



Presunte falsificazioni delle firme necessarie per iniziative popolari e domande di referendum: approccio e misure della Cancelleria federale dal 2019

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 2 aprile 2026

L'essenziale in breve

L'iniziativa popolare e il referendum sono strumenti della democrazia diretta che rivestono un ruolo centrale all'interno del sistema politico della Svizzera. A questi strumenti si ricorre con una certa frequenza per sottoporre temi all'attenzione politica o per correggere decisioni prese dalle autorità. Dal punto di vista istituzionale, sono espressione dell'influenza diretta che il Popolo può esercitare in modo sovrano sulle decisioni del Parlamento e di altre autorità.

Affinché gli aventi diritto di voto possano pronunciarsi, un'iniziativa popolare o una domanda di referendum deve ottenere il numero di firme valide stabilito dalla Costituzione federale. I comitati d'iniziativa e i comitati referendari depositano presso la Cancelleria federale le firme raccolte a sostegno dei loro progetti, dopo che queste sono state controllate dai Comuni. La Cancelleria federale è l'autorità garante dell'esercizio dei diritti popolari a livello federale. Si occupa di verificare le firme prima di accertare la riuscita di un'iniziativa popolare o di una domanda di referendum.

Dall'inizio del 2019, la Cancelleria federale ha iniziato a ricevere sempre più segnalazioni di presunte falsificazioni delle firme raccolte a favore di iniziative popolari in materia federale. Se all'inizio si trattava di segnalazioni isolate, la natura e l'entità dei casi sospetti segnalati dall'inizio del 2024 portavano a supporre abusi perpetrati in modo sistematico. A parere della Cancelleria federale non ci sono però mai stati indizi attendibili a dimostrazione dell'ipotesi che alcune iniziative non avessero per questo ottenuto il numero necessario di firme valide.

Visto lo scenario che si andava delineando, a settembre del 2024 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha deciso di esaminare in che modo la Cancelleria federale aveva trattato i casi sospetti, ponendo l'accento sull'operato della Cancelleria federale in seguito alle segnalazioni pervenute. La Commissione ha analizzato da un lato le procedure interne e dall'altro anche la comunicazione pubblica nonché le misure adottate dalla Cancelleria federale per migliorare l'identificazione e prevenire falsificazioni di firme (segnatamente lo scambio di informazioni con Comuni e comitati e la loro sensibilizzazione, l'intensificazione dei controlli delle firme depositate, l'organizzazione di una tavola rotonda per elaborare un codice di condotta).

La Commissione ritiene insoddisfacente il fatto che il tema abbia trovato posto nell'agenda politica solo dopo avere suscitato clamore mediatico e ritiene che sarebbe stata più opportuna una comunicazione attiva e più tempestiva da parte della Cancelleria federale. Riesce però anche a comprendere che la discrezione della Cancelleria federale sia stata dettata dall'intento di proteggere le procedure penali in corso.

La Commissione giudica lacunosa la capacità di riconoscere tempestivamente la componente politica sensibile del tema sul piano politico. La Cancelleria federale se ne è resa conto solo dopo l'interesse dei media. La Commissione raccomanda al Consiglio federale di adoperarsi in futuro per assicurare che la Cancelleria federale riconosca per tempo gli sviluppi essenziali in ambiti che sono o potrebbero diventare

importanti per la fiducia dell'opinione pubblica nelle istituzioni politiche e li monitori nel quadro del proprio sistema di gestione dei rischi.

La Commissione ritiene che la prassi seguita dalla Cancelleria federale fino a ottobre 2025, secondo cui di norma venivano convalidate tutte le firme delle cosiddette «liste di famiglia», non fosse conforme alla legge. Valuta pertanto positivamente l'adeguamento avvenuto a ottobre 2025 delle istruzioni concernenti l'attestazione del diritto di voto, con cui è stato modificato l'approccio per i casi in cui una persona iscrive più nomi e cognomi in una lista. La modifica della prassi è una delle misure adottate per facilitare il riconoscimento di falsificazioni: secondo il nuovo approccio, le relative firme sono ritenute nulle, garantendo in tal modo un'applicazione letterale delle disposizioni di legge, contrariamente a quanto successo talvolta in passato. La Commissione ritiene tuttavia che, in ossequio al principio della buona fede, la Cancelleria federale avrebbe dovuto informare tempestivamente il pubblico e i comitati della nuova prassi.

La Commissione esprime parere favorevole anche sulle altre misure adottate dalla Cancelleria federale in seguito alla copertura mediatica di settembre 2024 e conclude che tali misure sono sostanzialmente appropriate. La loro efficacia potrà naturalmente essere giudicata solo in un secondo momento. Oltre all'adeguatezza e all'efficacia delle misure, la Commissione ritiene particolarmente importante che queste non comportino un onere sproporzionato a carico dei comitati e dei firmatari. L'accesso all'esercizio dei diritti politici deve rimanere il più agevole possibile.

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Situazione di partenza

100 000 aventi diritto di voto possono chiedere la revisione parziale della Costituzione federale mediante iniziativa popolare¹. 50 000 aventi diritto di voto possono chiedere che le leggi federali approvate dal Parlamento nonché determinati altri atti siano sottoposti al voto del Popolo². In entrambi i casi le firme raccolte a questo scopo devono essere depositate presso la Cancelleria federale (CaF)³. Prima del deposito, i Comuni di domicilio attestano il diritto di voto dei firmatari⁴.

Dall'inizio del 2019 la CaF ha iniziato a ricevere dai Comuni sempre più segnalazioni di presunte falsificazioni di firme a sostegno di iniziative popolari federali. Inizialmente, Vaud era l'unico Cantone interessato. Nel 2023 si sono aggiunte segnalazioni di irregolarità anche da altri Cantoni. Mentre all'inizio si trattava di segnalazioni isolate, la natura e l'entità dei casi sospetti segnalati dall'inizio del 2024 portavano a supporre abusi perpetrati in modo sistematico. A parere della CaF non ci sono però mai stati indizi attendibili a dimostrazione dell'ipotesi che alcune iniziative sarebbero riuscite in modo illecito.

Alcune inchieste giornalistiche hanno portato alla pubblicazione di articoli sugli organi di stampa all'inizio di settembre 2024 in riferimento ai quali la CaF ha immediatamente preso una posizione per iscritto. Ne è seguito un ampio dibattito pubblico sul tema. Il 6 settembre 2024 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha deciso di esaminare in che modo la CaF ha trattato queste segnalazioni. Tale decisione è maturata nella consapevolezza del ruolo centrale che i diritti politici svolgono all'interno del sistema politico della Svizzera; ruolo che può essere assunto solo se il corpo elettorale può confidare nel fatto che le procedure prescritte vengono rispettate. Se non vengono puntualmente identificati e perseguiti, eventuali abusi possono minare la credibilità del sistema.

1.2 Oggetto dell'inchiesta

L'inchiesta ha per oggetto l'operato della CaF in relazione alle presunte falsificazioni di firme. Nello specifico si concentra sulle misure tese a identificare e prevenire falsificazioni che la CaF ha adottato da quando nel 2019 ha ricevuto le prime segnalazioni di casi sospetti.

¹ Art. 139 cpv. 1 della Costituzione federale (Cost.; [RS 101](#))

² Art. 141 cpv. 1 Cost.

