

RAPPORTO
della Commissione speciale
sul messaggio 24 febbraio 1953 concernente il nuovo disegno di legge
sul diritto di voto, sulle votazioni ed elezioni

(del 18 gennaio 1954)

Nella seduta del 20 aprile 1953 il Gran Consiglio demandava a una Commissione speciale l'esame del disegno di legge sul diritto di voto, sulle votazioni ed elezioni presentato dal Consiglio di Stato con suo messaggio n. 410 del 24 febbraio 1953.

La Commissione, riunitasi la prima volta per la seduta di costituzione, faceva al sottoscritto l'onore di nominarlo presidente e al termine dei lavori lo designava relatore.

La Commissione teneva diverse riunioni nei mesi di giugno e di luglio dell'anno 1953, approvando il progetto, salvo un'importante modificazione circa il sistema di voto, che trovava consenziente la maggioranza della Commissione, composta dei rappresentanti dei partiti conservatore, agrario e socialista, ed avversa invece la delegazione del partito liberale-radical. Nell'intento di giungere a una intesa generale che, a detta dei rappresentanti liberali-radicali, pareva possibile, i lavori vennero sospesi per dare modo a questi di presentare un nuovo progetto e vennero ripresi solo il 25 novembre 1953. In questa seduta la maggioranza della Commissione non accettava le nuove proposte presentate dai Commissari liberali-radicali ma restava ferma sulle sue precedenti decisioni stabilendo però di scindere il progetto di legge in due, di cui uno fosse limitato alle disposizioni quo al sistema di esprimere il voto per l'elezione dei poteri cantonali e comunali, e l'altro contenesse tutte le altre disposizioni *d'ordine generale* applicabili a tutta la materia sul diritto di voto, sulle votazioni ed elezioni. Tale decisione della Commissione, approvata all'unanimità, consentiva di limitare alle sole norme concernenti il sistema di voto quell'eventuale consultazione popolare che dovesse essere eventualmente provocata da un movimento referendario diretto contro il progettato sistema, mentre permetteva di adottare, per il resto, il disegno di legge presentato con il messaggio del Consiglio di Stato, le cui disposizioni erano approvate — se pur con qualche modificazione — dalla Commissione unanime. E ciò perchè non si riteneva giusto di far periclitare tutto il progetto di legge, opera pregevole e di lunga lena, che valeva proprio la pena di fare accettare dal Gran Consiglio nell'interesse generale senza includervi le norme adottate dalla Commissione circa la tecnica dell'esercizio del diritto di voto per i poteri pubblici cantonali e comunali.

Ecco perchè vi presentiamo due progetti distinti e separati così che domani anche se il popolo non accogliesse il progetto per l'esercizio del diritto di voto previsto dal nostro disegno legislativo separato per le elezioni del Gran Consiglio, della Costituente, del Consiglio di Stato, dei Consigli comunali e dei Municipi, le disposizioni di ordine generale previste nel testo di legge di cui al messaggio entrerebbero invece in vigore e per il sistema di voto farebbero allora stato ancora le disposizioni attualmente vigenti.

E poichè nessuna voce discordante è sorta sul contesto del progetto di legge che prevede le disposizioni d'ordine generale, reputa la Commissione che questo progetto sarà senz'altro accolto dal Gran Consiglio.

La regolamentazione del modo di votare per le elezioni dei poteri comunali e cantonali di cui al progetto della maggioranza potrà sempre essere inserita nel testo di legge generale quando fosse stata accolta in via definitiva. Se,

invece, questo nuovo sistema che la Commissione ha fatto suo venisse respinto, a seguito del minacciato referendum, dal popolo, resterebbero in vigore le vecchie norme inscritte nella legge di cui al progetto generale. Avremo così evitato un lavoro di Sisifo per cui tutto il progetto d'ordine generale venisse anch'esso a cadere nel caso in cui le disposizioni speciali regolanti il modo di votare contenute nel progetto generale portassero in votazione popolare alla rielezione delle stesse.

Questa la cronistoria dei lavori della Commissione.

Occorre però ora esaminare più da vicino quali sono stati i risultati dei lavori della Commissione sull'intrinseco del progetto, nonché sulle particolarità dello stesso concernenti il metodo di votare nelle cosiddette elezioni politiche e che disciplinano la nomina dei poteri cantonali e comunali (Consiglio di Stato - Gran Consiglio - Municipio e Consiglio comunale).

