni del rapporto litigioso. Che le differenti parti in causa forniscano letture e interpretazioni diverse di studi scientifici fa parte del gioco democratico, ricordato che in un sistema di democrazia diretta ci si può attendere che i cittadini si informino per lo meno minimamente sull'oggetto posto in votazione (DTF 121 I 1 consid. 5b/bb pag. 13 e rinvio; sentenza 1C-130/2015, citata, consid. 3.5.5).

7.5 Giova inoltre rilevare come fatto notorio e riconosciuto che le previsioni sono sempre soggette a notevoli insicurezze e possono variare a seconda della materia. La circostanza che in un secondo tempo previsioni si rivelino inesatte o addirittura sbagliate non costituisce di per sé un inganno degli aventi diritto di voto, né una violazione della libertà di voto (DTF 138 I 61 consid. 8.4 pag. 91; sentenza 1C_385/2012 del 17 dicembre 2012 consid. 2.5, in: ZBI 114/2013 pag. 524).

7.6 La critica ricorsuale sul fatto che il rapporto litigioso non è redatto né in lingua italiana né in quella francese, per cui nell'ambito del dibattito del 20 gennaio 2016 il collaboratore dell'USTRA non avrebbe potuto farvi riferimento, non è decisiva. Ricordato che un'impugnazione diretta delle spiegazioni del Consiglio federale è inammissibile, a maggior ragione ciò deve valere per un rapporto interno di un Ufficio federale, che peraltro non è destinato in primo luogo agli aventi diritto di voto.

8.

8.1 La censura ricorsuale a un "impedimento alla verifica della costituzionalità", perché con la votazione litigiosa la questione relativa al transito attraverso le Alpi sarà sottratta, senza interpellarli, alla competenza dei Cantoni, non dimostra alcuna lesione della Costituzione.

8.2 In effetti, solo le leggi federali dichiarate urgenti o le modifiche della Costituzione sottostanno al voto del Popolo e dei Cantoni (referendum obbligatorio; art. 140 cpv. 1 Cost.). Per contro, le leggi federa-

li, come visto determinanti per il Tribunale federale (art. 190 Cost.; DTF 141 II 297 consid. 4 inedito) o, come nella fattispecie, una loro modifica, qualora oggetto di un referendum facoltativo, sono sottoposte soltanto al voto del Popolo (art. 141 cpv. 1 Cost.). I testi sottoposti solo al voto del Popolo sono accettati se approvati dalla maggioranza dei votanti (art. 142 cpv. 1 Cost.; quelli sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni per contro se approvati dalla maggioranza dei votanti e di quella dei Cantoni; cpv. 2). Non si è quindi in presenza di una violazione della Costituzione.

9.

Neppure l'apodittico assunto ricorsuale secondo cui non sussisterebbe alcuna possibilità di contrastare l'informazione ufficiale asseritamente carente, regge. Il rapporto litigioso, scaricabile da internet dal 16 novembre 2015, può senz'altro essere oggetto della campagna politica che precede la votazione, come del resto lo è stato: i cittadini e le organizzazioni che intendono avvalersene hanno potuto addurre questo argomento a sostegno del loro punto di vista, non essendo d'altra parte tenuti, di massima, alla neutralità politica (DTF 140 I 338 consid. 5.3 pag. 343).

10.

Nella misura in cui il ricorrente critica l'asserita mancanza di serietà sulla questione della sicurezza, altra tematica discussa da tempo, la censura è manifestamente tardiva. Al riguardo egli richiama anche le spiegazioni del Consiglio federale, che ribadiscono che un secondo traforo rappresenta un vantaggio duraturo, che aumenterà notevolmente la sicurezza sulle strade (pag. 48). Il ricorrente adduce che il suggerire un miglioramento della sicurezza nella galleria rappresenterebbe un'affermazione tendenziosa e falsa, poiché questa tesi sarebbe contraddetta da uno studio dell'Ufficio prevenzione infortuni ("Galleria autostradale del San Gottardo. Costruzione di una seconda canna: ripercussioni sulla sicurezza stradale"), allestito nel 2013. Anche questo elemento dimostra che la censura è largamente intempestiva. Del resto, una differente interpretazione della questione della sicurezza, oggetto anch'essa di accesi dibattiti sull'arco di un lungo periodo, chiaramente non riveste gli estremi posti all'accertamento di una violazione della libertà di voto.

11.

11.1 Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso dev'essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF; DTF 133 I 141 consid. 4.1; sentenza 1C_51/2007 del 22 maggio 2008 consid. 6.2, in: RtiD I-2009 n. 1 pag. 3).

11.2 L'emanazione della presente sentenza rende priva di oggetto la domanda di sospendere la votazione.

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 del ricorrente.

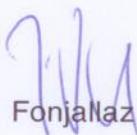
3.

Comunicazione al ricorrente, al Consiglio di Stato del Cantone Ticino e alla Cancelleria federale.

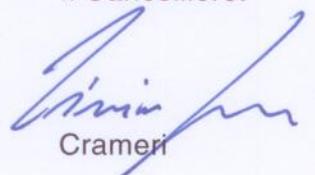
Losanna, 16 febbraio 2016

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

Il Presidente:


Fonjallaz

Il Cancelliere:


Cramer

