

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
5582 R1	31 agosto 2006	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione speciale Costituzione e diritti politici
sull'iniziativa parlamentare 15 settembre 2003 presentata nella forma
elaborata da Fabio Regazzi e cofirmatari per la modifica parziale della
Costituzione cantonale (introduzione di un quorum diretto per l'elezione
del Gran Consiglio)**

(v. messaggio 29 settembre 2004 n. 5582)

Il presente rapporto è articolato in cinque punti.

1. INTRODUZIONE

Il 15 settembre 2003 fu presentata da Fabio Regazzi e cofirmatari un'iniziativa nella forma elaborata per la modifica parziale della Costituzione cantonale per l'introduzione di un quorum diretto per l'elezione del Gran Consiglio.

Più precisamente con quell'atto parlamentare si chiede la modifica dell'art. 58 della Costituzione ticinese con l'introduzione di un nuovo cpv. 2 del seguente tenore:

"Le liste che non raggiungono il 4% del totale dei voti validi non partecipano alla ripartizione".

Le motivazioni della proposta si leggono nel testo dell'iniziativa.

2. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato ha formulato le proprie osservazioni concludendo con l'invito al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa.

3. I LAVORI COMMISSIONALI

Durante la seduta del 19 maggio 2004 la Commissione ha avuto modo di discutere l'oggetto alla presenza di Fabio Regazzi, primo firmatario dell'iniziativa. Egli ha affermato che il quorum attualmente esistente (dell'1,1%) è troppo esiguo e che può produrre un frazionamento eccessivo del Parlamento. Per sostenere la sua tesi ha fatto un confronto con alcuni Cantoni - soprattutto romandi - e Nazioni che già prevedono quorum più alti rispetto a quello ticinese tra il 5 e il 10%.

Nel corso della discussione ha poi affermato che sarebbe disponibile ad una riduzione dell'asticella al 3%.

I commissari hanno fatto notare che in parecchi Cantoni ove il quorum è più elevato che nel Ticino vi è comunque la possibilità di congiunzione delle liste, che nel nostro Cantone è da poco tempo stata preclusa.

La Commissione ne discusse ancora il 27 maggio 2004 pronunciandosi in quell'occasione tendenzialmente in modo contrario.

Il tema fu poi ripreso il 7 ottobre 2004 e per la decisione definitiva il 28 ottobre 2004. In quell'incontro si discusse anche dell'eventuale aumento della cauzione che deve essere prestata in occasione della presentazione delle candidature, ma l'ipotesi fu scartata.

In conclusione dei lavori l'iniziativa Regazzi e cofirmatari fu respinta con 10 voti, contro 5 ed un astenuto. L'iniziativa fu ancora oggetto di dibattito in alcune sedute commissionali del 2005.

In questo rapporto si vuole ricordare che l'introduzione del quorum diretto del 4%, eventualmente del 3%, allontana dal principio oggi in atto del voto proporzionale, con già uno sbarramento minimo all'1,1%, che corrisponde ad un risultato che permetterebbe ad una lista di avere almeno un candidato eletto. Non va pure dimenticato che nelle ultime elezioni cantonali del 2003 era ancora possibile la congiunzione delle liste, che è stata ora abolita.

È interessante riprendere un rapporto chiesto dal relatore alla Divisione giustizia che ripercorre le recenti modifiche legislative che hanno a che fare con il sistema elettorale.

"Il (...) documento costituisce un complemento delle informazioni fornite dal Consiglio di Stato nel messaggio n. 5582 concernente la presa di posizione governativa sull'iniziativa parlamentare 15 settembre 2003 per l'introduzione di un quorum diretto per l'elezione del Gran Consiglio.

1. *Dopo l'emanazione della legge sull'esercizio dei diritti politici (LEDP) il 7 ottobre 1998 vi è stata in un'occasione una modificazione di norme che disciplinano la ripartizione dei seggi del Gran Consiglio. Infatti, il 1° gennaio 2004 è stata posta in vigore la soppressione della facoltà di congiunzione delle liste, la quale sarà applicata la prima volta in occasione delle elezioni cantonali del 2007.*

Successivamente vi sono state un paio di ulteriori modificazioni che, seppur non comportanti cambiamenti delle regole sulla ripartizione dei seggi, possono per certi versi avere un influsso indiretto: la soppressione della possibilità di costituire i gruppi parlamentari misti e l'introduzione della scheda senza intestazione.