³ Art. 59a e art. 71 cpv. 1 della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (LDP; [RS 161.1](#))

⁴ Art. 62 LDP. Il diritto cantonale può anche attribuire questa competenza a un servizio diverso dai Comuni. Ginevra è l'unico Cantone nel quale la competenza spetta al Cantone.

Nel rispetto dei limiti del suo mandato di alta vigilanza parlamentare, la CdG-S non si è occupata invece di eventuali modifiche legislative, che sono state discusse nel quadro di vari interventi parlamentari e che competono alle Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) e del Consiglio degli Stati (CIP-S).

1.3 Procedura della CdG-S

Il 6 settembre 2024 la CdG-S ha incaricato la sua sottocommissione DFGP/CaF⁵ di verificare se e in che modo la CaF ha adempiuto il suo compito in relazione alle presunte falsificazioni di firme.

A ottobre 2024 la sottocommissione ha chiesto alla CaF informazioni scritte e orali in merito agli sviluppi occorsi a partire dal 2019 e alle misure adottate⁶. A febbraio 2025, la sottocommissione ha deciso che per valutare l'efficacia delle misure adottate avrebbe atteso il rapporto sullo stato di avanzamento delle misure annunciato dalla CaF. Una volta ottenuto questo rapporto⁷ la sottocommissione ha ripreso i lavori ad agosto 2025 con una seconda audizione della CaF⁸.

A ottobre 2025 la sottocommissione ha adottato un progetto del presente rapporto e ha consultato la CaF e il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) in merito. Dopo ulteriori approfondimenti e una seconda audizione della CaF, a inizio marzo 2026 la sottocommissione ha apportato alcune modifiche al progetto di rapporto e consultato in merito la CaF.

Il 2 aprile 2026 la CdG-S ha adottato il presente rapporto e deciso di pubblicarlo e di sottoporlo al Consiglio federale per parere.

2 Basi legali e competenze

Ai sensi degli articoli 66 e 72 LDP è compito della CaF accertare se una domanda di referendum o un'iniziativa popolare è riuscita. La CaF deve preliminarmente verificare se la domanda di referendum o l'iniziativa popolare ha ottenuto il numero di firme valide richiesto. A tal fine esamina segnatamente, in applicazione dell'articolo 21 dell'ordinanza del 24 maggio 1978⁹ sui diritti politici (ODP), se le liste delle firme depositate soddisfano le esigenze legali e se il diritto di voto è stato attestato in

⁵ In quel momento la sottocommissione era composta dalle consigliere agli Stati Céline Vara e Heidi Z'graggen nonché dai consiglieri agli Stati Carlo Sommaruga (presidente), Josef Dittli e Pirmin Schwander. All'inizio di giugno 2025 il consigliere agli Stati Fabien Fivaz ha sostituito Céline Vara.

⁶ Audizione del 17 ottobre 2024 del cancelliere della Confederazione Viktor Rossi e del capo della Sezione dei diritti politici della CaF

⁷ Rapporto della CaF del 4 giugno 2025 «Stand der Massnahmen zur Stärkung der Integrität von Unterschriftensammlungen für eidgenössische Volksbegehren» all'attenzione della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (di seguito «rapporto della CaF»)

⁸ Audizione del 21 agosto 2025 del cancelliere della Confederazione Viktor Rossi e di un giurista della Sezione dei diritti politici della CaF

⁹ RS 161.11

- La Sezione dei diritti politici trattava il tema di queste segnalazioni in occasione di un incontro dalla stessa organizzato all’inizio del 2020 con i responsabili delle elezioni e delle votazioni dei Cantoni francofoni.
- A partire da *settembre 2022* la CaF veniva informata di altri casi sospetti nel Cantone di Vaud; le segnalazioni riguardavano comunque ancora casi isolati.
- A *ottobre 2022* la Sezione dei diritti politici sporgeva una denuncia penale contro ignoti al MPC per 34 presunte falsificazioni di firme a sostegno di iniziative popolari (violazione dell’art. 282 del Codice penale [CP]¹⁵). Le presunte falsificazioni erano state identificate dai Comuni vodesi di Blonay-Saint-Légier, Bourg-en-Lavaux, Vallorbe, Sainte-Croix, Vevey, Gland e Prilly; inoltre il comitato dell’iniziativa popolare «Per un’imposizione individuale a prescindere dallo stato civile (Iniziativa per imposte eque)» aveva segnalato alla Sezione dei diritti politici i casi sospetti di cui era stato portato a conoscenza da parte del Comune di Prilly. Prima di sporgere denuncia il capo della Sezione dei diritti politici ha informato l’allora cancelliere della Confederazione.
- All’inizio del 2023 la Sezione comunicazione della CaF, su domanda dell’emittente Schweizer Radio und Fernseher (SRF), confermava l’esistenza di casi sospetti e di procedure penali in corso.
- A *giugno 2023* la Sezione dei diritti politici invitava i Cantoni francofoni ad adottare misure supplementari e offriva anche il suo sostegno.
- A *luglio 2023* la Sezione dei diritti politici integrava la sua denuncia penale con altri 22 casi sospetti. Le presunte falsificazioni erano state identificate dai Comuni vodesi di Etagnières, Savigny, Gingins, Cosier-sur-Vevey, Grens e Saint-Cergue. Tra agosto e ottobre 2023 il Cantone di Vaud segnalava alla Sezione dei diritti politici 50 presunte falsificazioni di firme.
- A *novembre 2023* la Sezione dei diritti politici integrava per la seconda volta la sua denuncia penale con 34 casi sospetti. Le presunte falsificazioni erano state identificate dai Comuni vodesi di Jongny, Sainte-Croix, Veytaux e Montreux.
- Tra *gennaio e settembre 2024* la Sezione dei diritti politici riceveva da Comuni dei Cantoni di Berna, Friburgo, Vaud, Vallese e Zurigo segnalazioni di liste delle firme che presentavano anomalie.
- All’inizio del 2024 la Sezione dei diritti politici intensificava i controlli delle firme depositate per domande di referendum e iniziative popolari che avevano dato luogo a segnalazioni alla CaF da parte di Cantoni e Comuni. In concreto, il controllo delle firme attestata veniva integrato con il controllo delle firme dichiarate nulle dai Comuni. Fino ad agosto 2024, la CaF limitava questi controlli ulteriori solo ai Cantoni dai quali provenivano le segnalazioni¹⁶.

¹⁵ **RS 311.0**

¹⁶ Rapporto della CaF, pag. 7

- Con il moltiplicarsi delle segnalazioni di presunte falsificazioni e irregolarità, a *luglio 2024* la Sezione dei diritti politici decideva di sporgere una seconda denuncia penale.
- Il *19 agosto 2024* la Sezione dei diritti politici informava del problema il nuovo cancelliere della Confederazione in carica dall’inizio del 2024¹⁷. Il giorno successivo la CaF acconsentiva a parlare del tema con i giornalisti di Tamedia che il 16 agosto 2024 ne avevano fatto richiesta.

3.2 **Sviluppi e misure adottate dalla Cancelleria federale tra settembre 2024 e marzo 2026**

Dopo che il 3 settembre 2024, Tages-Anzeiger e 24 heures riferivano di pratiche di falsificazione diffuse nella raccolta di firme a sostegno di iniziative popolari e domande di referendum¹⁸, il tema ha trovato ampio spazio nei dibattiti politici e pubblici. La CaF ha prontamente adottato nuove misure¹⁹.

