

# Rapporto

numero

**5508 R**

data

24 febbraio 2005

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sul messaggio 20 aprile 2004 concernente la modifica di alcune disposizioni della Costituzione cantonale**

### **I. PREMESSA**

Il messaggio n. 5508 del 20 aprile 2004 propone sei modifiche costituzionali.

Dopo l'entrata in vigore della nuova Costituzione cantonale, avvenuta il 1. gennaio 1998, il Consiglio di Stato mise già in evidenza nel rapporto del 22 dicembre 1998 sulle modifiche legislative necessarie per adeguare il diritto cantonale alla nuova Costituzione, che quest'ultima presenta delle incongruenze, nel senso che gli art. 84 cpv. 3 e 89 cpv. 1 Cost. da un lato e gli art. 89 cpv. 2 e 90 cpv. 3 dall'altro, non sono in armonia fra di loro. Due altre modifiche costituzionali proposte dal Governo cantonale sono invece dettate dall'esigenza di adeguare la Costituzione cantonale alla nuova Costituzione federale, mentre che le due restanti modifiche si prefiggono di rendere possibili delle riforme legislative suggerite dall'esperienza degli ultimi anni.

Pacifica la possibilità data al Consiglio di Stato di proporre le modifiche costituzionali in rassegna (art. 85 cpv. 1 Cost.), si rileva come, dal profilo procedurale, ciascuna delle sei proposte di modifica costituzionale dovrà essere sottoposta separatamente al voto del popolo, poiché le disposizioni in questione non sono fra di loro connesse, ma toccano temi diversi. L'art. 85 cpv. 3 Cost., esprimendo in tal modo il principio generale dell'unità della materia, prescrive infatti che la revisione parziale della Costituzione deve limitarsi ad un campo normativo unitario.

Durante l'audizione avvenuta in occasione della seduta commissionale del 20 settembre 2004, richiesta in particolare per sentire delle motivazioni che hanno portato il Governo cantonale a chiedere la modifica dell'art. 20 Cost. e sui possibili risvolti della relativa consultazione popolare, il Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini ha rilevato che, si fosse trattato di modificare unicamente la predetta norma costituzionale, non sarebbe stato presentato un messaggio, non essendovi necessità assoluta né urgenza di modificare la norma in questione. Tuttavia, quando si giunse al convincimento di dover procedere ad una modifica della Costituzione, in particolare per poter unificare il Tribunale della pianificazione del territorio nell'ambito del Tribunale amministrativo, ci si è chiesti se non vi erano altri temi che potevano essere aggiunti, ritenuto che una modifica costituzionale richiede in ogni caso una votazione popolare. Motivi di opportunità giustificano pertanto di portare assieme diversi problemi aperti, per evitare il ripetersi di votazioni popolari su questioni che probabilmente hanno scarsa importanza. Da qui quindi la necessità del presente messaggio.

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici si è riunita 5 volte per la trattazione del messaggio in rassegna, segnatamente il 27 maggio 2004, il 17 giugno 2004, il 20 set-

tembre 2004, il 28 ottobre 2004 e il 25 novembre 2004. Durante la seduta del 28 ottobre 2004, il sottoscritto commissario è stato designato relatore.

## **II. MODIFICA DELL'ART. 20 CPV. 1 E 3 COST.**

### **1. La proposta governativa**

L'art. 20 cpv. 1 della Costituzione cantonale (in seguito Cost.) sancisce che i Comuni non possono modificare i loro confini, fondersi con altri Comuni, dividersi senza il consenso dei loro cittadini e l'approvazione del Gran Consiglio. Il cpv. 3 della medesima norma costituzionale prevede altresì che il Gran Consiglio può decidere la fusione di due o più Comuni o la modifica dei loro confini alle condizioni previste dalla legge.

Il messaggio del Consiglio di Stato del 20 dicembre 1994 concernente il progetto di revisione totale della Costituzione cantonale aveva proposto di disciplinare nell'art. 20 Cost. unicamente i temi della fusione e della separazione di Comuni. Tuttavia il Parlamento cantonale aggiunse nei predetti capoversi il riferimento alla modifica dei confini comunali, di modo che ogni modifica dei confini comunali è equiparata, dal profilo procedurale, alla fusione e alla separazione dei Comuni.

