

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

20 novembre 2017

CANCELLERIA / CONSIGLIO DI STATO

Concerne

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa parlamentare 13 marzo 2017 presentata nella forma generica da Lara Filippini e cofirmatari "Modifica della Legge sull'esercizio dei diritti politici (LEDP): reintroduzione della possibilità di congiunzione delle liste nelle candidature per l'elezione di Municipi, Consigli comunali, Gran Consiglio e Consiglio di Stato"

1. L'iniziativa e le sue motivazioni

L'iniziativa in oggetto propone in sostanza di fare "marcia indietro" rispetto alla modifica legislativa votata dal Gran Consiglio, a larga maggioranza, il 16 dicembre 2002; decisione con la quale il Legislativo aveva eliminato la possibilità, esistente in precedenza, per cui due o più partiti partecipanti alle elezioni cantonali e comunali avevano la possibilità di dichiarare "congiunte" le loro liste, così da essere considerati, ai fini della ripartizione dei seggi, come se fossero una lista unica.

A detta dell'iniziativista, *«togliendo tale possibilità, si sono in certo qual modo obbligati i partiti a presentare una lista unica – in caso di volontà di unirsi – impedendo di conseguenza a ognuno di loro di mantenere le proprie peculiarità»*. Ciò, sempre a suo dire, impedirebbe ai partiti interessati di *«mantenere le proprie caratteristiche [...] senza che il partito con più seguito ne tragga vantaggi in maniera maggiore rispetto a quello con cui si congiunge»*.

Non è peraltro la prima volta che un simile tentativo di ritorno al passato viene compiuto. Un'iniziativa del tutto simile a quella ora in esame era infatti stata inoltrata alcuni anni or sono dall'allora deputato Eros N. Mellini, e respinta del Gran Consiglio, pure a larga maggioranza, nella seduta del 17 giugno 2013 (contrari furono in quell'occasione i gruppi parlamentari di PLR, PPD, Lega e Verdi).

2. Quel viziato di volere "il soldino e anche il panino"

Per inquadrare correttamente la problematica, occorre innanzitutto ricordare che, contrariamente a quanto taluni tendono a insinuare, **l'abolizione di detta possibilità NON è stata una decisione unilaterale di qualche maggioranza ostile alle minoranze. È stata invece conseguenza di un accordo tra le diverse forze politiche; accordo in base al quale, da un lato veniva sì abolita la possibilità di congiungere le liste (possibilità prediletta, e largamente praticata, dai partiti "minori", specie da quelli dell'"area socialista"); dall'altro estendeva però ai Comuni il sistema di calcolo della miglior media, più noto come "metodo Hagenbach-Bischoff", che favorisce invece le minoranze.**

Ciò significa che, a seguito di tale riforma, per l'accesso ai Municipi, oggi non è più necessario raggiungere il cosiddetto quoziente, che per gli Esecutivi di 3 membri era pari al 33,3% dei voti espressi, per quelli di 5 era pari al 20% dei voti e per quelli di 7 era pari al 14,3% dei voti. Il sistema "Hagenbach-Bischoff" riduce infatti di molto tali asticelle (in taluni i casi, a seconda dei rapporti numerici fra i voti raccolti dalle diverse liste, fin quasi a dimezzarle!).

Orbene, **se si giudica negativamente detto cambiamento e si desidera un ritorno al passato, logica vorrebbe che la "retromarcia" fosse completa** e non si fermasse a metà strada. In altre parole, che non si pretenda di ripristinare solo quella parte che fa comodo a talune forze politiche! Agire in questo modo significa, come si suol dire, pretendere "il soldino e anche il panino!".

3. **"Getrennt marschieren, um vereint schlagen zu können"**

Il fatto poi che la congiunzione delle liste, quando era consentita, fosse quasi sempre praticata da partiti della medesima "area politica" che, nel 99% o poco meno dei casi, su questioni comunali e cantonali (e spesso anche federali) assumevano posizioni affini, se non identiche, fa sorgere pure qualche dubbio sulla genuinità di certe divisioni. È infatti lecito supporre che la presentazione di più liste serva, a quelle "aree" politiche, più che altro per consentire furbescamente alle loro diverse componenti di presentarsi separatamente, accampando chissà quali differenze ideologiche o di principio, così da ottenere il massimo impatto mediatico possibile. Al momento del voto, poi, la trovata di congiungere le liste "separate ma unite" (o "unite nella separazione") permette allo schieramento nel suo insieme di comunque evitare ogni dispersione di voti, anzi di sommarli al fine di meglio difendere determinate posizioni di potere (volg.: "cadreghini").

In altre parole, la congiunzione delle liste potrebbe anche essere un semplice stratagemma per applicare in ambito elettorale la tattica militare teorizzata dal Feldmaresciallo von Moltke: "*getrennt marschieren, um vereint schlagen zu können*" (marciare separati per poter colpire uniti).