- Il *3 settembre 2024* il cancelliere della Confederazione recapitava al Consiglio federale una nota informativa in merito ai casi sospetti nonché alla denuncia penale e alle misure di sensibilizzazione messe in atto presso i Cantoni, i Comuni e i comitati. Nella nota sosteneva che mancassero indizi attendibili a dimostrazione dell’ipotesi che si sia votato su progetti per i quali non sarebbe stato raccolto il numero prescritto di firme valide²⁰. Parallelamente, la CaF pubblicava una presa di posizione in merito all’articolo del Tages-Anzeiger²¹.
- Il *6 settembre 2024* la Sezione dei diritti politici veniva informata che la presidenza di un comitato d’iniziativa aveva sporto una denuncia penale. Secondo quest’ultima talune organizzazioni avrebbero raccolto firme senza mandato ed esercitato in seguito pressioni su vari comitati affinché le acquistassero. Il cancelliere della Confederazione informava di questa problematica specifica i comitati di domande di referendum e iniziative popolari che il 10 settembre 2024 si trovavano in fase di raccolta delle firme, e offriva loro il sostegno della CaF²². Al contempo, diffondeva un comunicato

¹⁷ Verbale dell’audizione del 21 agosto 2025 della CaF, pag. 3

¹⁸ Articolo del Tages-Anzeiger del 3 settembre 2024 «Die gekaufte Demokratie»; articolo di 24 heures del 3 settembre 2024 «C’est une attaque contre la démocratie»

¹⁹ Anche la seguente cronologia dei fatti si basa in linea di principio sulle informazioni fornite dalla CaF (cfr. nota della CaF «Chronologie Unregelmässigkeiten bei Unterschriftensammlungen seit 2019 (Stand 26. September 2024)» all’attenzione della sottocommissione, verbale dell’audizione del 17 ottobre 2024 della CaF, pag. 5) e nota della CaF del 24 ottobre 2025 nell’ambito della consultazione dell’Amministrazione.

²⁰ Nota informativa della CaF al Consiglio federale del 3 settembre 2024 «Mutmasslich strafrechtlich relevantes Verhalten im Zusammenhang mit Unterschriftensammlungen bei eidgenössischen Volksinitiativen und fakultativen Referenden»

²¹ Presa di posizione della Cancelleria federale in merito all’articolo «Die gekaufte Demokratie» del Tages-Anzeiger pubblicato il 3 settembre 2024 (accessibile su www.bk.admin.ch > Documentazione > Prese di posizione della Cancelleria federale)

²² Lettera della CaF del 10 settembre 2024

stampa in merito a questi sviluppi²³. Le presidenze delle CdG e delle CIP ne venivano informate (e continuamente aggiornate) tramite e-mail del cancelliere della Confederazione²⁴.

- Il *12 settembre 2024* il cancelliere della Confederazione indirizzava al Consiglio federale un documento interlocutorio per aggiornarlo sull'evoluzione della situazione e sul modo in cui la CaF intendeva procedere. In particolare, comunicava che la CaF avrebbe da subito sottoposto a verifica supplementare tutte le liste delle firme depositate al fine di identificare anomalie e pratiche abusive sistematiche, introducendo a tal fine il principio del doppio controllo. Inoltre spiegava al Consiglio federale perché, a suo avviso, non fosse opportuno effettuare un controllo a posteriori delle firme depositate a sostegno di iniziative popolari la cui riuscita era già stata accertata. A suo parere, simili controlli a posteriori avrebbero richiesto troppo tempo e comportato il mancato rispetto dei termini di legge²⁵ per la trattazione di iniziative popolari da parte del Consiglio federale e del Parlamento²⁶. Il 13 settembre 2024 il Consiglio federale prendeva atto del documento interlocutorio. Il giorno stesso, in una conferenza stampa, il cancelliere della Confederazione faceva il punto della situazione e in particolare rendeva noto che non erano previsti controlli a posteriori²⁷.
- Sempre il *13 settembre 2024* si riuniva per la prima volta il gruppo di lavoro convocato dalla CaF allo scopo di istituire un sistema di monitoraggio. Il gruppo riuniva rappresentanti di diversi Cantoni nonché l'Associazione dei Comuni Svizzeri e l'Unione delle città svizzere. I lavori hanno portato all'introduzione di un'applicazione online che i Comuni possono utilizzare per segnalare casi sospetti alla CaF in modo semplice e rapido²⁸.
- Il *25 settembre 2024* la Sezione dei diritti politici sporgeva la sua seconda denuncia penale al MPC riguardante circa 950 casi sospetti²⁹. Le presunte falsificazioni sono state identificate dai Comuni di Zurigo, Berna, Merzlingen (BE), Bassins (VD), Grandson (VD), da un privato e dalla CaF.
- Il *26 settembre 2024*, su invito della CaF, si teneva un primo incontro con rappresentanti del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) volto a studiare la possibilità di impiegare l'intelligenza artificiale per il controllo delle firme.

²³ Comunicato stampa della CaF del 10 settembre 2024 «La Cancelleria federale informa i comitati d'iniziativa in merito a raccolte di firme abusive»

²⁴ E-mail del cancelliere della Confederazione del 10 settembre 2024 alle presidenze delle CdG e delle CIP

²⁵ Art. 97 e 100 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10)

²⁶ Documento interlocutorio della CaF del 12 settembre 2024 «Mutmassliche Unregelmässigkeiten bei eidgenössischen Volksbegehren. Stand der Dinge und weiteres Vorgehen (12.9.2024)»

²⁷ Cfr. anche il comunicato stampa del Consiglio federale del 13 settembre 2024 «Raccolte di firme abusive: non sono previsti controlli a posteriori e sospensioni delle iniziative in corso»

²⁸ E-mail del cancelliere della Confederazione del 17 novembre 2024 alle presidenze della CdG e della CIP.

²⁹ Comunicato stampa della CaF del 25 settembre 2024 «Raccolte di firme abusive: la Cancelleria federale ha sporto denuncia»; e-mail del cancelliere della Confederazione del 25 settembre 2024 alle presidenze delle CdG e delle CIP.

In un secondo momento, l'invito veniva esteso a esponenti di altre discipline e istituzioni³⁰.

- Il 30 ottobre 2024 si teneva la prima riunione della tavola rotonda «Integrità delle raccolte delle firme». Istituita dalla CaF, la tavola rotonda riuniva circa 30 rappresentanti di comitati d'iniziativa, di organizzazioni per la raccolta di firme, di partiti politici, di gruppi di interesse e di autorità. La tavola rotonda mirava a sviluppare congiuntamente un codice di condotta a cui i comitati d'iniziativa e referendari nonché le organizzazioni per la raccolta di firme potessero aderire e fare riferimento³¹. Ben presto emergevano però divergenze di opinione tra i partecipanti, tanto profonde da indurre alcuni di loro a ritirarsi dal processo³². Il cancelliere della Confederazione riferiva alla CdG-S che i lavori della tavola rotonda risultavano difficili e laboriosi per via di profonde divergenze di opinione e impostazione degli attori coinvolti³³.
- Secondo il cancelliere della Confederazione, nel *quarto trimestre 2024* (come anche nel *primo trimestre 2025*) le presunte falsificazioni di firme segnalate nel quadro del sistema di monitoraggio erano notevolmente diminuite rispetto al terzo trimestre 2024³⁴.
- Alla *fine del 2024* la Sezione dei diritti politici rilevava una quota insolitamente elevata di firme nulle in fase di conteggio delle firme depositate e attestate dai Comuni nonché dal Cantone di Ginevra in relazione a un'iniziativa popolare. Il Cantone di Ginevra indicava di avere già precedentemente dichiarato nulle un numero relativamente elevato di firme e di averle segnalate alla CaF³⁵.
- Il 27 gennaio 2025 la Sezione dei diritti politici sporgeva la sua terza denuncia penale al MPC riguardante circa 21 000 casi sospetti. Le presunte falsificazioni erano state identificate dai Comuni di Meilen (ZH), Sarmenstorf (AG), La-Chaux-de-Fonds (NE), Worb (BE), dal Cantone di Gi-

³⁰ E-mail del cancelliere della Confederazione del 27 marzo 2025 alle presidenze delle CdG e delle CIP.