A mente del Governo cantonale, se una simile procedura formale e complessa appare del tutto giustificata in caso di fusione e separazione di Comuni, ciò appare però eccessiva nell'ipotesi della cessione di territorio di poco conto da un Comune all'altro, o addirittura in caso di rettifica dei confini giurisdizionali. Nel messaggio in rassegna il Consiglio di Stato precisa inoltre che la rettifica dei confini giurisdizionali consiste in una modifica di portata limitata dei confini stessi, volta ad adattare questi ultimi alla conformazione del suolo, che ha ad esempio subito una lieve variazione a causa della correzione di un corso d'acqua o della costruzione di una nuova strada. Proprio in considerazione della minima ampiezza e del carattere tecnico di tale modifiche di confine, il Governo reputa che la procedura prevista dal testo chiaro dell'art. 20 Cost., il quale subordina fundamentalmente simili operazioni alla duplice condizione cumulativa del consenso dei cittadini dei Comuni interessati e dell'approvazione del Gran Consiglio, sia oltremodo complessa e sproporzionatamente dispendiosa.

Per questi motivi, allo scopo di ovviare al rigore formale determinato dal carattere assai ampio e generale della normativa attualmente in vigore, il Consiglio di Stato suggerisce di regolare nella Costituzione cantonale unicamente la fusione e la separazione di Comuni. La cessione di territorio e la rettifica dei confini giurisdizionali andrebbero invece previste e regolate unicamente dalla legge.

Richiamando l'art. 20 della Legge sulla fusione e sulla separazione di Comuni, che prescrive che le cessioni territoriali e le rettifiche di confine sono decise, anche nei rapporti patrimoniali, dal Consiglio di Stato, se il valore ufficiale di stima dei fondi ceduti o compensati non supera fr. 50'000.- e la superficie di mq 50'000, il Governo cantonale propone una nuova versione dell'art. 20 cpv. 1 Cost., stante la quale i Comuni non possono fondersi con altri Comuni o dividersi senza il consenso dei loro cittadini e l'approvazione del Gran Consiglio. Parimenti, l'art. 20 cpv. 3 Cost., che verte sui provvedimenti coattivi, stabilisce, nella sua nuova formulazione, che il Gran Consiglio può decidere la fusione e la separazione di Comuni alle condizioni previste dalla legge.

In sintesi, stralciando dalla norma costituzionale in rassegna ogni riferimento alla modifica dei confini, tale tema viene interamente demandato alla legge.

## **2. La discussione e la proposta commissionale**

### La modifica costituzionale proposta non permette di eludere la Legge sull'aggregazione e la separazione dei Comuni

Questa proposta di modifica costituzionale ha provocato in seno alla scrivente Commissione un interessante ed animato dibattito. Infatti, sebbene la maggioranza della stessa si era detta sin da subito fundamentalmente d'accordo con le motivazioni addotte dal Consiglio di Stato, i commissari erano consci del fatto che la modifica proposta avrebbe potuto dare adito, a chi osteggia la possibilità delle fusioni coatte, ad un'interpretazione falsata di tale norma.

In sede di discussione commissionale alcuni commissari hanno infatti paventato il rischio, benché il messaggio n. 5508 è sufficientemente chiaro parlando di "cessioni di territorio non costituente frazione", proprio che fra le cessioni di territorio di poco conto venissero contemplate anche le frazioni più piccole. Fosse il caso, per l'aggregazione di piccole frazioni si *bypasserebbe* così la Legge sull'aggregazione e la separazione dei Comuni e perciò il vaglio del Gran Consiglio e del voto polare. Stante alcuni commissari vi sarebbe quindi il rischio che tale mala interpretazione provochi un acceso dibattito in vista dell'inevitabile votazione popolare e finanche il rifiuto della modifica costituzionale. Ma così non è. Infatti, la "frazione" a'sensi dell'art. 4 LOC è la parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo. È ben evidente quindi che la cessione di una frazione comunale non potrà mai essere dettata unicamente da motivi tecnici e, anche in caso di frazione molto piccola, non potrà essere intesa come cessione di territorio di piccola entità. La cessione di una frazione comunale è solitamente il frutto di un lungo processo istituzionale, dettato da motivi politici, economici o giuridici. Simile fattispecie concerne perciò il tema dell'aggregazione o della separazione di Comuni ed è oggetto dell'apposita legge cantonale (art. 3 LASC).

