

Numero
3786

fr

0

Bellinzona

21 agosto 2019

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Commissione Costituzione e leggi
del Gran Consiglio
christian.luchessa@ti.ch

Iniziativa parlamentare presentata il 21 gennaio 2019 nella forma generica da Franco Celio e cofirmatari «Modifica della legge sull'esercizio dei diritti politici: pubblicazione trasparente dei risultati elettorali»

Signor Presidente,
Signore e signori Deputati,

in relazione alla vostra lettera del 17 maggio 2019, lo scrivente Consiglio di Stato ritiene opportuno fornirvi le seguenti considerazioni.

L'iniziativa parlamentare presentata il 21 gennaio 2019 nella forma generica da Franco Celio e cofirmatari «*Modifica della legge sull'esercizio dei diritti politici: pubblicazione trasparente dei risultati elettorali*» chiede di modificare i dati da pubblicare concernenti i voti attribuiti ai candidati e di modificare il criterio per determinare il sindaco ad interim e il candidato che entra in carica nel caso di elezione contemporanea alla medesima carica di due candidati con un grado di parentela incompatibile.

Innanzitutto, rileviamo che l'atto parlamentare cita gli articoli 28 e 40 della legge sull'esercizio dei diritti politici. In realtà il riferimento corretto è agli articoli 27 e 39 della legge del 19 novembre 2018 sull'esercizio dei diritti politici (LEDP), che entrerà in vigore il 1° settembre 2019 (BU 2019, 265). Per contro la menzione degli articoli 84 e 86 LEDP è corretta.

Per chiarezza, si precisa che nella LEDP per *voti preferenziali* si intendono le preferenze espresse dall'elettore mediante l'apposizione di una croce nella casella che affianca il nome del candidato mentre i *voti personali* sono i voti determinanti per stabilire la graduatoria dei candidati nelle elezioni con il sistema proporzionale e consistono nella somma dei voti preferenziali e dei voti attribuiti al candidato in seguito all'intestazione della scheda alla sua lista di appartenenza (messaggio n. 7185 del 20 aprile 2016 concernente la revisione totale della legge sull'esercizio dei diritti politici, capitolo II.15, pag. 33). Il Gran Consiglio ha preferito designare i voti personali semplicemente con l'espressione *voti* (rapporto n. 7185R del 20 settembre 2018, pag. 31). Sulla base di queste considerazioni, per garantire una coerenza legislativa e l'interpretazione corretta

della proposta, nell'atto parlamentare, laddove si fa riferimento ai voti personali, si devono intendere i voti preferenziali.

Seppur a nostro avviso le critiche formulate nell'atto parlamentare siano eccessivamente severe, comprendiamo in parte il punto di vista esposto che ha un qualche fondamento riguardo alle ragioni iniziali che hanno portato al sistema attuale di computo dei voti preferenziali.