³¹ Comunicato stampa della CaF del 30 ottobre 2024 «Avvio della tavola rotonda “Integrità delle raccolte delle firme”»

³² Cfr. rapporto della CaF (nota a piè di pagina 7), pag. 11; cfr. anche l'articolo del Tages-Anzeiger del 12 dicembre 2024 «Bauernverband und SP verlassen den runden Tisch», secondo cui il PS e l'Unione Svizzera dei Contadini avrebbero abbandonato la tavola rotonda a causa della mancata disponibilità della Cancelleria federale a vagliare misure incisive e vincolanti insieme ai partecipanti («seitens der Bundeskanzlei keine Bereitschaft vorhanden war, gemeinsam mit den Teilnehmenden griffige und verbindliche Massnahmen auszuloten»).

³³ E-mail del cancelliere della Confederazione del 28 gennaio 2025 alle presidenze delle CdG e delle CIP

³⁴ E-mail del cancelliere della Confederazione del 17 febbraio 2025 alla segreteria delle CdG

³⁵ Cfr. articolo del Tages-Anzeiger del 28 dicembre 2024 «Kontrolleure stossen auf Spur zu mutmasslichem Fälscherring», articolo di 24 heures del 30 dicembre 2024 «Des contrôleurs tombent sur la piste de faussaires»; decisione della CaF del 19 dicembre 2024 in merito alla rinuscita dell'iniziativa popolare «Si alla sicurezza dell'approvvigionamento medico» (FF 2024 3177)

neva e dalla CaF. Stando a quanto dichiarato dalla CaF, la «maggior parte» di queste firme risaliva al terzo trimestre 2024 ed era già stata dichiarata nulla dai Comuni³⁶.

- Il *14 marzo 2025* la Sezione dei diritti politici rendeva noti ai Comuni i nomi di un'organizzazione e di una persona fisica che secondo il sistema di monitoraggio (vedi sopra) risultavano avere raccolto firme senza mandato dei comitati d'iniziativa. La Sezione dei diritti politici esortava i Comuni a segnalare le firme depositate da questi due soggetti, in modo da poterle verificare³⁷. Il *19 marzo 2025* la Sezione dei diritti politici inviava ai comitati di iniziative impegnati nella raccolta di firme una lettera per informarli in merito alle raccolte di firme senza mandato e offriva nuovamente il suo supporto, esortando a segnalare eventuali irregolarità identificate.
- Il *25 marzo 2025* il cancelliere della Confederazione inviava al Consiglio federale una nota informativa per informarlo sullo stato di avanzamento delle attività in corso, in particolare sul sistema di monitoraggio delle segnalazioni, sui contatti intrattenuti con i servizi competenti nei Cantoni e nei Comuni, sulla tavola rotonda e sul progetto del codice di condotta nonché sullo scambio con la comunità scientifica³⁸.
- Il *30 aprile 2025* il Consiglio federale presentava al Parlamento un progetto di revisione della LDP³⁹. Il progetto contiene anche una base legale per condurre sperimentazioni con la raccolta elettronica delle firme (cd. «E-Collecting»)⁴⁰. A parere del Consiglio federale, l'utilizzo di un mezzo elettronico affidabile per l'identificazione può prevenire falsificazioni di firme⁴¹. Anche il Parlamento sostiene la raccolta elettronica delle firme come strumento per prevenire abusi⁴².
- Il *1° maggio 2025* la Sezione dei diritti politici sporgeva la sua quarta denuncia penale al MPC riguardante circa 300 presunte falsificazioni di firme dichiarate nulle dai Comuni e segnalate alla CaF nel quadro del sistema di monitoraggio⁴³.

³⁶ Comunicato stampa della CaF del 28 gennaio 2025 «Integrità delle raccolte delle firme: la Cancelleria federale sporge denuncia»; e-mail del cancelliere della Confederazione del 28 gennaio 2025 alle presidenze delle CdG e delle CIP

³⁷ E-mail della Sezione dei diritti politici della CaF del 14 marzo 2025 ai Cantoni; e-mail del cancelliere della Confederazione del 27 marzo 2025 alle presidenze delle CdG e delle CIP

³⁸ Nota informativa della CaF del 25 marzo 2025 «Integrität Unterschriftensammlung für eidgenössische Volksbegehren; aktueller Stand»

³⁹ Disegno di modifica della LDP del 30 aprile 2025 presentato dal Consiglio federale (FF 2025 1581)

⁴⁰ Art. 84a D-LDP

⁴¹ Rapporto del Consiglio federale del 20 novembre 2024 «Raccolta elettronica delle firme a sostegno di domande di referendum e iniziative popolari federali» in adempimento del postulato 21.3607 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 27 giugno 2021, pag. 22

⁴² Cfr. p. es. le omonime mozioni Mühlemann [24.3851](#) e Gysin Greta [24.4006](#) «Rapida introduzione della raccolta elettronica delle firme»

⁴³ E-mail del cancelliere della Confederazione del 1° maggio 2025 alle presidenze delle CdG e delle CIP e comunicato stampa della CaF del 1° maggio 2025 «Integrità delle raccolte delle firme: la Cancelleria federale sporge la quarta denuncia penale»

- Il 4 giugno 2025 in un rapporto all’attenzione della CIP-S⁴⁴ la CaF illustrava le misure che aveva adottato fino a quel momento, ciascuna accompagnata da un bilancio intermedio e una prospettiva. Parallelamente, il cancelliere della Confederazione inviava al Consiglio federale una nota informativa per informarlo in merito al rapporto⁴⁵. Il bilancio intermedio presentato nel rapporto è sostanzialmente positivo: la CaF precisa che esperti esterni avrebbero confermato l’efficacia dei controlli intensificati messi in atto dalla Sezione dei diritti politici⁴⁶. Questi avrebbero inoltre spiegato ai collaboratori della Sezione come identificare anomalie, possibili falsificazioni e firme effettuate con robot⁴⁷. Anche il funzionamento del sistema di monitoraggio sarebbe stato valutato positivamente⁴⁸. Nel rapporto si conferma che la Sezione dei diritti politici porterà avanti fino a nuovo ordine tutte le misure e ne verificherà costantemente l’efficacia⁴⁹.
- Il 10 giugno 2025 la CaF avviava la consultazione pubblica sul progetto di codice di condotta per la raccolta delle firme a sostegno di domande di referendum e iniziative popolari in materia federale elaborato dalla tavola rotonda. La consultazione si è conclusa il 5 settembre 2025⁵⁰.
- Con lettera del 21 luglio 2025⁵¹ la Sezione dei diritti politici ricordava ai comitati la norma di cui all’articolo 61 capoverso 1 LDP, secondo cui nome, cognome e firma devono essere apposti sulla lista di proprio pugno, ed esortava i comitati a istruire in tal senso le persone incaricate della raccolta di firme.
- Il 7 ottobre 2025 la CaF pubblicava sul suo sito la terza edizione dell’opuscolo concernente l’attestazione del diritto di voto (istruzioni)⁵², trasmettendola nel contempo ai Cantoni affinché la inoltrassero ai Comuni. Le nuove istruzioni, redatte con la collaborazione della Conferenza svizzera dei Cancellieri di Stato (CCS)⁵³ e dell’Associazione svizzera dei servizi agli abitanti (ASSA)⁵⁴, si applicavano da subito⁵⁵.