### Il messaggio n. 5569

Nel pieno della discussione commissionale, il 7 settembre 2004 il Consiglio di Stato ha pubblicato il messaggio 5569 concernente il progetto di nuova Legge sulla misurazione ufficiale. L'art. 24 del progetto di legge concerne la cessione di territorio di piccola entità e la rettifica di confini territoriali comunali e permette di fare ancora maggior chiarezza sugli intendimenti che stanno alla base della modifica costituzionale oggetto del messaggio 5508 e su quelle che saranno le reali ripercussioni pratiche di tale modifica. Infatti, nel messaggio 5569 vengono precisate le premesse legali necessarie ai fini di una cessione di territorio o di una rettifica di confini. Si tratta in questo caso della presenza di motivi esclusivamente tecnici legati alla configurazione del terreno e inoltre, per i casi di cessione di territorio, della presenza della condizione "di piccola entità". Le altre tipologie di cessioni di territorio, in particolare quelle di una certa rilevanza e per lo più dettate da motivi politici, economici o giuridici, sono regolate dalla Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni.

### L'emendamento commissionale

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici ha perciò deciso, grazie alle precisazioni contenute nel messaggio 5569 e alle puntuali delucidazioni ottenute dal Direttore del Dipartimento istituzioni e dai funzionari della Divisione giustizia, di accogliere la proposta di modifica costituzionale, non fosse altro per dotare la progettata Legge sulla misurazione

ufficiale di una sufficiente base costituzionale. Tuttavia, per maggior chiarezza e per evitare che la modifica costituzionale potesse venir strumentalizzata in occasione dell'inevitabile dibattito non solo parlamentare ma popolare (la modifica costituzionale come tale andrà sottoposta a referendum obbligatorio), la scrivente Commissione ha deciso di aggiungere all'art. 20 Cost. modificato un quarto capoverso statuente che *"le rettifiche di confine e le cessioni di territorio di piccola entità sono convenute direttamente dai Comuni fatta salva la ratifica del Consiglio di Stato"*. Tale precisazione prende spunto anche dalla Costituzione federale, laddove l'art. 53 cpv. 4 CF statuisce che *"le rettifiche di confine (dei Cantoni, n.d.r.) possono essere convenute direttamente tra i Cantoni"* se il motivo della rettifica è puramente tecnico e contempla una porzione ridotta di territorio (**HÄFELIN/HALLER**, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Ed, Zurigo 2001, §35 N. 994, pag. 284). Non va infine disatteso il fatto che, essendo le decisioni di cui al suggerito cpv. 4 di competenza dei Consigli comunali, una votazione sarebbe comunque sempre possibile in caso di referendum (art. 75 LOC).

Con questo nuovo capoverso sarà perciò praticamente impossibile interpretare la norma costituzionale nel senso che ci possano essere cessioni di frazioni a'sensi dell'art. 4 LOC o di parti sensibili di territorio comunale dettate da motivi politici, economici o giuridici e non puramente di natura tecnica, senza passare al vaglio del Gran Consiglio e del voto polare.

### **III. MODIFICA DELL'ART. 36 CPV. 1 LETT. H)**

#### **1. La proposta governativa**

L'art. 36 cpv. 1 Cost. elenca le Autorità giudiziarie che sono elette dal Gran Consiglio fra le quali, alla lettera h), vengono pure menzionati i giurati federali e cantonali. L'istituto dei giurati federali era previsto dall'art. 112 della precedente Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCF), laddove veniva indicato che per giudicare su tutta una serie di reati, puntualmente ricordati nel messaggio che qui ci occupa, dovevano riunirsi le Assise federali, composte da tre giudici federali e da dodici giurati. Poiché inutilizzato (l'ultimo processo fu celebrato nel 1933), l'istituto delle Assise federali non venne più ripreso dalle Camere federali nella nuova Costituzione federale, entrata in vigore il 1° gennaio 2000. Dopo la soppressione delle Assise federali, i reati sottoposti alla giurisdizione federale sono giudicati esclusivamente dal Tribunale penale federale di Bellinzona.

La Costituzione cantonale, benché recente ma antecedente quella federale, prevede ancora che il Gran Consiglio debba eleggere i giurati federali. Vi è perciò un'incongruenza fra le due Costituzioni. Di conseguenza, per sincronizzare la Costituzione cantonale con quella federale, bisogna eliminare dall'art. 36 cpv. 1 lett. h) Cost. il riferimento ai giurati federali. Questa disposizione prevederà perciò unicamente che il Gran Consiglio dovrà eleggere i giurati cantonali. Con messaggio separato, che sarà allestito nel quadro del progetto di alleggerimento della legislazione cantonale, il Consiglio di Stato proporrà pure l'abrogazione della Legge del 19 dicembre 1983 concernente l'elezione degli assessori giurati federali (RL 1.3.1.5), poiché divenuta nel frattempo priva d'oggetto.