Il progetto di legge presentato dal Consiglio di Stato fu dalla Commissione esaminato in lungo e in largo con grande attenzione. La Commissione non si è limitata a discutere attorno all'art. 77 e succ. ma ha passato al vaglio della sua critica tutti gli articoli del progetto.

Nel progetto di legge che disciplina in modo generale la materia del diritto di voto nelle votazioni ed elezioni, che la Commissione presenta alla Sovrana Rappresentanza, sono prospettate e messe in evidenza tutte le modificazioni che al progetto governativo sono state apportate, modificazioni che hanno avuto il consenso del Consiglio di Stato. Di dette modificazioni, che migliorano senz'altro tutto il progetto, non occorre dare in questo rapporto una dettagliata descrizione e tanto meno spiegare la portata, poichè sono di evidenza meridiana. La portata della maggior parte delle modificazioni stesse verrà immediatamente afferrata, dai membri del Gran Consiglio, che conoscono a fondo la materia.

Una modifica abbastanza importante è quella che ha subito l'art. 129, che riguarda la ripartizione dei seggi. Nel progetto governativo era prevista anzitutto la assegnazione dei seggi alle candidature cantonali e, se dopo tale assegnazione restavano altri seggi da assegnare, questi venivano attribuiti ai circondari per i quali il Gruppo aveva presentato candidati. La proposta della Commissione, che riportiamo qui sotto, prevede un'altra ripartizione. Eccone il tenore:

« Art. 129 (Ripartizione dei seggi) — Se un Gruppo ha assegnato nella lista a tutti o parte dei candidati il Circondario, il numero totale dei seggi spettanti al Gruppo per l'intero Cantone viene così ripartito:

- a) si attribuisce anzitutto a ciascuno dei Circondari per cui il Gruppo ha proposto candidati un numero di eletti proporzionale alla somma dei voti conseguiti dal Gruppo nel Circondario. Per questa ripartizione circondariale si applica lo stesso quoziente stabilito per il riparto tra i Gruppi giusta l'art. 127;
- b) eseguita la ripartizione circondariale per quoziente, il numero dei seggi che ancora spettano al Gruppo viene assegnato alle candidature cantonali e, se queste ultime non furono poste, alle maggiori frazioni circondariali ».

Invece per il modo e sistema di esprimere il voto nelle elezioni politiche concernenti i poteri cantonali (Consiglio di Stato e Gran Consiglio) e comunali (Municipio e Consiglio comunale), è stata apportata dalla maggioranza della Commissione una profonda modificazione al progetto governativo. Siccome il Consiglio di Stato ha dichiarato nel suo messaggio che era « pronto tuttavia a discutere secondo gli studi fatti e secondo le conclusioni tratte, quei metodi di voto che eventualmente codesto Gran Consiglio intendesse opporre a quello da noi proposto », nessuna opposizione ha sollevato di contro al metodo approvato dalla maggioranza della Commissione.

Il metodo approvato dalla maggioranza della Commissione, se ben si guarda, è molto diverso da quello del Consiglio di Stato e si diparte dallo stesso per quanto concerne la scheda nominativa e richiama il sistema del già citato Codice elettorale mai entrato in vigore.

Secondo il progetto governativo due sono le schede necessarie ad esprimere il voto: una di partito e l'altra nominativa. L'elettore riceve dall'Ufficio elettorale, dopo aver declinato le sue generalità, ed essersi fatto riconoscere ed iscrivere nell'elenco dei votanti con un numero progressivo, la scheda di partito, con la quale si reca in cabina dove esercita il diritto di voto annerendo sulla scheda di partito il circoletto della casella posta a fianco della denominazione del Gruppo per cui intende votare; con la scheda nominativa distribuita a domicilio l'elettore ha libertà di votare per candidati di diversi partiti cancellando o sostituendo. Pur non esercitando questa designazione alcuna influenza sull'efficienza dei Gruppi, per la determinazione della quale vale solo il numero delle schede di partito, il sistema scelto dal Consiglio di Stato lasciava ancora adito al controllo e manteneva il « panachage ».

La maggioranza della Commissione è invece partita dal punto di vista che conveniva cercare di abolire il controllo dell'elettore anche se ciò poteva avvenire attraverso la scheda nominativa e dare all'elettore la sicurezza che il suo voto era effettivamente segreto. Con ciò veniva anche rispettata la massima costituzionale dell'art. 12 che il « voto è segreto. Questo segreto è inviolabile », che però, fino ad oggi, non era che una finzione.

Si è per questo che la maggioranza della Commissione, con l'accordo del Consiglio di Stato, è ritornata ai principi del progetto più o meno contenuti nell'art. 27, — prima e seconda edizione del Codice elettorale — per cui l'elettore fa uso, per votare, di due schede: una di partito o di Gruppo e una nominativa. Sulla prima esprime il suo voto annerendo la casella di fianco al Gruppo al quale intende dare il suo suffragio; sulla seconda annerisce la casella a fianco del nome dei candidati cui intende dare il voto preferenziale per un numero non superiore al *terzo dei candidati sempre però appartenenti a una sola lista*. Pur non essendo questa tecnica stabilita nella legge, il regolamento che secondo l'art. 12 del progetto di legge sulle elezioni politiche dovrà stabilire i moduli d'ufficio, dovrà tener conto di questi principi. Va da sé che la maggioranza ha adottato tutte le providenze atte a garantire il segreto del voto, e cioè stabilendo:

- a) che tanto la scheda ufficiale di Gruppo quanto quella nominativa nonché le buste vengono consegnate dall'Ufficio elettorale munite di tagliando numerato che corrisponderà al numero progressivo dell'elettore nell'elenco dei votanti;
- b) che l'elettore esercita il suo diritto di voto in cabina annerendo le caselle prescelte per il suffragio di Gruppo e per i suffragi preferenziali;
- c) che, dopo aver riposto nelle relative buste le schede, si reca all'Ufficio elettorale e le depone nell'urna designata dopo che il presidente ha staccato i tagliandi di controllo.

Queste in breve le norme d'ordine generale che sono fissate nella legge. Il regolamento di applicazione dovrà fissare le ulteriori modalità necessarie a perfezionare le massime adottate per l'espressione del voto.

I rappresentanti del Gruppo liberale non hanno potuto adottare i principi qui sopra enunciati. Dopo avere chiesto diverse dilazioni, per presentare un progetto che potesse essere accolto da tutta la Commissione, hanno, in una delle ultime sedute, presentata una lettera diretta dall'on. Libero Olgiati, presidente del partito liberale-radical e vicepresidente della Commissione, al vostro presidente in data 23 novembre 1953, proposte concrete quo al sistema di voto, con preventiva affermazione dei seguenti principi:

- a) tutto il materiale deve essere consegnato all'elettore quando si presenta all'Ufficio elettorale;
- b) si vota con scheda unica come attualmente (cioè senza distinzione di scheda di Gruppo e di scheda nominativa);
- c) l'elettore ha la sola facoltà di radiare (abolizione del « panache »).

Se da un lato si poteva accogliere con soddisfazione l'enunciazione di alcuni dei principi di cui sopra, d'altra parte la Commissione non poteva accettare la tecnica dell'esplicazione del voto sulla scheda: usare infatti un'unica scheda per dare e il voto di partito ed esprimere contemporaneamente a mezzo di radiazioni le preferenze, vuol dire permettere il controllo dell'elettore su larghissima scala e quindi distruggere con una mano quanto si concede con l'altra.

Consiglio di Stato e maggioranza della Commissione a ciò spinti dalle diverse iniziative, dall'unanime voce di associazione di giovani conservatori e socialisti e dalla gran parte dell'opinione pubblica che condannano la corruzione elettorale e proclamano l'assoluta necessità di combatterla con l'abolizione della possibilità del controllo della scheda e dando all'elettore la libertà di manifestare il proprio voto senza poter subirne il controllo, non potevano accettare le proposte liberali. Ognuno vede che, usando l'unica scheda come quella oggi adoperata portante l'intestazione del partito per il quale si intende votare e radiando sulla stessa scheda i nomi di quei candidati ai quali non si intende dare il suffragio personale, mette in evidenza per quale partito l'elettore ha votato e lascia ai delegati dei partiti la più ampia facoltà di controllare la scheda. Con il sistema proposto dai rappresentanti del partito liberale-radicale è quindi mantenuta la possibilità del controllo della scheda e aperta ancora la via alla corruzione elettorale. L'atteggiamento dei colleghi liberali-radicali tanto meno si comprende se si ponga mente che essi dichiarano di volere abolire il controllo e di volere combattere efficacemente la corruzione elettorale, dimenticando che questa può solo essere fugata se tale sistema sarà abolito. E tanto meno si comprende questa proposta quando non si dimentichi che buona parte del Gruppo liberale-radicale aveva già accettato il sistema oggi proposto dalla maggioranza della Commissione che, *mutatis mutandis*, è più o meno conforme ai principi riformatori contenuti nel Codice elettorale adottati dalla grande maggioranza del Gran Consiglio.

Se il Codice elettorale non fu dichiarato in vigore si è perchè qualche disposizione « ma non già il sistema di votare » era in contraddizione con la Costituzione.

Nemmeno comprende il relatore che qualche giornalista, magari anche membro del Gran Consiglio, possa pubblicare che il sistema adottato dalla maggioranza della Commissione o, meglio, che praticamente il nuovo progetto « ripropone un sistema di voto che fu già sperimentato nel nostro Cantone or sono vent'anni e che dovette essere abbandonato in tutta fretta dopo la prima prova negativa ».

Ora queste osservazioni non solo fanno velo alla verità ma falsano completamente i concetti del nuovo sistema e il raffronto che se ne vorrebbe fare con il progetto di allora, lascia pensare che il commentatore o non conosce la materia oppure non è in buona fede. Il sistema di voto oggi presentato si differenzia infatti completamente da quello del 1931. Infatti il sistema del 1931 non conosceva, per quanto concerne il voto di partito, le schede ufficiali distribuite dall'Ufficio elettorale, non conosceva le buste munite di tagliando di controllo, non conosceva il sistema dell'espressione del voto a mezzo dell'annerimento del circoletto di fianco alla denominazione di Gruppo, da apporsi nella cabina sulla scheda ufficiale, ma solo aveva introdotto per il voto di partito un cartoncino che l'elettore portava da casa, per cui era possibile — come infatti

fu — ogni manipolazione dello stesso allo scopo di esercitare il controllo dell'elettore. Per il voto nominativo la legge del 1931 aveva introdotto un tipo di scheda anch'essa da manipolare dall'elettore a casa sua. Permetteva dunque, quel sistema, il controllo più sfacciato dell'elettore; se cadde fu a giusta ragione, poichè non si era raggiunto lo scopo che i partiti avevano proclamato essere il fine della riforma e cioè, come oggi, impedire la corruzione elettorale e togliere la possibilità di controllare l'elettore.

Con il sistema che invece vi propone, la maggioranza della Commissione crede di aver raggiunto lo scopo prefissosi e conclamato da ogni partito: quello cioè di dare a ogni elettore la possibilità di esprimere liberamente il proprio voto e di mantenere contemporaneamente la segretezza del voto. Di fronte al dilagare della corruzione e alla possibilità del più sfacciato controllo dell'elettore; di fronte agli scandali denunciati ancora in occasione dell'ultima rinnovazione dei poteri cantonali e comunali, occorre, anche a costo di sacrifici e di rinunce, trovare un sistema nuovo che impedisca e l'una e l'altro.

Notisi poi che la forma di espressione del voto cui fa allusione questo rapporto è da oltre quarant'anni in uso nel Belgio, dove il popolo si è liberato così da ogni controllo. Nè si dica che questa tecnica è difficile per l'elettore: se nel Belgio, dove essa venne introdotta quarant'anni or sono quando ancora vi erano moltissimi cittadini analfabeti, venne facilmente compresa, perchè volere oggi pretendere che tale sistema presenta enormi difficoltà per l'elettore ticinese, il quale in materia di esercizio del diritto di voto può dare lezioni a molti altri popoli?

Non esistendo per intanto, a conoscenza della maggioranza della Commissione, altri modi per garantire la segretezza del voto e quindi la libertà piena e completa per l'elettore di votare per chi vuole, tutti i possibili sistemi essendo stati esaminati e studiati, occorre, quando si voglia non solo a parole ma con i fatti fugare il malcostume della corruzione elettorale dalla nostra vita politica, accogliere i due progetti di legge che (con il consenso del Consiglio di Stato) vi presentiamo con il presente rapporto. Ve ne raccomandiamo, egregi colleghi, l'accoglimento, con la piena convinzione che per raggiungere il nobilissimo scopo che tutti i partiti pare si prefiggano null'altro di meglio possa essere fatto nel momento attuale.

Per la Commissione speciale:

F. Borella, relatore
Lafranchi — Pellegrini P. — Poretti
— Soldini — Stefani — Tettamanti