Il computo o meno del voto a tutti i candidati di una lista scelta dall'elettore nei voti attribuiti ai candidati non ha alcuna rilevanza per la graduatoria dei candidati all'interno delle liste o dei circondari elettorali né per la ripartizione dei seggi tra le liste o tra gli eventuali circondari elettorali. Esso non influisce nell'attribuzione dei seggi. Gli unici casi in cui vi potrebbe essere un influsso riguardano le situazioni regolate dall'articolo 84 capoverso 1 e dall'articolo 86 capoverso 1 LEDP, trattate più avanti. L'articolo 11 della legge del 30 ottobre 1958 sulle elezioni politiche (BU 1958, 256) definiva quali voti emessi quelli ottenuti dai singoli candidati (l'elettore poteva radiare i nomi sulla lista prescelta e sostituirli con nomi di candidati di altre liste). Con la modificazione del 28 ottobre 1970 della legge sulle elezioni politiche nell'ambito dell'adeguamento del diritto elettorale all'introduzione del suffragio femminile e all'accettazione popolare di una serie di riforme costituzionali, vi è stato il ritorno al sistema del voto preferenziale con il mantenimento del *panachage*. Da quella revisione l'elettore aveva a disposizione un certo numero di voti preferenziali: venti nell'elezione del Gran Consiglio e tre nell'elezione del Consiglio di Stato; nelle elezioni comunali il numero di voti dipendeva dal numero di seggi da attribuire. Il numero di voti preferenziali a disposizione dell'elettore è rimasto immutato fino alla fine del 2006. Dal 2007, quando sono entrate in vigore le norme che ammettono la possibilità di votare una scheda non intestata a una lista, l'elettore può esprimere un numero massimo di preferenze pari al numero dei seggi da attribuire (novanta nell'elezione del Gran Consiglio e cinque nell'elezione del Consiglio di Stato). In verità, nelle intenzioni del Parlamento, il numero di voti preferenziali a disposizione dell'elettore sarebbe dovuto rimanere immutato anche con la scheda senza intestazione (articolo 37 capoverso 2 della legge del 7 ottobre 1998 nella versione iniziale, BU 1998, 361, 370). In seguito a un ricorso, il Tribunale federale, dopo aver rilevato che il valore numerico delle liste varia – nell'elezione del Consiglio di Stato da tre suffragi per la lista senza intestazione a otto suffragi per la scheda intestata a una lista – ha accertato la violazione dei principi di uguaglianza e di non discriminazione che sorreggono il voto proporzionale e quindi il diritto di voto del cittadino (sentenza del Tribunale federale n. 1P.697/1998 del 2 giugno 1999). Di conseguenza, il 3 giugno 2002 il Gran Consiglio ha modificato le norme annullate dal Tribunale federale in modo da attribuire il medesimo valore numerico sia alla scheda intestata a una lista sia alla scheda non intestata a una lista (in questo caso purché l'elettore faccia uso di tutti i voti a sua disposizione).

Nella citata revisione del 1970 che ha riformato il sistema del voto preferenziale il Gran Consiglio ha modificato l'articolo 11 indicando nel nuovo capoverso 3 che «*per l'allestimento della graduatoria dei candidati sarà attribuito ad ogni candidato un numero di voti pari al numero delle schede conseguite dal gruppo cui il candidato medesimo appartiene, oltre ai suffragi preferenziali conseguiti dallo stesso candidato*». Il messaggio n. 1665 del 7 luglio 1970 concernente una serie di revisioni del diritto elettorale ha motivato così la nuova norma: «*Intuitive ragioni psicologiche hanno infine presieduto alla redazione del cpv. 4 [recte: cpv. 3], che afferma il criterio per cui la graduatoria dei candidati non viene allestita sulla sola scorta dei voti preferenziali, bensì con l'aggiunta*

d'un numero di voti pari al numero delle schede ottenute dal gruppo cui il singolo candidato appartiene.» (Messaggio n. 1665, pubblicato nella Raccolta dei verbali del Gran Consiglio (RVGC), Sessione ordinaria primaverile 1970, pag. 617). La Commissione ha approvato la proposta senza formulare osservazioni, (Rapporto n. 1665R del 2 ottobre 1970, pubblicato nella RVGC citata, pag. 640) e il Gran Consiglio senza discussione (RVGC citata, pag. 606). Al momento dell'elaborazione della nuova regolamentazione del sistema del voto preferenziale sembra quindi essersi manifestata la volontà di far apparire più consistente il numero di voti attribuiti ai candidati.

Il sistema attuale di attribuzione di un voto emesso a favore di ciascun candidato presente sulla lista prescelta dall'elettore è in uso oramai da mezzo secolo. Di conseguenza, l'impostazione vigente è consolidata ed è stata confermata dal Gran Consiglio il 19 novembre 2018 con l'adozione della nuova legge. Siamo contrari a modificare il sistema di computo dei voti perché il numero di voti che ne risulta non piace a tutti o perché vi è chi interpreta in modo errato il significato di tale numero. Una tale modificazione sarebbe dovuta essere semmai apportata con la recente revisione del diritto elettorale oppure in occasione di un cambiamento di impostazione del sistema di voto, come è avvenuto nel 1970. Siamo invece convinti che occorre evitare di modificare il computo dei voti ai candidati, anche qualora non vi sia un influsso sull'attribuzione dei seggi.

Il numero di voti è determinato essenzialmente per compilare le graduatorie e attribuire i seggi. Non è invece il suo scopo quello di fornire altre indicazioni. Per esempio, anche i risultati dell'elezione del Consiglio nazionale comprendono la pubblicazione dei voti ottenuti da ogni candidato. A causa della possibilità di esprimere fino a due voti a favore del medesimo candidato (cumulo), contrariamente a quello che taluni credono, il numero di voti non corrisponde al numero di elettori che hanno effettivamente sostenuto e votato (attribuendogli almeno un voto) il candidato.

Nelle elezioni cantonali e comunali con il sistema proporzionale, gli interessati possono risalire in modo semplice al numero di voti preferenziali espressi a favore dei candidati (è sufficiente sottrarre il numero delle schede intestate al partito di appartenenza del candidato dal numero dei suoi voti), che può essere dedotto anche dai dati di *panachage*.

Dal punto di vista del diritto elettorale sarebbe possibile togliere la regola secondo cui il voto espresso a favore di una lista attribuisce un voto emesso a favore di tutti i candidati della lista (art. 27 cpv. 1 LEDP primo periodo). Essa consentirebbe inoltre di eliminare la regola secondo cui un voto preferenziale espresso a un candidato su una scheda non intestata, porta con sé un secondo voto (non emesso) a favore della lista di appartenenza del candidato (art. 27 cpv. 1 LEDP secondo periodo). Se da un lato questo accorgimento appare un po' contraddittorio e forse anche incomprensibile all'elettore che sceglie una scheda non intestata, dall'altro lato esso permette di attribuire alla scheda non intestata il medesimo valore (potenziale) attribuito alla scheda intestata. La decisione di cambiare questa impostazione deve però essere preceduta da un esame serio e approfondito ponendo in primo piano ragionamenti di diritto elettorale. Essa deve essere ponderata con attenzione perché potrebbe influire sulla ripartizione dei seggi. Su questo tema la Commissione speciale Costituzione e diritti politici a grande maggioranza aveva comunque proposto di riprendere l'impostazione vigente (rapporto n. 7185R del 20 settembre 2018, pag. 29-32), poi confermata dal Gran Consiglio.

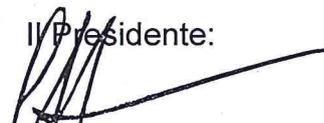
L'atto parlamentare infine propone di modificare due disposizioni della legge. Secondo l'articolo 84 capoverso 1 LEDP la funzione di sindaco ad interim è assunta dal membro del municipio che ha ottenuto il maggior numero di voti (personali) e secondo l'articolo 86 capoverso 1 LEDP, qualora risultino eletti due candidati con un grado di parentela incompatibile, entra in carica il candidato eletto con il maggior numero di voti (personali). L'atto parlamentare propone di attribuire la funzione al membro del municipio, rispettivamente di fare entrare in carica nel caso di grado di parentela incompatibile tra più eletti, il candidato eletto che ha ottenuto il maggior numero di voti preferenziali (secondo la definizione indicata precedentemente). Seppur i casi rientranti in queste situazioni in cui il candidato con il maggior numero di voti preferenziali non corrisponda a quello con il maggior numero di voti (o voti personali secondo la definizione indicata sopra) non siano frequenti, la proposta introduce una modificazione di una regolamentazione vigente da tempo e consolidatasi. Il tema era stato discusso anche all'interno della Commissione speciale Costituzione e diritti politici, la quale, a grande maggioranza, aveva deciso di mantenere determinante il numero di voti personali ottenuti (rapporto n. 7185R del 20 settembre 2018, pag. 29-32). Invitiamo pertanto il Gran Consiglio a confermare la sua decisione recente.

In conclusione, lo scrivente Consiglio propone di respingere l'iniziativa generica in esame, confermando così la decisione pronunciata dal Gran Consiglio il 19 novembre 2018 adottando la nuova legge sull'esercizio dei diritti politici.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori Deputati, l'espressione della massima stima.

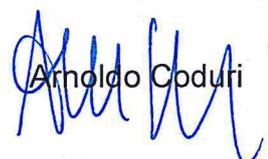
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Christian Vitta

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza:

Cancelleria dello Stato (can-dirittipolitici@ti.ch; can-cgcs@ti.ch)

Servizi del Gran Consiglio (sgc@ti.ch)