#### **2. La discussione commissionale**

Per la verità la modifica proposta può essere definita come un vero e proprio intervento di "cosmetica costituzionale", ovverosia di un atto dovuto per adeguarsi alle modifiche della Costituzione federale nel frattempo adottate. La Commissione, sposando integralmente le motivazioni del Consiglio di Stato illustrate nel messaggio in rassegna alle quali ci si può

integralmente rimandare, non ha particolari osservazioni in merito alla modifica dell'art. 36 cpv. 1 lett. h) ed invita il Gran Consiglio a volerla accettare.

#### **IV. MODIFICA DELL'ART. 59 CPV. 1 LETT. R)**

##### **1. La proposta governativa**

L'art. 59 cpv. 1 Cost. prevede, fra le competenze del Gran Consiglio, che il Parlamento cantonale esercita i diritti di convocazione straordinaria del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati e il diritto d'iniziativa e referendum che la Costituzione federale attribuisce al Cantone (lett. r). Infatti, l'art. 86 cpv. 2 vCF prevedeva che i predetti Consigli potevano essere convocati straordinariamente per decreto del Consiglio federale oppure quando veniva richiesto da almeno un quarto dei membri del Consiglio nazionale o da cinque Cantoni. Tuttavia i Cantoni non hanno mai fatto uso di tale possibilità e perciò la nuova Costituzione non la prevede più.

Di conseguenza, anche in questo caso, onde poter uniformare la Costituzione cantonale con quella federale occorrerà levare dall'art. 59 cpv. 1 lett. r) Cost. il riferimento all'esercizio del diritto, concesso al Gran Consiglio, di convocazione straordinaria del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati. L'art. 59 cpv. 1 lett. r) modificato prevederà unicamente la possibilità concessa al legislativo cantonale di esercitare i diritti di iniziativa e referendum, diritti questi ripresi nella nuova Costituzione federale (art. 160 cpv. 1 e 141 cpv. 1 CF). Conseguenza vuole che il riferimento del diritto di convocazione straordinaria del Consiglio nazionale e del Consiglio di Stato venga tolto anche dall'art. 102 cpv. 1 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato.

##### **2. La discussione commissionale**

Per questa modifica costituzionale possono essere formulate le stesse considerazioni espresse per la modifica precedente. Infatti a nulla serve menzionare nella Costituzione cantonale un diritto non più riconosciuto da quella federale. Per questi motivi, non avendo la scrivente Commissione particolari osservazioni da indirizzare al plenum, invita lo stesso a voler accettare la modifica proposta.

#### **V. ABROGAZIONE DELL'ART. 77 CPV. 1 LETT. E)**

##### **1. La proposta governativa**

L'art. 77 cpv. 1 Cost. stabilisce che la giurisdizione amministrativa è esercitata dal Tribunale amministrativo (lett. a), dal Tribunale delle assicurazioni (lett. b), dal Tribunale fiscale (lett. c), dal Tribunale delle espropriazioni (lett. d) e dal Tribunale della pianificazione (lett. e). Quest'ultimo Tribunale, che è organizzato a sensi dell'art. 26c cpv. 1 lett. D della Legge organica giudiziaria civile e penale, quale Camera composta da tre giudici della Sezione di diritto pubblico del Tribunale d'appello, è stato istituito dall'omonima legge del 18 maggio 1992.

Il Tribunale della pianificazione del territorio (TPT) è chiamato, in modo particolare, a statuire sui ricorsi interposti contro le decisioni del Consiglio di Stato che approvano o non approvano un Piano regolatore comunale (art. 37 e 38 della Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio - LALPT) o un piano particolareggiato (art. 55 LALPT), contro decisioni del Gran Consiglio che approvano un piano di

utilizzazione cantonale (art. 48 e 49 LALPT) e contro le decisioni che stabiliscono una zona di pianificazione quale misura di salvaguardia della pianificazione territoriale (art. 64 LALPT).

Il rapporto 8 agosto 2000 del Gruppo di lavoro presieduto dall'allora Giudice federale Sergio Bianchi, al quale il Consiglio di Stato aveva affidato il compito di svolgere un'indagine preliminare sui problemi e le difficoltà che si ponevano alle diverse istanze giudiziarie cantonali, con l'invito a voler indicare al contempo i rimedi possibili e anche il rapporto 29 novembre 2002 del successivo Gruppo di lavoro presieduto dal Consulente giuridico del Consiglio di Stato Guido Corti, al quale il Governo cantonale conferì l'incarico di formulare le necessarie proposte operative per adeguare il diritto cantonale ai nuovi art. 29a e 191b della Costituzione federale e al progetto di nuova organizzazione giudiziaria federale, con l'estensione in tal modo delle facoltà di ricorso a un'autorità giudiziaria contro tutti gli atti dell'amministrazione pubblica, formularono la proposta di far confluire il Tribunale della pianificazione del territorio nel Tribunale cantonale amministrativo. Ciò in considerazione del fatto che la materia di competenza del Tribunale della pianificazione del territorio è una materia tipicamente amministrativa, connessa al diritto della costruzioni nel senso più ampio del termine e ad altre materie già di competenza del Tribunale cantonale amministrativo (TRAM), che ben può essere decisa con perfetta unitarietà di giudizio da un'unica autorità giudicante.