44 Cfr. nota a piè di pagina 7

45 Nota informativa della CaF del 4 giugno 2025 «Bericht der Bundeskanzlei vom 4. Juni 2025 an die SPK-S zum Stand der Massnahmen zur Stärkung der Integrität von Unterschriftensammlungen für eidgenössische Volksbegehren»

46 Rapporto della CaF, pag. 7

47 Rapporto della CaF, pag. 8

48 Rapporto della CaF, pagg. 6, 10 e 22 seg.

49 Rapporto della CaF, pag. 14

50 Comunicato stampa della CaF del 10 giugno 2025 «Consultazione pubblica sul codice di condotta per la raccolta delle firme»

51 Disponibile (soltanto in tedesco e francese) all’indirizzo www.bk.admin.ch > Diritti politici > Iniziative popolari > Documenti (*nella pagina in tedesco o francese*)

52 Opuscolo «Attestazione del diritto di voto 2025», disponibile all’indirizzo www.bk.admin.ch > Diritti politici > Iniziative popolari > Documenti

53 La CCS riunisce i cancellieri di Stato dei 26 Cantoni, nonché il cancelliere e i vicecancellieri della Confederazione e il segretario del Governo del Liechtenstein. La CCS è un organo di coordinamento politico che promuove la collaborazione tra i Cantoni, crea sinergie tra la Confederazione e i Cantoni su dossier che riguardano i compiti delle Cancellerie dello Stato e facilita lo scambio di informazioni. (www.cce-ssk.ch).

54 Rapporto della CaF, pag. 13

55 Verbale dell’audizione della CaF del 23 febbraio 2026, pag. 3

La modifica principale è consistita nell'introduzione della regola secondo cui sono da ritenersi nulle tutte le firme di una lista i cui campi relativi ai nomi e cognomi sono stati palesemente compilati dalla medesima persona⁵⁶, fermo restando che può essere ritenuta valida la firma di chi si ritiene abbia precompilato la lista (ad esempio, nel caso delle cosiddette «liste di famiglia», la persona che ha precompilato i campi per i propri famigliari).

La CaF ha motivato l'adeguamento delle istruzioni con il fatto che la falsificazione delle firme risulta più facile se tutti gli altri campi sono compilati da un'unica persona. Ha pertanto «deciso di adoperarsi affinché i Comuni procedano in modo uniforme e conforme alle disposizioni di legge in materia di attestazione del diritto di voto»⁵⁷.

- Con lettera del *10 novembre 2025*⁵⁸ la Sezione dei diritti politici, facendo seguito alle richieste di alcuni comitati, informava della modifica delle istruzioni tutti i comitati i cui oggetti si trovavano nella fase di raccolta delle firme. Inoltre il 12 dicembre 2025 pubblicava il documento «Attestazione di firme senza iscrizione di proprio pugno del cognome e dei nomi»⁵⁹.
- Il *2 dicembre 2025* la CaF informava nuovamente il Consiglio federale sulle misure più recenti. Comunicava inoltre che da inizio novembre non aveva più ricevuto segnalazioni confermate di casi sospetti da parte dei Comuni tramite il sistema di monitoraggio e che nell'ambito dei propri controlli constatava una diminuzione del numero di firme scartate per sospetto di falsificazione. La CaF precisava di aspettarsi che il numero di firme potenzialmente falsificate sarebbe rimasto basso anche in futuro⁶⁰.
- Il *3 dicembre 2025* la CaF sporgeva la quinta denuncia penale presso il MPC, relativa a circa 9500 firme potenzialmente falsificate. Con questa denuncia, la CaF ha trasmesso alle autorità di perseguimento penale i casi di firme potenzialmente falsificate concernenti tutte le domande di referendum e le iniziative depositate presso di essa sino a tale momento⁶¹.

⁵⁶ Opuscolo «Attestazione del diritto di voto 2025», pag. 13

⁵⁷ Documento «Attestazione di firme senza iscrizione di proprio pugno del cognome e dei nomi», disponibile all'indirizzo www.bk.admin.ch > Diritti politici > Iniziative popolari > Documenti

⁵⁸ Disponibile (soltanto in tedesco e francese) all'indirizzo www.bk.admin.ch > Diritti politici > Iniziative popolari > Documenti (*nella pagina in tedesco o francese*)

⁵⁹ Documento «Attestazione di firme senza iscrizione di proprio pugno del cognome e dei nomi», disponibile all'indirizzo www.bk.admin.ch > Diritti politici > Iniziative popolari > Documenti

⁶⁰ Nota informativa della CaF del 2 dicembre 2025 al Consiglio federale «Einreichung der fünften Strafanzeige der Bundeskanzlei wegen Wahlfälschung und Stand der Massnahmen zur Stärkung der Integrität der Unterschriftensammlungen für eidgenössische Volksbegehren» (in tedesco)

⁶¹ [Comunicato stampa](#) della CaF del 3 dicembre 2025 «Integrità delle raccolte delle firme: la Cancelleria federale sporge la quinta denuncia penale»

- Nell’ambito dei procedimenti per presunta falsificazione di firme, il *27 gennaio 2026* il MPC e l’Ufficio federale di polizia procedevano a diverse perquisizioni presso organizzazioni che raccolgono firme dietro compenso⁶².
- Il *12 febbraio 2026* il cancelliere della Confederazione concludeva il dialogo con il mondo scientifico, avviato nell’autunno 2024, finalizzato a rafforzare l’integrità delle raccolte di firme⁶³.
- Il *26 marzo 2026* il cancelliere della Confederazione ha presentato ufficialmente il codice di condotta per la raccolta delle firme, cui possono aderire i comitati promotori di iniziative popolari o referendum, le organizzazioni di raccolta delle firme, i partiti, le associazioni di categoria e altre cerchie interessate. In tale occasione la CaF ha inoltre informato sugli sviluppi recenti, sottolineando che dall’autunno 2024 i casi di presumibili falsificazioni di firme sono nettamente diminuiti; si sono ridotti a poche unità anche i casi sospetti segnalati attraverso il sistema di monitoraggio e la stessa CaF non ne ha praticamente rilevati nell’ambito dei propri controlli⁶⁴.

4 Valutazione della CdG-S

4.1 Misure della Cancelleria federale per identificare e prevenire falsificazioni di firme

La Commissione parte dalla constatazione della CaF secondo cui il numero dei casi sospetti, rimasto basso per molto tempo, avrebbe iniziato ad aumentare sensibilmente a partire dal primo semestre del 2024, prima di tornare a diminuire in seguito. Nel 2019, le segnalazioni dei Comuni alla CaF concernenti presunte falsificazioni hanno riguardato una trentina di firme; all’inizio del 2020 sono emersi indizi di eventuali irregolarità che però non hanno portato a segnalazioni concrete alla CaF; nel 2021 nessun Comune ha segnalato alla CaF casi di presunte falsificazioni di firme; nel 2022 i Comuni hanno segnalato complessivamente un centinaio di siffatti casi, nel 2023 circa 75; nel 2024 i Comuni e un privato hanno segnalato alla CaF (a partire da novembre 2024 mediante il nuovo sistema di monitoraggio) circa 850 presunte falsificazioni di firme. Nello stesso periodo, la CaF ha constatato circa 31 890 presunte falsificazioni di firme⁶⁵. Nel 2025, fino al mese di settembre alla CaF sono pervenute segnalazioni per 3007 firme sospette. Nello stesso periodo, la CaF ha constatato 5044 presunte falsificazioni di firme⁶⁶. È importante sottolineare che secondo la CaF non

⁶² Comunicato stampa del MPC del 28 gennaio 2026 «Diverse perquisizioni e interrogatori nell’ambito dei procedimenti per presunta falsificazione di firme»

⁶³ Comunicato stampa della CaF del 12 febbraio 2026 «Integrità delle raccolte di firme: il cancelliere della Confederazione incontra ricercatori e ricercatrici per uno scambio di idee»

⁶⁴ Comunicato stampa della CaF del 26 marzo 2026 «Integrità della raccolta delle firme: aperte le adesioni al codice di condotta»

⁶⁵ E-mail della CaF del 29 ottobre 2025 alla segreteria delle CdG

⁶⁶ Nota della CaF del 24 ottobre 2025 nell’ambito della consultazione dell’Amministrazione

vi sarebbero mai stati indizi attendibili a dimostrazione dell'ipotesi che una domanda di referendum o un'iniziativa popolare sarebbe riuscita in modo illecito⁶⁷.

La portata delle misure adottate dalla CaF ha avuto un'evoluzione coerente in risposta alle segnalazioni. La CdG-S saluta con favore questa capacità di adattamento alla situazione nell'ottica del principio di proporzionalità e di un impiego delle risorse commisurato al rischio.

4.1.1 Misure adottate tra il 2019 e agosto 2024

La Commissione constata che la CaF è intervenuta dopo che all'inizio del 2019 il numero di irregolarità segnalate dai Comuni era cresciuto oltre il normale. Fino al mese di agosto 2024, la CaF ha reagito rafforzando le misure di sensibilizzazione e sporgendo una denuncia penale relativa ai casi segnalati (cfr. cap. 3.1). Il lavoro di sensibilizzazione ha avuto luogo nel quadro di vari scambi con i Cantoni, i Comuni e i comitati interessati. La Sezione dei diritti politici ha offerto supporto e consulenza ai Cantoni interessati. La CdG-S giudica queste misure opportune e proporzionate al numero limitato e localmente circoscritto delle irregolarità segnalate fino alla fine del 2023.

All'inizio del 2024 la CaF ha intensificato i controlli delle firme depositate verificando non più solo le firme attestate ma anche quelle dichiarate nulle dai Comuni⁶⁸. Questi controlli intensificati hanno riguardato solo le domande di referendum e le iniziative popolari per le quali la CaF aveva ricevuto segnalazioni di casi sospetti da Cantoni e Comuni e le firme provenienti dai Cantoni dove erano state fatte segnalazioni (cfr. cap. 3.1). Anche queste misure e la relativa limitazione sono ritenute condivisibili.

4.1.2 Misure adottate tra settembre 2024 e marzo 2026

A partire da settembre 2024 la CaF ha ampliato notevolmente il ventaglio dei suoi strumenti di controllo (cfr. cap. 3.2) dimostrando un approccio che la CdG-S giudica su ampia scala. Ha sfruttato e continua a sfruttare il margine d'azione consentito dal diritto vigente. La CaF ha motivato la rinuncia a effettuare un controllo a posteriori delle firme depositate e già dichiarate valide con il dispendio di tempo necessario per svolgere tali controlli e con il conseguente ritardo nella trattazione delle iniziative popolari interessate. La Commissione comprende questa motivazione.

In linea di principio, la CdG-S giudica opportune le misure adottate per prevenire e identificare falsificazioni di firme in futuro. La loro efficacia potrà però essere valutata solo in un secondo momento.

⁶⁷ E-mail del cancelliere della Confederazione del 17 febbraio 2025 alla segreteria delle CdG

⁶⁸ Rapporto della CaF, pag. 7

Raccomandazione 1 Attuazione sistematica e tempestiva delle misure

La Commissione invita il Consiglio federale ad adoperarsi affinché la CaF attui le misure avviate in modo sistematico e tempestivo e verifichi costantemente se le stesse sono ancora adeguate o se servono ulteriori misure.

La Commissione ritiene che la prassi applicata dalla CaF fino a ottobre 2025, secondo cui tutte le firme delle «liste di famiglia»⁶⁹ venivano di norma dichiarate valide⁷⁰, non fosse conforme alla legge. Valuta pertanto positivamente in particolare l'adeguamento delle regole per l'attestazione della validità delle firme, deciso nell'ottobre 2025 (v. n. 3.2), e la conseguente modifica della prassi per quanto riguarda i casi in cui più nomi e cognomi sono iscritti dalla stessa persona. Sebbene comprenda i motivi che hanno spinto la CaF ad adottare in passato questa soluzione – intesa, nel dubbio, a favorire l'esercizio dei diritti popolari – la Commissione sottolinea che tale prassi contraddiceva il chiaro dettato dell'articolo 61 capoverso 1 LDP, che prescrive l'iscrizione autografa anche del nome e del cognome precisamente allo scopo di prevenire irregolarità⁷¹. Per ritenere legalmente valide le firme associate a campi compilati da terzi (ad esempio nelle «liste di famiglia») sarebbe necessaria una modifica della LDP⁷².

La Commissione considera cionondimeno importante che nelle «liste di famiglia» almeno una firma venga dichiarata valida. Nei casi in cui il Comune o la CaF ritiene di avere a che fare con una tale lista, secondo la Commissione non vi sono impedimenti legali al riconoscimento di una delle firme. In occasione dell'incontro con la Commissione il cancelliere della Confederazione ha peraltro chiaramente affermato che in questi casi una firma della lista va riconosciuta⁷³. La Commissione non comprende quindi come mai le nuove istruzioni prevedano al riguardo una formula potestativa, lasciando agli organi incaricati dell'attestazione delle firme un margine di apprezzamento.

Raccomandazione 2 Attestazione di una delle firme nelle «liste di famiglia»

La Commissione invita il Consiglio federale ad adoperarsi affinché nei casi in cui su una lista più nomi e cognomi sono iscritti dalla medesima persona («liste di famiglia») gli organi incaricati dell'attestazione delle firme riconoscano come valida perlomeno la firma della persona che ha precompilato i campi, e che la CaF faccia altrettanto in occasione dei controlli e della dichiarazione di validità.

⁶⁹ Si intendono i casi in cui una persona iscrive nella lista delle firme anche i nomi e i cognomi dei suoi famigliari o delle persone con cui convive, ma le rispettive firme sono autografe.

⁷⁰ Verbale dell'audizione della CaF del 23 febbraio 2026, pag. 2

⁷¹ Boll. Uff. 2014 S 472, intervento della consigliera agli Stati Egerszegi-Obrist (relatrice della CIP-S)

⁷² Tenuto conto del fatto che la legge prevede già un'eccezione per gli aventi diritto di voto incapaci di scrivere (art. 61 cpv. 1^{bis} LDP).