2. 1° gennaio 2004 - Soppressione della congiunzione delle liste

Negli ultimi anni vi è stata una sola modificazione legislativa con influssi sull'attribuzione dei seggi nel Gran Consiglio. Si tratta dell'abrogazione dell'art. 65 della legge sull'esercizio dei diritti politici, approvata dal Parlamento il 16 dicembre 2002 e posta in vigore il 1° gennaio 2004 (BU 2003, 72), con la quale è stata soppressa la possibilità di congiungere due o più liste.

A partire da quella data non è quindi più possibile congiungere le liste. Di conseguenza, per partecipare alla ripartizione dei seggi, ciascun partito che si presenta con una lista propria deve raccogliere almeno un novantesimo dei voti, pari all'1,11% (quorum indiretto). Le liste che non raggiungono quella soglia sono escluse dalla ripartizione (art. 72 cpv. 3 LEDP). Nella tabella allegata figura la ripartizione dei seggi dal 1971, sulla base della legislazione di volta in volta applicabile.

3. 12 novembre 2004 - Soppressione dei gruppi parlamentari misti

Il 12 novembre 2004 è entrata in vigore la soppressione dei gruppi parlamentari misti nel Gran Consiglio, decisa dal Parlamento il 20 settembre 2004 tramite l'adeguamento degli articoli 10 e 11 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato. In quell'occasione è stata introdotta la possibilità per i deputati di liste che hanno ottenuto meno di cinque seggi, numero minimo per costituire un gruppo, di aderire a gruppi parlamentari già costituiti (BU 2004, 381). La novità non ha alcun influsso sulla ripartizione dei seggi nell'ambito dell'elezione del Gran Consiglio. Essa comporta tuttavia delle

conseguenze nell'attribuzione dei seggi delle commissioni parlamentari. Se da un lato i deputati che aderiscono a un gruppo non sono computati nella ripartizione, dall'altro, sono soppressi i gruppi misti che, secondo le disposizioni precedenti, partecipavano alla ripartizione dei seggi delle commissioni.

4. 1° luglio 2005 - Introduzione della scheda senza intestazione

Il 3 giugno 2002 il Gran Consiglio ha adottato la modificazione degli articoli 37, 42 e 44 LEDP, con la quale si introduce la possibilità di votare senza esprimere il voto a una lista. Le nuove disposizioni entreranno in vigore il 1° luglio 2005, riservata una proroga di sei mesi nel caso dell'approvazione del messaggio n. 5593 del 9 novembre 2004 concernente il differimento del termine delle elezioni comunali fino al 31 dicembre 2005 (BU 2002 305; BU 2004, 236).

L'introduzione della scheda senza intestazione non comporta un cambiamento delle norme sulla ripartizione dei seggi del Gran Consiglio. Nonostante ciò, con l'introduzione della scheda senza intestazione ogni scheda, anziché avere un valore di 110 "peserà" 180 (art. 37 cpv. 2 (versioni 1998 e 2002) in relazione con l'art. 42 cpv. 6 LEDP). Inoltre, la scheda di chi vota per mezzo della scheda senza intestazione rinunciando a esprimere tutte le preferenze avrà un valore minore rispetto a quella di chi attribuisce un voto di lista (art. 42 cpv. 3 LEDP 2002).