Conseguentemente, per poter integrare il TPT nel TRAM, occorre abrogare la lett. e) dell'art. 77 cpv. 1 Cost. che prevede per l'appunto, come menzionato in ingresso, il Tribunale della pianificazione. L'integrazione di un Tribunale nell'altro dovrà poi essere concretata mediante una modifica della Legge organica giudiziaria civile e penale (LOG), che definirà segnatamente l'organizzazione che assumerà il TRAM quando gli saranno attribuite le competenze ora esercitate dal TPT. A tal riguardo il Consiglio di Stato indica che il TRAM dovrà essere potenziato con le forze attualmente di pertinenza del TPT. Infine, proprio perché l'integrazione di cui sopra esige, oltre che quella costituzionale in rassegna, anche di una modifica della LOG, il Governo cantonale propone che la competenza di fissare la data dell'entrata in vigore della riforma costituzionale gli venga delegata.

## **2. La discussione commissionale**

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici, ha deciso, durante la seduta del 27 maggio 2004, di convocare i Presidenti del Tribunale amministrativo e del Tribunale della pianificazione del territorio, in particolare per conoscere i risvolti organizzativi dell'eventuale soppressione di quest'ultimo Tribunale.

L'audizione dei due Presidenti è avvenuta in occasione della riunione commissionale del 17 giugno 2004. In quella occasione, il Presidente del Tribunale amministrativo, Giudice Lorenzo Anastasi, ha tenuto precisare che la modifica costituzionale in rassegna è volta a sopprimere un'anomalia, poiché il Canton Ticino è l'unico cantone svizzero a conoscere un Tribunale della pianificazione del territorio. Tutti gli altri cantoni hanno risolto la questione con il solo Tribunale amministrativo. Si tratta perciò di una semplificazione. Inoltre, la fusione dei due tribunali è dal profilo organizzativo praticamente già attuata, poiché due giudici del TRAM fanno al contempo parte anche del TPT. L'operazione di fusione non comporta quindi maggiori oneri per il Cantone perché il Tribunale amministrativo unificato sarà composto da quattro giudici. Il Presidente del Tribunale della pianificazione del territorio, Giudice Raffaello Balerna, ha invece ricordato che al momento della sua entrata in funzione, il 1° ottobre 1992, il TPT ha rilevato i ricorsi pendenti in materia dinnanzi al Gran Consiglio, per i quali non era ancora stata eseguita l'istruttoria. Nel contempo si pose un

problema di parallelismo di competenze con il TRAM che portò il Gran Consiglio a stabilire la competenza del TRAM per determinate fattispecie e del TPT per altre, con il risultato che in una stessa legge vi sono decisioni di medesime autorità impugnabili al TRAM, rispettivamente al TPT. Di conseguenza avviene a volte che un tribunale debba emanare una sentenza di non ricevibilità per poter trasmettere la pratica all'altro. Inoltre, vi sono altresì casi, in particolare nella legislazione forestale, dove non si sa chi delle due autorità giudiziarie sia competente. È ben evidente quindi, che tutti questi conflitti di competenza, che devono essere risolti per il tramite di una sentenza, non giovano al funzionamento dei tribunali e non sono d'aiuto al cittadino che vuole sapere dove rivolgersi per impugnare una decisione. Stante il Giudice Balerna, l'unificazione prospettata è dunque salutare in primo luogo per i cittadini e, in seconda battuta, anche per la stessa autorità giudiziaria. Oltretutto, il Gran Consiglio ha nel frattempo iniziato a sovvertire l'ordinamento dei due tribunali, attribuendo competenze al TPT, come nel caso della Legge sulla protezione della natura, con la giustificazione del sovraccarico del TRAM. Con la Legge sul coordinamento delle procedure si prospetta per contro di togliere competenze al TPT per attribuirle al TRAM. A questo punto ben venga quindi una riunificazione dei due tribunali.

I Commissari della scrivente Commissione, dopo aver attentamente ascoltato i due Presidenti, hanno rilevato come della possibilità di riunire il TPT nel TRAM se ne era già discusso in occasione dei lavori commissionali relativi alla nuova Costituzione cantonale. Tuttavia, con lo scopo di presentare al Parlamento la nuova Costituzione, la Commissione decise di sospendere l'elaborazione di diversi punti, fra i quali pure quello in rassegna. Ora, visti anche i rapporti dei Gruppi di lavoro Sergio Bianchi e Guido Corti menzionati nel messaggio e le considerazioni espresse dai due Presidenti, a mente della scrivente Commissione è giunto il momento di occuparsi della questione.

Sebbene l'operazione di far confluire il TPT nel TRAM non comporta per il momento maggiori oneri per il Cantone, poiché le forze attualmente attive presso il TPT confluiranno nel TRAM, dalla discussione avuta con i due Presidenti è emersa la necessità di prevedere, possibilmente a breve scadenza, un potenziamento del Tribunale amministrativo risultante dalla fusione. A mente dei due giudici convocati dalla Commissione il Tribunale sarebbe impossibilitato di smaltire gli arretrati e la richiesta di un quinto giudice sarebbe già stata inoltrata poiché non si sarebbe in grado di far fronte agli oneri lavorativi con i soli vicecancellieri. Tuttavia la scrivente Commissione, condividendo in parte le necessità espresse dai giudici convocati, ritiene che, votata la revisione costituzionale, sarà nell'ambito della modifica della LOG che, eventualmente, si potrà parlare del potenziamento del Tribunale amministrativo.

Occorre infine rilevare che, oltre alla già citata LOG, l'accorpamento dei due tribunali comporterà anche una serie di modifiche legislative di natura più che altro redazionale, come ad esempio la modifica delle autorità di ricorso.

Vagliate le conclusioni dei due Gruppi di lavoro presieduti da Sergio Bianchi e Guido Corti, le considerazioni espresse dai Presidenti del TRAM e del TPT, ritenuto che la prospettata unificazione sarà salutare non soltanto per i cittadini ma per gli stessi tribunali e considerato infine che la ristrutturazione proposta non avrà alcuna conseguenza né di natura finanziaria né a livello di personale, la scrivente Commissione ha deciso di accogliere il suggerimento governativo e invita il Gran Consiglio a voler abrogare l'art. 77 cpv. 1 lett. e) Cost.

## **VI. MODIFICA DELL'ART. 84 CPV. 3**

### **1. La proposta governativa**

L'art. 84 cpv. 3 Cost. prevede che la Costituente incaricata di elaborare il progetto di revisione totale della Costituzione cantonale venga eletta entro sei mesi nei modi stabiliti per l'elezione del Gran Consiglio e resta in carica per il periodo di al massimo due anni. Tale norma è in palese contraddizione con il successivo art. 89 cpv. 1 Cost., il quale prescrive che nel caso di revisione totale, l'autorità designata deve allestire il progetto entro cinque anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale dei risultati della votazione preliminare. Questa contraddizione è dovuta al fatto che il Gran consiglio, modificando le intenzioni governative contemplate nel messaggio del 20 dicembre 1994, ha voluto aumentare da due a cinque anni il termine per l'allestimento del progetto di revisione totale. Tuttavia il Parlamento cantonale ha unicamente modificato l'art. 89 cpv. 1 Cost., omettendo di adeguare pure la norma in rassegna.

Per i predetti motivi, allo scopo di correggere tale incongruenza ma volendo rispettare al contempo la volontà espressa a suo tempo dal Gran Consiglio, il Governo propone di modificare l'art. 84 cpv. 1 Cost., prevedendo nella sua nuova formulazione che la Costituente viene eletta entro sei mesi nei modi stabiliti per la nomina del Gran Consiglio, con uguale numero di deputati, e resta in carica al massimo per cinque anni.

### **2. La discussione commissionale**

Anche in questo caso la Commissione speciale Costituzione e diritti politici non ha particolari osservazioni da formulare all'indirizzo del Gran Consiglio. Trattasi infatti, la modifica proposta, della semplice correzione di una svista in cui incorse il Gran Consiglio in occasione della discussione sulla nuova Costituzione. Andando inoltre la correzione proposta nella stessa direzione delle volontà espresse a suo tempo dal Parlamento cantonale, la scrivente Commissione propone di accettarla.

## **VI. MODIFICA DELL'ART. 90 CPV. 3**

### **1. La proposta governativa**

L'art. 90 cpv. 3 Cost., giusta il quale la votazione sull'iniziativa popolare per la revisione della Costituzione cantonale deve aver luogo in ogni caso al più tardi entro due anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda, è in palese contraddizione con l'art. 89 cpv. 2 Cost. che prevede che, nel caso di revisione parziale, il Gran Consiglio debba concludere le deliberazioni entro l'identico termine di due anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda d'iniziativa popolare. Questa contraddizione non genera di per sé conseguenze gravi, giacché la mancata osservanza dei termini non fa decadere l'iniziativa popolare. Tuttavia, per ovvie ragioni di coerenza formale e logica del testo costituzionale, a mente del Governo cantonale è opportuno eliminare tale incongruenza. Per questi motivi propone un art. 90 cpv. 3 Cost. modificato nel senso che la votazione sull'iniziativa per la revisione parziale deve aver luogo in ogni caso al più tardi entro tre anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda.

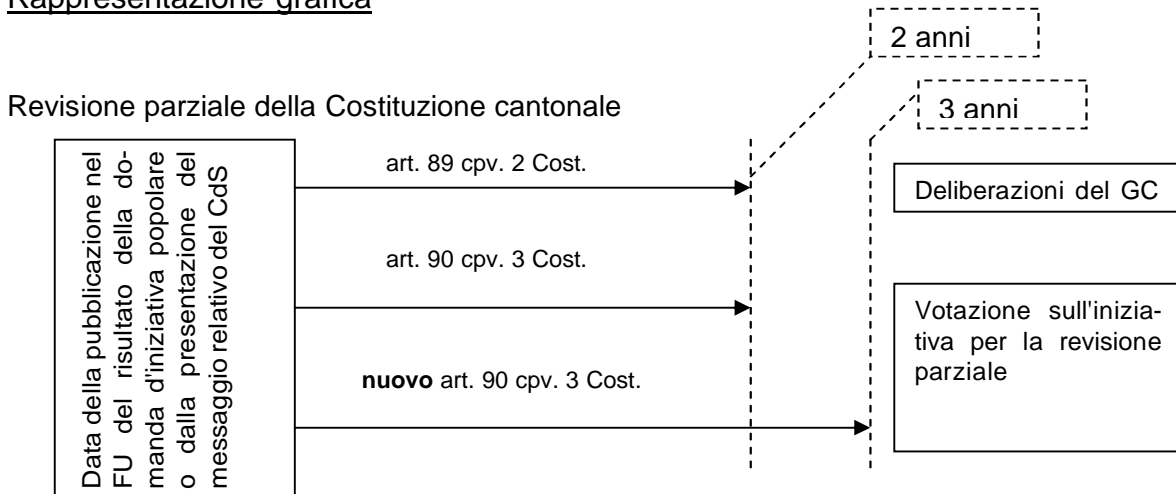
### **2. La discussione commissionale**

La modifica proposta è atta a eliminare un'incongruenza contenuta nella stessa Costituzione cantonale. Infatti, come ben può essere appreso dalla rappresentazione grafica sottostante, in caso di revisione parziale della Costituzione cantonale, stante l'art. 89 cpv. 2 Cost., il Gran Consiglio deve concludere le deliberazioni entro due anni dalla pubblicazio-



ne nel Foglio ufficiale del risultato della domanda d'iniziativa popolare o dalla presentazione del messaggio relativo del Consiglio di Stato. Tuttavia, nello stesso termine di due anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda, ex art. 90 cpv. 3 Cost. deve pure aver luogo la votazione sull'iniziativa. Appare quindi opportuno e finanche sensato prolungare a tre anni il termine per la votazione popolare sull'iniziativa per la revisione parziale della costituzione, di modo che fra la data della conclusione delle deliberazioni granconsiliari e la votazione popolare vi sia un ragionevole spazio di tempo.

### Rappresentazione grafica



## VII. CONCLUSIONI

Detto in ingresso che le sei modifiche proposte dovranno essere oggetto di sei temi in votazione distinti, alcune modifiche proposte possono essere definite veri e propri interventi di "cosmetica costituzionale", ovverosia di un atto dovuto per adeguarsi alle modifiche della Costituzione federale nel frattempo adottate o per eliminare incongruenze contenute nella Costituzione cantonale stessa. La seconda (art. 36 cpv. 1 lett. h) Cost.), la terza (art. 59 cpv. 1 lett. r) Cost.), la quinta (art. 84 cpv. 3 Cost.) e la sesta (art. 90 cpv. 3 Cost.) modifica proposta possono e, anzi, devono essere accettate senza particolari osservazioni.

Più delicato invece il discorso riferito alla prima modifica costituzionale proposta, ovverosia quella inerente la modifica dell'art. 20 cpv. 1 e 3 Cost., poiché la modifica così come suggerita dal Consiglio di Stato potrebbe dare adito ad una interpretazione erronea della norma modificata, laddove si potrebbe ritenere, benché il messaggio è sufficientemente chiaro, che fra le cessioni di territorio di poco conto si contemplino anche le piccole frazioni a'sensi dell'art. 4 LOC. Per maggior chiarezza e per evitare che la modifica costituzionale possa venir strumentalizzata in occasione dell'inevitabile dibattito non solo parlamentare ma anche popolare, la Commissione speciale Costituzione e diritti politici, per il tramite di un emendamento, suggerisce l'aggiunta di un quarto capoverso. Con ciò sarà praticamente impossibile interpretare la norma costituzionale nel senso che ci possano essere cessioni di frazioni a'sensi dell'art. 4 LOC o di parti sensibili di territorio comunale dettate da motivi politici, economici o giuridici e non puramente di natura tecnica, senza passare al vaglio del Gran Consiglio e del voto popolare.

Per quanto riguarda l'abrogazione dell'art. 77 cpv. 1 lett. e) e quindi la proposta di far confluire il Tribunale della pianificazione del territorio nel Tribunale cantonale amministrativo, considerato che tale evenienza era già stata prospettata in occasione dei lavori commissionari relativi alla nuova Costituzione e che a tale soluzione erano già giunti due gruppi di

lavoro presieduti da Sergio Bianchi e Guido Corti, vagliate le considerazioni espresse dai Presidenti del TRAM e del TPT in occasione della loro audizione commissionale, ritenuto che la prospettata unificazione sarà salutare non soltanto per i cittadini ma per gli stessi tribunali e considerato infine che l'operazione non comporta maggiori oneri per il Cantone, la scrivente Commissione invita ad accogliere la proposta governativa.

\* \* \* \*

Con l'aggiunta dell'emendamento commissionale (nuovo cpv. 4) alla modifica dell'art. 20 Cost., la Commissione speciale costituzione e diritti politici invita il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino a voler accogliere tutte le modifiche costituzionali proposte e l'abrogazione dell'art. 77 cpv. 1 lett. e) Cost. annesse al presente rapporto.

Per la Commissione speciale costituzione e diritti politici:

Nicola Brivio, relatore

Adobati - Bagutti - Bonoli - Butti - Ducry - Fornera -

Ghisletta D. - Giudici - Jelmini - Lotti - Pedrazzini -

Savoia - Torriani

Disegno di

## **Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997; modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 aprile 2004 n. 5508 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 24 febbraio 2005 n. 5508 R della Commissione speciale Costituzione e diritti politici,

**d e c r e t a:**

**I.**

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 20 cpv. 1, 3 e 4 (nuovo)**

**Fusione e divisione  
di Comuni**

<sup>1</sup>I Comuni non possono fondersi con altri Comuni o dividersi senza il consenso dei loro cittadini e l'approvazione del Gran Consiglio.

<sup>3</sup>Il Gran Consiglio può decidere la fusione e la separazione di Comuni, alle condizioni previste dalla legge.

<sup>4</sup>Le rettifiche di confine e le cessioni di territorio di piccola entità sono convenute direttamente dai Comuni fatta salva la ratifica del Consiglio di Stato.

**II.**

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

**III.**

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 36 cpv. 1 lett. h)**

**Elezioni di competenza  
del Gran Consiglio**

h) i giurati cantonali.

**IV.**

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

## V.

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 59 cpv. 1 lett. r)**

**Competenze** r) esercita i diritti di iniziativa e referendum che la Costituzione federale attribuisce al Cantone.

## VI.

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

## VII.

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 77 cpv. 1 lett. e)**

**Tribunali amministrativi** e) abrogata.

## VIII.

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.  
Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.

## IX.

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 84 cpv. 3**

**2. Procedura** <sup>3</sup>La Costituente viene eletta entro sei mesi nei modi stabiliti per la nomina del Gran Consiglio, con uguale numero di deputati, e resta in carica al massimo cinque anni.

## X.

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

## **XI.**

La Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è modificata come segue:

### **Art. 90 cpv. 3**

#### **Votazione**

<sup>3</sup>La votazione sull'iniziativa per la revisione parziale deve aver luogo in ogni caso al più tardi entro tre anni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale del risultato della domanda.

## **XII.**

Ottenuta l'approvazione del popolo, la presente modifica costituzionale è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.