⁷³ Verbale dell'audizione della CaF del 23 febbraio 2026, pag. 7

4.1.3 Osservazioni generali riguardo alle misure

Secondo la Commissione è meglio effettivamente cercare anzitutto, come nelle intenzioni della CaF, soluzioni basate sul diritto vigente, e quindi rapidamente praticabili, piuttosto che avviare sin d'ora modifiche legislative. Qualora però le possibilità ammesse dalla legge dovessero rivelarsi insufficienti a prevenire efficacemente le falsificazioni, sarebbe opportuno valutare modifiche di legge, così come previsto dalla CaF⁷⁴. Il Consiglio nazionale ha anche incaricato il Consiglio federale di redigere, entro la fine del 2026, un rapporto che illustri in modo esaustivo le misure atte ad aumentare la sicurezza nella raccolta delle firme per domande di referendum e iniziative popolari⁷⁵.

La Commissione concorda con la CaF di portare avanti le misure adottate e di adeguarle in base all'evoluzione della prassi e delle tecnologie. In quest'ottica saluta con favore anche i lavori del Consiglio federale per introdurre la raccolta elettronica delle firme e sostiene le basi legali proposte per la fase di sperimentazione (cfr. cap. 3.2). La fiducia del corpo elettorale nella sicurezza dei dati sarà decisiva per il successo delle nuove possibilità tecnologiche e deve pertanto essere oggetto di grande attenzione.

La CdG-S condivide anche l'idea più volte espressa dal cancelliere della Confederazione secondo cui l'esercizio dei diritti politici deve rimanere il più agevole possibile. Le misure non devono condurre a un onere sproporzionato a carico dei comitati e dei firmatari perché in tal modo si metterebbe a rischio l'esercizio di questi diritti politici.

Per quanto riguarda l'aspetto della legittimità si rinvia agli articoli 66 e 72 LDP, che incaricano la CaF di accertare la riuscita delle domande di referendum e delle iniziative popolari. Ciò presuppone che le firme vengano controllate e se necessario sottoposte a controlli intensificati. Anche le altre misure adottate sono finalizzate alla protezione dei diritti politici e si conciliano quindi con la ratio della LDP.

4.2 Informazione dell'opinione pubblica e del Parlamento

La CaF ha cominciato a informare attivamente l'opinione pubblica e il Parlamento in merito alla falsificazione di firme solo dopo che il tema aveva destato scalpore mediatico. In questo modo ha dato l'impressione di avere preso seriamente in mano il problema solamente sulla spinta delle pressioni dei media, del Parlamento e dell'opinione pubblica. Se ciò sia vero o meno è secondario rispetto alla percezione esterna. La fiducia del corpo elettorale nelle istituzioni della democrazia diretta può essere salvaguardata solo se gli elettori possono fare affidamento sulle autorità competenti, sulle procedure e sui meccanismi di controllo. Per questo, a parere della Commissione sarebbe stata più opportuna una comunicazione più tempestiva (almeno nei confronti del Parlamento).

⁷⁴ Rapporto della CaF, pag. 14

⁷⁵ Postulato 24.3853 «Misure per la sicurezza nella raccolta di firme» (Schläfli; adottato dal Consiglio nazionale il 20 dicembre 2024)

Di fronte alla Commissione il cancelliere della Confederazione ha giustificato il riserbo nella comunicazione con il fatto che il MPC aveva richiesto un simile modo di procedere in ragione delle denunce penali⁷⁶. In concreto, il MPC ha chiesto alla CaF di non rendere pubblica la prima denuncia per proteggere il segreto delle indagini in vista di una perquisizione di domicilio. Tale richiesta appare giustificata nell'interesse di un'indagine condotta senza interferenze esterne. Tanto più che di regola sono le autorità di perseguimento penale a informare, se necessario, l'opinione pubblica sui procedimenti pendenti⁷⁷.

Occorre inoltre ricordare che fino all'inizio del 2024 il numero di presunte falsificazioni di firme note alla CaF era relativamente basso. La CaF doveva quindi contemperare l'interesse pubblico alla trasparenza con quello di salvaguardare la fiducia nel regolare funzionamento della raccolta delle firme, che sarebbe stata indebolita in caso di comunicazione. Una comunicazione avrebbe potuto essere criticata perché sproporzionata rispetto al numero relativamente basso di casi sospetti o persino per avere suscitato inutili malumori e un clima di insicurezza generale che avrebbe minato la fiducia nei diritti politici.

La CdG-S ritiene che la comunicazione della CaF nei confronti del Parlamento e dell'opinione pubblica da settembre 2024 sia stata tempestiva, attiva e abbia generato fiducia.

Alla luce di ciò e del fatto che la CaF ha riconosciuto a posteriori l'assente comunicazione come una mancanza⁷⁸, la Commissione rinuncia a formulare una raccomandazione generica in merito alla comunicazione riguardante il tema in oggetto.

Vi è tuttavia un aspetto per il quale la Commissione considera problematico l'approccio informativo adottato recentemente dalla CaF, nello specifico il modo in cui è stata comunicata la modifica delle istruzioni concernenti l'attestazione del diritto di voto, entrata in vigore in ottobre 2025 (v. n. 3.2): sebbene in passato abbia reso attenti i comitati a più riprese sulle norme di legge applicabili, la CaF ha omesso di informarli tempestivamente della prevista entrata in vigore delle nuove istruzioni e delle ripercussioni pratiche che avrebbe comportato. Inoltre l'opinione pubblica non è stata informata attivamente (cosa che avrebbe potuto avvenire ad esempio mediante un comunicato stampa), e i comitati sono stati informati attivamente soltanto dopo che alcuni di essi avevano chiesto chiarimenti alla CaF.

Anche se la prassi precedente non era conforme alla legge (v. n. 4.1.2), gli aventi diritto di voto e i comitati potevano legittimamente fare affidamento sul fatto che essa continuava ad applicarsi e che una sua modifica sarebbe stata comunicata per tempo. La Commissione ritiene pertanto che la CaF avrebbe dovuto rendere noti con adeguato anticipo l'adeguamento delle istruzioni e la nuova prassi, per non contravvenire al principio costituzionale della buona fede. Occorre tuttavia anche sottolineare che, stando alla CaF, per quanto riguarda i quattro oggetti esaminati dopo l'entrata in vigore delle nuove istruzioni, le firme non attestate o dichiarate nulle poiché associate a campi non compilati dalle persone firmatarie sono soltanto alcune centinaia in tre casi, mentre in un caso ammontano a un cifra compresa tra 1000 e 2000, il che, secondo le

⁷⁶ Verbale dell'audizione del 21 agosto 2025, pag. 5

⁷⁷ Art. 74 del Codice di procedura penale (CPP; [RS 312.0](#))

⁷⁸ Rapporto della CaF, pag. 8

informazioni a disposizione della Commissione, corrisponde a una percentuale infima delle firme complessive depositate⁷⁹.

Raccomandazione 3 Comunicazione delle modifiche della prassi nell'ambito dei diritti popolari

La Commissione raccomanda al Consiglio federale di assicurare che l'opinione pubblica e i comitati d'iniziativa e di referendum siano informati tempestivamente delle modifiche della prassi decise dalla CaF nell'ambito dei diritti popolari come pure delle modifiche di istruzioni che comportano un cambiamento della prassi seguita dai Comuni.

4.3 Comunicazione interna alla Cancelleria federale

La CdG-S ravvisa inoltre problemi nella comunicazione interna alla CaF. In carica dall'inizio del 2024, il cancelliere della Confederazione è venuto a conoscenza del problema solo sette mesi dopo l'assunzione del mandato e precisamente solo il giorno prima di parlarne con i media⁸⁰. Il fatto è ancora più singolare se si considera che la competente Sezione dei diritti politici fa capo direttamente al cancelliere della Confederazione.

La Commissione constata quindi che le informazioni sulle falsificazioni di firme sono circolate in maniera non ottimale all'interno della CaF e della sua direzione. Si sorprende che fino ad agosto 2024 la direzione della CaF non se ne sia occupata e non ne fosse nemmeno informata. La CdG-S imputa la comunicazione tardiva del cancelliere alle sezioni implicate, che non hanno riconosciuto la componente politica sensibile del tema. La protezione del procedimento penale in corso può spiegare la rinuncia a una comunicazione attiva con l'opinione pubblica ma non l'omessa comunicazione all'interno della CaF. Poiché si tratta di procedure puramente interne, la Commissione rinuncia a formulare una raccomandazione al Consiglio federale. Manifesta tuttavia l'auspicio che all'interno della CaF ci si adoperi per garantire la circolazione tempestiva delle informazioni rilevanti.

Per quanto riguarda la trasmissione delle informazioni, la Commissione lamenta anche che il tema non sia stato oggetto del passaggio di consegne dal precedente all'at-

⁷⁹ Verbale dell'audizione della CaF del 23 febbraio 2026, pag. 3 ed e-mail della CaF del 25 marzo 2026. Per quanto riguarda l'iniziativa popolare «Per derrate alimentari senza organismi geneticamente modificati (Iniziativa per la protezione delle derrate alimentari)», il 20 marzo 2026 il Consiglio federale ha disposto il riconteggio delle firme conformemente a una prassi consolidata applicata nei casi in cui il primo conteggio effettuato dalla CaF porta a un risultato compreso tra 95 000 e 101 000 firme valide (cfr. in merito il comunicato stampa del Consiglio federale del 20 marzo 2026); i risultati del riconteggio non erano noti al momento dell'adozione del presente rapporto.

⁸⁰ Nota della CaF «Chronologie Unregelmässigkeiten bei Unterschriftensammlungen seit 2019 (Stand 26. September 2024)» all'attenzione della sottocommissione (pag. 13); verbale dell'audizione del 21 agosto 2025 della CaF (pag. 3).

tuale cancelliere della Confederazione alla fine del 2023. A questo riguardo la CdG-S ricorda che altre inchieste hanno condotto a risultati analoghi⁸¹.

4.4 Gestione dei rischi

La cronologia dei fatti mostra che la CaF non ha perseguito il rischio di una enfaticizzazione (in particolare anche mediatica) del problema nel quadro del suo sistema di gestione dei rischi. Altrimenti il cancelliere della Confederazione ne sarebbe stato al corrente.

A preoccupare la Commissione non è solo il rischio (almeno teorico) che una domanda di referendum o un'iniziativa popolare possa essere effettivamente riuscita in virtù di firme falsificate, ma anche il rischio di reputazione. Ritiene infatti che entrambi i rischi avrebbero dovuto essere gestiti al più tardi a partire dal 2019. Pertanto, per la Commissione è incomprensibile che la CaF (l'allora cancelliere della Confederazione, l'allora direzione e anche la sezione competente) non abbia gestito questo rischio almeno nell'ambito della gestione dei rischi interna.

Raccomandazione 4 Gestione dei rischi

La Commissione invita il Consiglio federale ad adoperarsi in futuro per assicurare che la CaF riconosca per tempo gli sviluppi essenziali in ambiti che sono o potrebbero diventare importanti per la fiducia dell'opinione pubblica nelle istituzioni politiche e li monitori nel quadro del sistema di gestione dei rischi della CaF. Trattare questi sviluppi a livello della direzione permette di garantire che i vertici della CaF siano adeguatamente informati, così da potere anche puntualmente predisporre e comunicare le misure necessarie.

5 Conclusioni e procedura ulteriore

L'importanza della democrazia diretta in Svizzera travalica la sua funzione di meccanismo decisionale. La democrazia diretta è un tratto identitario del funzionamento dello Stato in Svizzera e una conquista che contraddistingue il sistema politico elvetico da quello di altri Stati. Di conseguenza, i media, la popolazione e la politica sono particolarmente sensibili di fronte a tutto ciò che può mettere in pericolo la democrazia diretta, come ben dimostrano le reazioni suscitate dalle notizie di presunte falsificazioni di firme pubblicate a settembre e ottobre 2024 sugli organi di stampa.

In veste di autorità preposta a garantire i diritti politici a livello federale, la CaF svolge un ruolo centrale in materia e pertanto finisce nel mirino e diventa bersaglio di critiche

⁸¹ Raccomandazione n. 14 della Commissione parlamentare d'inchiesta «Gestione delle autorità federali – fusione d'urgenza Credit Suisse» (rapporto del 17 dicembre 2024; [FF 2025 515](#), pag. 569 seg.); raccomandazione 8 delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione delle Camere federali nel rapporto del 21 novembre 2014 «Progetto informatico INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC)» ([FF 2015 6377](#), in particolare 5355 segg.)

quando la credibilità dell'esercizio dei diritti politici viene messa in dubbio. Anche questo è stato dimostrato dalle reazioni suscitate nell'autunno del 2024.

La Commissione ritiene quindi molto importante che la CaF sia consapevole del suo ruolo e di come viene percepita nell'opinione pubblica. L'approccio risoluto e la comunicazione attiva della CaF da settembre 2024 testimoniano di tale consapevolezza e hanno probabilmente contribuito ad aumentarne la credibilità. Secondo la CdG-S, le misure adottate sono in linea di principio adeguate, anche se la loro efficacia potrà essere valutata solo in un secondo momento.

La Commissione ritiene corretto l'approccio della CaF di attuare preferibilmente le misure consentite dal diritto vigente e di verificarne l'efficacia piuttosto che valutare possibili modifiche legislative. A questo proposito la CdG-S sostiene anche la posizione del cancelliere della Confederazione secondo cui il ricorso agli strumenti della democrazia diretta deve rimanere il più agevole possibile.

Come però anche dimostrato dalla Commissione nel presente rapporto, il modo di procedere della CaF, segnatamente al suo interno, non è sempre stato adeguato. Occorre quindi porvi rimedio secondo le raccomandazioni formulate in questa sede.

La CdG-S chiede al Consiglio federale di prendere posizione sulle constatazioni e sulle raccomandazioni contenute nel presente rapporto entro la fine di giugno 2026 e di comunicare alla Commissione con quali misure intende attuare le raccomandazioni ed entro quando.

2 aprile 2026

In nome della Commissione della gestione
del Consiglio degli Stati:

La presidente,
Maya Graf

La segretaria,
Ursina Jud Huwiler

Il presidente della sottocommissione DFGP/CaF,
Carlo Sommaruga

Il segretario della sottocommissione DFGP/CaF,
Nico Häusler

Indice delle abbreviazioni

ASSA	Associazione svizzera dei servizi agli abitanti
CaF	Cancelleria federale
CCS	Conferenza svizzera dei Cancellieri di Stato
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CIP	Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati
CIP-S	Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
LDP	Legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (RS 161.1)
MPC	Ministero pubblico della Confederazione
ODP	Ordinanza del 24 maggio 1978 sui diritti politici (RS 161.11)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen