

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>8004</b>	2 giugno 2021	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulle iniziative parlamentari elaborate 19 ottobre 2020 presentate da Simona Arigoni Zürcher e cofirmatari per MPS-POP-Indipendenti per la modifica della Costituzione cantonale:**

- **Per un reale esercizio del diritto di iniziativa popolare [art. 37 Cost.]**
- **Per un reale esercizio del diritto di referendum [art. 42 Cost.]**
- **Per un reale esercizio del diritto di revoca del CdS [art. 44 Cost.]**
- **Per un reale esercizio del diritto di revoca dei Municipi [art. 44a Cost.]**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

il 19 ottobre 2020 sono state presentate quattro iniziative parlamentari nella forma elaborata per modificare altrettante norme della Costituzione cantonale. Tutte le iniziative domandano la riduzione del numero di firme necessarie per l'esercizio di alcuni diritti popolari. Gli atti parlamentari propongono di modificare l'articolo 37 capoverso 1 della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 per ridurre da 7'000 a 4'000 il numero di firme per presentare una domanda di iniziativa in materia legislativa, di modificare l'articolo 42 per ridurre da 7'000 a 4'000 il numero di firme per presentare una domanda di referendum, di modificare l'articolo 44 capoverso 1 per ridurre da 15'000 a 7'000 il numero di firme per presentare una domanda di revoca del Consiglio di Stato e di modificare l'articolo 44a capoverso 2 per ridurre dal trenta al cinque per cento la quota di aventi diritti di voto necessaria per presentare una domanda di revoca del municipio.

L'iniziativa popolare in materia legislativa è stata introdotta mediante la riforma costituzionale del 1892. Essa prevedeva la raccolta delle firme di 5'000 cittadini entro il termine di sessanta giorni. Il numero di firme necessario per presentare una domanda di iniziativa in materia legislativa è stato aumentato a 7'000 nel 1970 per tenere conto almeno in parte dell'aumento del corpo elettorale conseguente all'introduzione del suffragio femminile. Il periodo di raccolta delle firme è rimasto invariato dal 1892 al 2019, quando è stato portato a cento giorni nell'ambito della revisione della legislazione elettorale.

Il diritto di referendum contro gli atti legislativi è stato introdotto già nel 1883 mentre il referendum finanziario esiste dal 1951. La domanda doveva essere presentata da 5'000 cittadini le cui firme dovevano essere raccolte entro un mese. Nel 1970 anche il numero di firme delle domande di referendum è stato portato a 7'000 nel contesto dell'estensione del diritto di voto alle donne. Dal 1883 al 1997 le firme dovevano essere raccolte in un mese. Tale periodo è stato dapprima portato a quarantacinque giorni con la nuova Costituzione cantonale entrata in vigore il 1° gennaio 1998 e successivamente, nel 2019, a sessanta giorni in occasione della revisione del diritto elettorale.

Il diritto di domandare la revoca del Consiglio di Stato è stato introdotto nel 1892. All'inizio la procedura prevedeva la raccolta di 11'000 firme entro sessanta giorni. Nel 1954 il numero di firme è stato abbassato a 10'000. Nel 1970, con l'introduzione del suffragio femminile, il numero di firme è stato portato a 15'000. Il periodo di sessanta giorni per la raccolta delle firme è invariato dal 1892.

Il diritto di domandare la revoca del municipio è stato introdotto nel 2011 e prevede la raccolta di un numero di firme pari almeno al trenta per cento degli aventi diritto di voto nel termine di sessanta giorni.

I quattro atti parlamentari propongono di ridurre sensibilmente il numero di firme necessario per depositare le domande di iniziativa popolare in materia legislativa, di referendum, di revoca del Consiglio di Stato e di revoca del municipio. Il periodo della raccolta delle firme non verrebbe invece modificato.

Come avevamo già sottolineato nel messaggio n. 7185 del 20 aprile 2016 concernente la revisione della legge sull'esercizio dei diritti politici reputiamo indispensabile permettere ai cittadini di esercitare i propri diritti senza che siano opposti ostacoli ingiustificati (messaggio n. 7185, pag. 73). Siamo però altrettanto convinti che debbano essere sottoposte al Gran Consiglio e al voto popolare mediante lo strumento dell'iniziativa o direttamente al voto popolare mediante il referendum solo le proposte attorno alle quali si riunisce un certo consenso (iniziative) o si manifesta una certa opposizione (referendum). Occorre infatti evitare di sottoporre al voto questioni non sentite dai cittadini o solo da una minoranza esigua di essi.

Pur consapevoli che il nostro Cantone si situa tra quelli con i requisiti più severi per la riuscita di domande di iniziativa e di referendum, reputiamo comunque che le disposizioni vigenti consentano un equilibrio appropriato tra il diritto dei cittadini di proporre modifiche costituzionali o legislative o di opporsi a decisioni parlamentari e l'esigenza di evitare votazioni su temi considerati meno prioritari dagli elettori. Il numero di firme non deve essere determinato solo da un paragone intercantonale. Occorre invece tenere conto soprattutto della situazione nei singoli Cantoni. I dati mostrano che nel nostro Cantone nel periodo tra il 2004 e il 2020 sono riuscite in media quasi cinque raccolte di firme l'anno per iniziative costituzionali o legislative e per referendum.