4. **I lavori commissionali**

La scrivente Commissione ha trattato dell'atto parlamentare in oggetto già nel corso di un paio di sedute nella scorsa primavera e, dopo la pausa estiva, il 31 agosto e in alcune sedute successive. È però apparso subito evidente che da parte dei sostenitori dell'iniziativa non vi era nessuna intenzione di affrontare una discussione seria sui pregi o sui difetti della stessa. Essi – che grazie alla somma dei rappresentanti di partiti solitamente contrapposti su tutto (ma in questo caso concordi nel sostenere un'iniziativa dalla quale sperano di ricavare vantaggi) in un primo tempo erano risultati la maggioranza, seppure per un solo voto – intendevano chiaramente "forzare la mano" affinché l'iter parlamentare potesse concludersi "a passo di carica", così da consentire alla "controriforma" di entrare in vigore già per la prossima scadenza elettorale cantonale dell'aprile 2019.

A conferma dell'intento di "forzare la mano", rileviamo che detta "maggioranza" ha riservato all'iniziativa in esame una corsia privilegiata, che le ha consentito di superare anche temi giacenti in Commissione da più lungo tempo. Per contro la proposta, a nostro modo di vedere più che ragionevole, di esaminare la questione parallelamente al tema del cambiamento di sistema (passaggio dal proporzionale al maggioritario) è stata respinta con un pretesto dalla stessa coalizione. Grazie al voto doppio del presidente della

Commissione, detta "ex maggioranza" ha perfino respinto una richiesta di aspettare un rapporto del Consiglio di Stato su una mozione dei deputati Alex Farinelli e Fiorenzo Dadò, inerente proprio i sistemi elettorali!

Del resto, anche il rapporto del collega Durisch, considerato inizialmente "di maggioranza", riprendendo senza variazioni di rilievo le argomentazioni dell'iniziativa (per quanto sia curioso vedere un relatore socialista far propria senza riserve una proposta UDC, o quest'ultima farsi portavoce di una richiesta notoriamente cara all'"area socialista"...), lascia chiaramente trasparire le ambiguità e l'opportunismo che stanno alla base dell'iniziativa in esame, nonché la pretestuosità, per non dire l'inconsistenza, delle motivazioni basate sulle asserite "colpe" dell'attuale regolamentazione: argomentazioni che non sfiorano neppure questioni di principio, ma che riecheggiano semplicemente talune tesi della più trita "*politique politicienne*".

A parte questo, rileviamo che la tesi secondo cui la presentazione di una lista unica da parte di formazioni diverse favorirebbe la maggiore di esse, è smentita proprio dalla composizione del gruppo parlamentare di cui l'iniziativista fa parte! È noto infatti che la lista denominata "La Destra" è stata formata dall'UDC – partito esistente da molto tempo e con una forte presenza a livello nazionale – e da due formazioni "minori" di più recente costituzione, di cui una presente solo a livello cantonale. Ebbene, se fosse valida la teoria enunciata nell'iniziativa, l'UDC, all'interno della lista, avrebbe dovuto fare "la parte del leone". Sta però di fatto che su 5 deputati ottenuti, ben 2 (pari al 40%) rappresentavano invece la formazione "minore" presente solo a livello cantonale.

Anche sull'altro versante, è capitato più volte che il Partito socialista ospitasse sulle proprie liste candidati "indipendenti", gravitanti nella propria orbita (oppure, a livello comunale, esponenti del molto più piccolo Partito del Lavoro, o di altre formazioni "minori") e che costoro risultassero eletti, o ottenessero comunque buoni risultati. Il che conferma che le scelte degli elettori sono dovute a fattori diversi da quelli pretestuosamente indicati a sostegno dell'iniziativa!

5. Valutazioni dei firmatari del presente rapporto

A giudizio dei firmatari del presente rapporto, l'atto parlamentare in oggetto va respinto senza esitazioni, come quello "fotocopia" che l'ha preceduto nel non lontano 2013 (e respinto allora, lo ribadiamo, dai gruppi parlamentari di PLR, PPD, Lega e Verdi).

Oltre ai motivi già richiamati in precedenza (ambiguità del sistema proposto, motivazione opportunistico-"cadregara" dello stesso, ecc.), va osservato che **la congiunzione delle liste**, lungi dall'essere quella preclara manifestazione di democrazia che affermano i suoi sostenitori, **rischia di tradursi in un imbroglio ai danni degli elettori**, specie di quelli meno cognitivi di certe alchimie. I quali elettori probabilmente non immaginano neppure che, votando la lista X, il loro voto possa poi essere "trasferito" alla lista Y. Si tratta di un **imbroglio legale** (se il Parlamento ed eventualmente il popolo lo vorranno), **ma che non per questo cessa di essere tale.**

È noto peraltro, e confermato dalla storia politica del nostro Cantone, che qualche "area" non è mai abbastanza unita per formare un unico partito, ma non è mai neppure abbastanza divisa per formarne due o tre realmente autonomi. Le sue varie formazioni ricorrono quindi volentieri al mezzuccio di presentarsi separate ma di spalleggiarsi a vicenda, per puntellare qualche seggio "a rischio". Occorre però chiedersi se sia davvero compito della legge assecondare questi giochetti. A nostro parere, la risposta è no.

A queste considerazioni ne vanno ancora aggiunte almeno altre tre. La prima – che dovrebbe essere scontata, ma che purtroppo per alcuni sembra non esserlo – è che **le**

leggi elettorali, ovvero le "regole del gioco", dovrebbero essere concordate tra tutte le forze in campo, non imposte da una eventuale maggioranza, per giunta casuale come quella risultante dalla somma di partiti solitamente contrapposti su tutto. La seconda è che **la congiunzione delle liste è un sistema che rientrerebbe semmai nella logica di un sistema maggioritario**; non per trasformare un sistema già proporzionale in iperproporzionale, all'unico scopo di scardinare quei pur minimi ostacoli voluti dalla logica stessa del proporzionale medesimo. La terza è che **un discorso serio sulle leggi elettorali non può essere disgiunto da una valutazione, altrettanto seria, dei sistemi (proporzionale o maggioritario) applicati.**

Necessità di sottoporre il tema al giudizio dei cittadini

Data l'importanza del tema, sarebbe bene che i cittadini avessero la possibilità di esprimersi al riguardo, senza correre il rischio di vedersi imporre una soluzione poco trasparente, confezionata a loro insaputa. Notiamo tra l'altro che la modifica proposta avrebbe importanti influssi anche sui Comuni. La "maggioranza" citata in precedenza non ha tuttavia neppure avvertito la necessità di sentire al riguardo i loro rappresentanti.

Sarebbe in ogni caso auspicabile che questo tema, pur non avendo rilevanza costituzionale, sia sottoposto a referendum popolare obbligatorio.

Sarebbe pertanto stata nostra intenzione proporre che, in caso di eventuale accoglimento del rapporto del collega Durisch, il Gran Consiglio decidesse volontariamente di sottomettere il cambiamento in parola al giudizio dell'intero corpo elettorale, come il Parlamento federale (pur non avendone l'obbligo legale) intende fare per il credito di acquisto dei nuovi aerei da combattimento. Sarebbe, questo, anche un modo trasparente per consentire ai cittadini di sapere quali forze politiche vorrebbero approfittare di una modifica confezionata nell'ombra, nella speranza che vi rimanga.

Purtroppo, da informazioni assunte presso il Consulente giuridico del Gran Consiglio, avv. Tiziano Veronelli, sembra tuttavia che una simile soluzione, benché possibile in sede federale e in vari altri Cantoni, da noi non lo sia. Pur convinti della validità della stessa, rinunciamo quindi a una proposta in tal senso.

L'esempio del Canton Neuchâtel

Per non limitare la valutazione della problematica al ristretto ambito cantonticinese, ci sembra utile richiamare quanto deciso di recente nel Canton Neuchâtel, ultimo Cantone svizzero ad aver messo mano alla propria legge elettorale. Ebbene, in detto Cantone, con un'innovazione accolta dal popolo a larga maggioranza (58% di sì) lo scorso 24 settembre, la possibilità di congiunzione delle liste è stata eliminata, in parallelo all'istituzione di un Circondario unico cantonale per l'elezione del Gran Consiglio (regola da noi vigente da poco meno di cento anni) e alla riduzione dal 10 al 3% del "quorum" necessario per poter accedere alla ripartizione dei seggi (disposizione che da noi, come si sa, non esiste).

Nel suo messaggio, il Consiglio di Stato neocastellano afferma infatti che *«l'abaissement du quorum électoral de 10 à 3% et la fin de l'apparement des listes électorales (sont), deux mesures qui vont dans le sens d'une meilleure transparence et d'une meilleure représentativité électorales [...]. Le Conseil d'Etat entend, avec cette réforme, promouvoir les intérêts communs, tout en respectant les différentes sensibilités qui peuvent s'exprimer. Il est à noter que l'actuel rapport de force des partis politiques sera maintenu»*.

Dal canto suo, il rapporto della Commissione granconsigliare che si è occupata della questione – premesso che *«ces deux sujets [quorum et apparements] sont étroitement liés, aussi bien pour leur impact électoral que politique»* –, informa che *«la très grande*

majorité des commissaires s'est exprimée en faveur de la suppression des apparentements. Ce système, certes très utilisé par les partis politiques, reste très opaque pour la plupart des électeurs. C'est donc dans un objectif de clarté et de transparence que la suppression des apparentements a été adoptée par 11 voix contre 2 et 2 abstentions».

Il rapporto prosegue poi esprimendosi sulla riduzione del "quorum", tema che evidentemente non riguarda il nostro Cantone.

Va da sé che se anche nel nostro Cantone vi fosse uguale attenzione verso le esigenze di chiarezza e di trasparenza, e uguale preoccupazione di evitare ai cittadini un sistema molto opaco, le discussioni causate dall'iniziativa in esame e dal rapporto che la sostiene potrebbero essere evitate, dedicando così maggiore attenzione ai veri problemi del Cantone e dei cittadini.

6. Conclusione

Per i motivi detti, **la maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa parlamentare in oggetto.**

Per la maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Franco Celio, relatore

Agustoni - Bacchetta-Cattori - Brivio -

Censi - Gianella - Merlo (con riserva) -

Pedrazzini - Viscardi