- 5. Con la nuova legge sull'esercizio dei diritti politici, del 7 ottobre 1998, è stata introdotta la cauzione ed è stato aumentato il numero di firme necessarie per la presentazione di una lista per il Gran Consiglio (messaggio n. 4201 del 19 gennaio 1994 e messaggio n. 4754 del 26 maggio 1998)."*

È pure di utilità la presentazione di una tabella statistica (v. allegato) che presenta i risultati delle elezioni del nostro legislativo cantonale dal 1971 al 2003 e che mette in evidenza la scarsa frammentazione del Parlamento come regola generale, con pochissimi seggi, mediamente soltanto il 5%, occupati da rappresentanti di partiti con pochi voti, non dimenticando nella lettura delle cifre che l'eccezione, ma con effetti molto contenuti, fu soltanto quella contingente del 1987, che fu poi ampiamente corretta in quattro occasioni elettorali successive.

4. VOTI E SEGGI

Tutti gli studi scientifici di Scienza politica sul problema delle elezioni riconoscono un problema centrale che può essere così riassunto: per i sistemi proporzionali (nei quali il nostro Cantone fa per ora riferimento) l'idea fondamentale è quella di assicurare una rappresentanza se non essenzialmente matematica, perlomeno sensibilmente proporzionale, che traduca il numero dei voti in seggi.

Già Dieter Nohlem aveva definito restrittivamente i sistemi elettorali come "l'insieme delle regole secondo le quali gli elettori esprimono le loro preferenze politiche e attraverso le quali è possibile convertire i voti in seggi parlamentari o in seggi in Governo".

Nel nostro Cantone si è evitata l'eccessiva frammentazione ed il rischio di avere rappresentanti eletti con pochi voti (nel caso della presentazione di molte candidature) con l'introduzione della soglia dell'1,1%, quindi con l'elezione di un deputato su una lista che abbia raggiunto almeno il quorum. Fino al recente passato era conosciuta la possibilità di congiunzione delle liste. Ora questa tecnica è stata cancellata dal nostro sistema legislativo.

Si può sostenere che, per contro, l'aumento del quorum al 3 o 4%, come proposto dall'iniziativa, contraddice il principio della corrispondenza voti-eletti, con un eventuale premio ai partiti che raggiungono il quorum. Ciò allontanerebbe il principio fondamentale della rappresentanza politica dipendente dai risultati elettorali.

5. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici invita il Gran Consiglio a voler respingere l'iniziativa parlamentare 15 settembre 2003 presentata nella forma elaborata da Fabio Regazzi e cofirmatari per la modifica parziale della Costituzione cantonale (introduzione di un quorum diretto per l'elezione del Gran Consiglio).

Per la maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Dario Ghisletta, relatore

Adobati - Bagutti - Bertoli - Bonoli - Brivio - Butti -

Ducry - Pedrazzini - Ravi - Savoia

Allegata:

- tabella sulla distribuzione dei seggi in Gran Consiglio dal 1971 al 2003

Ripartizione dei seggi in Gran Consiglio 1971-2003

	2003	1999	1995	1991	1987	1983	1979	1975	1971
Partiti con almeno il 4% dei voti	30 PLRT 23 PPD 16 PS 11 LEGA 6 UDC	29 PLRT 23 PPD 16 LEGA 15 PS	30 PLRT 25 PPD 16 LEGA 15 PS	29 PLRT 27 PPD 12 LEGA 9 PSU 9 PS	30 PLRT 28 PPD 11 PS 7 PSA	35 PLRT 30 PPD 12 PS 8 PSA	35 PLRT 30 PPD 12 PS 8 PSA	35 PLRT 31 PPD 12 PS 6 PSA	35 PLRT 31 PPD 12 PS 6 PSA
Totale	86	83	86	86	79	85	85	84	84
Partiti con meno del 4% dei voti	2 VERDI 1 Gen. Giovani *1 PdL	3 UDC 2 VERDI 2 PLST	1 POLO 1 PdL 1 UDC 1 VERDI	2 UDC 1 ALTER. 1 VERDI	3 CST 2 UDC 2 PdL 2 MET 1 PEL *1 PSL	3 UDC 2 PdL	3 UDC 2 PdL	3 UDC 3 PdL	3 UDC 2 PdL *1 UORL
Totale	4	7	4	4	11	5	5	6	6

* seggi ottenuti grazie alle congiunzioni da partiti che non hanno raggiunto il quoziente elettorale (cfr. l'attuale art. 72 cpv. 3 LEDP).