Il numero di firme necessario è sempre rimasto costante e solo a seguito dell'introduzione del suffragio femminile esso è stato innalzato. Poiché nel frattempo il corpo elettorale è cresciuto in maniera importante la quota di elettori necessari per la riuscita delle domande di iniziativa e di referendum si è ridotta sensibilmente. Nel 1883 gli aventi diritto di voto erano all'incirca 25'000, nel 1921 vi erano poco più di 40'000 aventi diritto di voto e nel 1969 il loro numero ammontava a circa 60'000. Nel 1970, dopo l'introduzione del suffragio femminile, il numero di aventi diritto di voto è più che raddoppiato arrivando a oltre 130'000 elettrici ed elettori. Nel 2002 il loro numero ha superato 200'000 e ora si aggira attorno a 225'000 cittadini. Al momento dell'introduzione del suffragio femminile l'aumento del corpo elettorale è stato compensato solo in parte mediante l'aumento del numero di firme. Pur riconoscendo che il contesto politico, sociale e di coinvolgimento dei cittadini nella vita politica è mutato sensibilmente nel corso degli ultimi 140 anni, va evidenziato che nel Cantone Ticino le soglie di riuscita di iniziative e referendum non sono mai state così basse come oggi. Riconosciamo che raccogliere le firme per depositare una domanda di iniziativa o di referendum è impegnativo per i promotori. L'esperienza indica però che i cittadini, anche con le disposizioni vigenti, dimostrano un'elevata vitalità nell'esercizio dei diritti politici.

Il Cantone Ticino ha un'organizzazione istituzionale nella quale il potere legislativo, esercitato dal Gran Consiglio, assume un ruolo centrale. Tra le competenze principali del Parlamento vi sono quelle di emanare le leggi, di autorizzare le spese dello Stato e di esercitare l'alta vigilanza sul Consiglio di Stato. La riduzione sensibile del numero di firme rischia di squilibrare i rapporti tra il Popolo e il Parlamento, che è pur sempre un'autorità eletta direttamente dal Popolo e che lo rappresenta, e di sminuire l'importanza istituzionale conferita al Legislativo dalla Costituzione cantonale. I diritti popolari perseguono l'obiettivo di sottoporre al Parlamento e in caso di disaccordo anche al Popolo oggetti che raccolgono un certo sostegno tra i cittadini. Non è invece lo scopo dei diritti popolari quello di essere impiegati per aggirare le decisioni del Parlamento da parte di un numero relativamente esiguo di persone. In determinate situazioni questo potrebbe persino apparire come una sorta di messa in ostaggio del Parlamento. Un abuso o perlomeno un uso eccessivo dei diritti popolari rischia di esasperare i cittadini e di svalutare l'importanza dei diritti popolari stessi, rischiando perfino di indurre qualcuno a spingere verso un inasprimento dei requisiti per l'uso dei diritti popolari.

Il periodo di raccolta delle firme è rimasto costante per oltre un secolo. Per le domande di referendum dapprima nel 1998 è stato portato da un mese a quarantacinque giorni e poi nel 2019 a sessanta giorni. Il numero di giorni concesso alle domande di iniziativa popolare in materia legislativa è rimasto immutato a sessanta giorni fino al 2019, quando è stato aumentato a cento giorni. Di conseguenza le agevolazioni introdotte nel 2019 hanno aumentato di due terzi il numero di giorni a disposizione per la raccolta di firme di iniziative legislative e di un terzo quello del numero di giorni a disposizione per i referendum.

Infine, un'osservazione riguardo al diritto di revoca. Lo strumento della revoca di un'autorità eletta dal Popolo è una misura straordinaria che deve essere usata in situazioni straordinarie. La revoca dell'esecutivo è una soluzione da prendere in considerazione per uscire da una grave crisi istituzionale che coinvolge il Consiglio di Stato o il municipio. Essa non è invece uno strumento per sfiduciare un'autorità, peraltro eletta con il sistema proporzionale. Non è quindi sufficiente che una parte (esigua) di cittadini non condivida la politica delle autorità. Il diritto di revoca del Consiglio di Stato è stato introdotto in seguito alle tensioni politiche nell'ultima parte del diciannovesimo secolo. «Il diritto di revoca è stato dettato dalla preoccupazione di trovare uno sbocco a situazioni di tensione tra Consiglio di Stato e Gran Consiglio – era vivo ancora nel 1892 il ricordo del drammatico conflitto degli anni 1875/1877 tra il Consiglio di Stato a maggioranza liberale e il Gran Consiglio a maggioranza conservatrice – e anche tra il Consiglio di Stato e il popolo.» (Rapporto del 25 marzo 1986 della Commissione per lo studio della revisione totale della Costituzione cantonale, pubblicato in un'edizione speciale della Rivista di diritto amministrativo ticinese, pag. 143).

Le norme sull'iniziativa popolare in materia legislativa e sul referendum sono state adottate dal Gran Consiglio il 6 novembre 2018 con 56 voti favorevoli, 2 voti contrari e un astenuto dopo che nella medesima seduta erano stati respinti alcuni emendamenti per ridurre il numero di firme e aumentare il periodo di tempo per la loro raccolta. Anche il Popolo le ha approvate con una grande maggioranza nella votazione del 10 febbraio 2019, nella quale sono stati espressi il 79 per cento dei voti a favore delle nuove disposizioni. Le norme costituzionali attuali poggiano pertanto su un sostegno parlamentare e popolare solido e recente.

In conclusione, vi invitiamo a respingere le quattro iniziative parlamentari presentate nella forma elaborata per la modificazione degli articoli 37, 42, 44 e 44a della Costituzione cantonale.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri