

## MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,  
concernente la pubblicazione di una « Raccolta delle leggi vigenti  
del Cantone Ticino »

(del 5 gennaio 1956)

*Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,*

Nella seduta del 9 marzo 1953 il Consiglio di Stato rispondeva ad un intervento dell'on. Pelli che raccomandava di « riordinare la nostra raccolta delle leggi che, come a tutti è purtroppo noto, si trova in uno stato di assoluta confusione » e informava il Gran Consiglio che la Cancelleria dello Stato aveva ricevuto l'incarico di procedere all'esame del nostro « corpus juris ».

Una mozione in questo senso era già stata presentata il 22 maggio 1951 dall'on. Tarchini. A questo lavoro è stato immediatamente posto mano.

**LE PRECEDENTI RACCOLTE.** Il problema del coordinamento periodico della sua legislazione si pose al Cantone Ticino già all'inizio della sua vita autonoma. Nel 1814 Vincenzo d'Alberti cura un primo compendio degli atti legislativi e amministrativi pubblicati dal 1803 al 1814, al quale ne fa seguire un secondo nel 1830, raccogliendo in un sol volume gli atti pubblicati dal 1815 al 1830 in sei bollettini ufficiali. Nel 1847 il Consiglio di Stato decide la pubblicazione di una nuova raccolta, che raduni il materiale legislativo sparso nei ventidue Bollettini ufficiali apparsi dal 1803 a quell'epoca, per « facilitare e promuovere l'applicazione e l'osservanza delle leggi ». La compilazione di tale opera è affidata a Stefano Francini. Segue la raccolta del 1865, ben presto sconvolta dall'intenso evolversi della legislazione cantonale e federale in quel periodo e sostituita già nel 1886 da una nuova edizione decretata il 1. maggio 1885 dal Gran Consiglio e curata dall'avv. Fulgenzio Chicherio. Il rapporto della Commissione legislativa che proclamava la necessità urgente di una tale raccolta era firmato da Vittore Scazziga, Carlo Battaglini e Agostino Soldati. Nel 1902 si prepara una nuova raccolta sotto gli auspici del dott. Luigi Colombi, dell'avv. Carlo Sacchi, dell'avv. Attilio Zanolini e dell'avv. Angelo Tarchini. Il primo volume, che esce già nel 1902, solleva numerose critiche e difficoltà che ne determinano rapidamente l'insuccesso.

Il 19 maggio 1930 un decreto del Gran Consiglio stabilisce nuovamente la pubblicazione di una raccolta che comprenda leggi e decreti « usuali e in vigore » della Confederazione e del Cantone. Il compito di redigere questa nuova opera è affidato all'avv. Angelo Tarchini. Non si trattava di una raccolta propriamente detta che abbracciasse tutta la materia legislativa ma solamente, come voleva il decreto legislativo sopra ricordato, « le leggi usuali, omettendo tutti i codici e le leggi senza interesse generale facilmente consultabili nelle raccolte precedenti ».

**LINEE DIRETTIVE.** Oggi ci troviamo di fronte alle medesime difficoltà che già furono segnalate da Angelo Tarchini nella prefazione della sua opera. I grandi mutamenti sopravvenuti nella nostra legislazione, la promulgazione a ritmo incessante di numerose leggi e la tendenza ad abrogare o a modificare solamente in parte i testi legali rendono sempre più difficile una veduta generale del nostro diritto. La raccolta che vi chiediamo di volerci autorizzare a pubblicare vuole modestamente parare a queste difficoltà raggruppando con un sistema pratico le leggi e i decreti di portata generale che maggiormente si trovano in rapporto con le necessità quotidiane, comprendendo — contraria-

mente alla raccolta Tarchini — anche i codici e tralasciando invece la legislazione federale, che forma ora oggetto della collezione sistematica federale. Questa nuova raccolta, curata dal Cancelliere dello Stato, sarà tenuta costantemente aggiornata mediante la sostituzione dei testi modificati o abrogati in modo da costituire una fonte di ricerca sicura e un riferimento fededegno.

**FORZA GIURIDICA.** Un'opera di tal genere e ampiezza difficilmente può trovare subito una sua perfetta realizzazione cosicchè sarebbe, a nostro avviso, prematuro e anche forse pericoloso conferirle immediatamente un carattere che vada oltre a quello più sopra menzionato di pratica e attendibile fonte di informazione. Essa non vuole quindi essere per intanto se non la opportuna e anzi necessaria messa a giorno della nostra legislazione cantonale, senza che a tale opera di riordino, di aggiornamento e di classificazione sia attribuito alcun carattere obbligatorio. La preparazione di una raccolta avente forza giuridica, anche soltanto negativa, importerebbe un lavoro estremamente vasto e impegnativo quale — per il momento almeno — non sarebbe possibile condurre a buon fine poichè fanno difetto gli elementi necessari (il Cantone di Ginevra per una simile opera ha istituito uno speciale ufficio composto di quattro giuristi e di due commessi, che lavora ormai da circa tre anni, con una spesa preventivata nell'ordine di 250 mila franchi). Essendo di conseguenza da scartare per intanto l'intento di conferire alla raccolta valore di documento avente forza giuridica, l'opera nulla perde ciononostante del suo interesse e della sua opportunità non solo quale strumento di cui è ormai unanimamente sentita la necessità, ma anche per il fatto che essa costituisce un lavoro di ricerca, di raggruppamento, di aggiornamento e di coordinazione assolutamente indispensabile per giungere a quella raccolta ufficiale cui possa allora essere conferita forza di legge e che solo potrà sorgere dalle esperienze e dagli insegnamenti che questa compilazione renderà possibili.

**FORMA.** Per quanto concerne la forma si è ritenuto di presentare la nuova raccolta come una classificazione sistematica della materia, ispirandosi perciò alla classificazione della collezione sistematica federale del 1948 alla quale — conformemente alla decisione presa nella riunione dei Cancellieri di Stato che ebbe luogo a Zurigo il 29 settembre 1954 — si atterranno pure tutti i Cantoni che intraprendono la pubblicazione di raccolte dei loro atti legislativi. L'opportunità di attenersi ad un sistema uniforme appare evidente per facilitare la consultazione dei testi, i quali risulteranno così raggruppati e ordinati secondo intendimenti e criteri analoghi tanto nella raccolta federale quanto in quelle edite dai vari Cantoni. Per vostra informazione alleghiamo al presente messaggio un abbozzo dell'Indice della raccolta, dal quale risulta in modo chiaro il quadro generale dei criteri ai quali, nell'ordinamento della materia, ci si intende attenere. Anche qui la formula assolutamente definitiva non è stata ancora raggiunta talchè l'abbozzo anzidetto non ha per intanto altro valore se non quello di esempio illustrativo, che potrà ancora formare oggetto di quelle revisioni e di quei perfezionamenti che, nel progredire del lavoro di compilazione, risultassero, a nostro giudizio, opportuni o consigliabili.

Pur non volendo entrare in dettagli (che non sarebbero in questo momento di particolare utilità e che neppure saprebbero forse contribuire ad illustrare con maggior chiarezza i concetti generali che hanno guidato questo lavoro di compilazione) non sarà inopportuno descrivere, sia pure per sommi capi, il sistema seguito. In primo luogo tutti gli atti legislativi che disciplinano una medesima materia si trovano riuniti in gruppi a sè stanti. Fanno eccezione i trattati intercantonali, i quali sono pubblicati in una sezione a parte e non figurano di conseguenza là dove la specifica materia si trova di regola raggruppata. Tale separazione appare giustificata dalla differenza di forma che esiste tra i trattati e la legislazione vera e propria pertinente in modo diretto ai problemi e alle situazioni del Cantone. Per quanto concerne il sistema di classificazione è da notare che ogni atto legislativo è riprodotto una sol volta nel suo testo

integrale, anche quando esso disciplini più materie ognuna delle quali rientrerebbe altrimenti, nell'economia generale dell'ordinamento per soggetti, in un suo proprio compartimento. I testi sono stampati su fogli volanti, raccolti poi nella forma di volume mediante una rilegatura mobile, che ne consente in ogni momento l'allontanamento e la sostituzione. Con questo sistema è dunque possibile togliere dalla raccolta i testi legislativi o le parti di essi che venissero abrogati o modificati e sostituirli con i nuovi, mantenendo in tal modo la collezione costantemente aggiornata.

**DISPOSIZIONI ABROGATE.** Non saranno più pubblicate le disposizioni abrogate da novelle posteriori. Questa eliminazione non offre difficoltà e non può sollevare obiezioni; infatti, la nullità di tali disposizioni risulta dalla loro abrogazione esplicita. Come abrogate saranno però considerate anche le disposizioni le quali, pur non essendo state espressamente dichiarate nulle, si trovano in contraddizione con norme emanate posteriormente. Il legislatore fa d'altronde sovente uso della formula dell'abrogazione delle « disposizioni contrarie e incompatibili », dichiarando in tal modo decadute e perenti le disposizioni che contraddicono alle norme nuove. La messa a giorno servirà anche ad interpretare in questo campo le intenzioni del legislatore. Sotto questo aspetto, evidentemente, l'opera di compilazione diventa assai delicata e deve essere condotta con la più prudente oculatezza, che sola permetterà di sormontare felicemente le numerose difficoltà che si sono presentate e che senza dubbio ancora dovranno essere vinte. Un rigoroso raffronto dei testi e la collaborazione con i Dipartimenti competenti permetteranno però di raggiungere una sufficiente garanzia di sicurezza e di correttezza anche in questo campo che attiene essenzialmente, come detto, all'ambito della interpretazione. Anche per queste considerazioni si trova ribadita una volta di più l'opportunità di poter fare tesoro di una certa esperienza pratica prima di conferire ai testi così coordinati forza legale. Dalla raccolta saranno parimenti eliminate le disposizioni divenute prive di oggetto; vale a dire quelle leggi, quei decreti e quelle ordinanze i quali, pur non essendo mai stati abrogati né espressamente né implicitamente, hanno perduto con il passar del tempo e con l'evolversi delle condizioni e delle circostanze, ogni intrinseco significato giuridico.

**RIFORME.** Evidentemente la raccolta terrà conto delle riforme e delle modificazioni legislative. Dove ciò sia possibile, queste modificazioni non saranno pubblicate a parte ma inserite direttamente nel testo, il quale apparirà in tal modo nella sua forma aggiornata. Analogamente gli atti legislativi saranno riprodotti senza le loro disposizioni abrogate. A miglior documentazione e a più completo riferimento i testi abrogati e le date della loro abrogazione saranno ricordati mediante annotazioni in calce. Quando vecchie disposizioni siano state sostituite da nuove, queste ultime saranno pubblicate in luogo di quelle. Ci sembra questo un metodo opportuno perchè mentre da un lato consente al lettore di rendersi più esattamente e più rapidamente conto dello stato attuale della nostra legislazione, permette d'altra parte, grazie alla notevole riduzione che ne deriva per la mole dei volumi, una sensibile economia di edizione. Parimenti, in ossequio alle medesime preoccupazioni di economia, l'atto legislativo è pubblicato sfrondata di tutto quanto attiene puramente a questioni di forma. Indicata sarà invece sempre per ogni atto legislativo la data dell'entrata in vigore, nonché la data e la pagina del Bollettino ufficiale sul quale è stato stampato il testo originale.

**IMPAGINAZIONE.** Trattandosi di una raccolta a fogli mobili secondo un sistema che, come è stato detto più sopra, deve consentirne il costante aggiornamento mediante l'allontanamento o la sostituzione dei testi, i volumi non possono evidentemente essere ordinati secondo una numerazione progressiva delle pagine, come avviene normalmente per tutte le pubblicazioni.

Una simile numerizzazione risulterebbe infatti dopo brevissimo tempo completamente sconvolta dalle operazioni di aggiornamento alle quali abbiamo

accennato. Non quindi le pagine saranno contrassegnate con una numerazione progressiva ma i diversi atti legislativi, il cui corrispondente numero d'ordine sarà ripetuto nell'indice per consentire al lettore al facile ritrovamento, nel complesso della raccolta, dei testi che lo interessano.

**INDICE.** Una raccolta che abbraccia più di un secolo di legislazione deve necessariamente, per una facile consultazione, essere dotata di un sistema di riferimento che consenta al lettore di rintracciare in modo chiaro ed agevole i testi che egli desidera consultare. Per la nuova raccolta sono stati previsti due mezzi di riferimento: un indice sistematico per materia e un indice alfabetico. In questi indici i diversi atti saranno contrassegnati mediante la numerazione prima descritta.

**EDIZIONE.** Poichè i testi pubblicati in questa raccolta sono tolti, nella loro forma originale, dal Bollettino ufficiale, evidenti ragioni di economia impongono di inserire anche questa pubblicazione nel contratto stipulato per la edizione del Foglio ufficiale e del Bollettino ufficiale. I moderni piombi che servono per la stampa delle leggi nel Foglio ufficiale prima e nel Bollettino ufficiale dopo i termini di referendum, saranno usati per l'edizione della raccolta. Si avrà così la certezza della identità dei testi stampati nel Foglio ufficiale e nel Bollettino ufficiale con quelli della Raccolta, e il vantaggio di non dover pagare una nuova composizione.

La spesa complessiva per l'edizione dei cinque volumi, nella loro attuale consistenza, si aggira sui 100.000,— franchi, mentre il costo annuale degli aggiornamenti (ristampa dell'indice aggiornato, di nuovi testi, modificazioni di atti già iscritti) si deve calcolare in Fr. 10.000,— circa. Queste previsioni sono fondate su una tiratura di 1500 esemplari.

Pertanto vi proponiamo di dare la vostra adesione al decreto allegato.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :  
*Galli*

Il Cons. Segr. di Stato :  
*Janner*

Disegno di

## DECRETO LEGISLATIVO

che autorizza la pubblicazione di una « Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino »

(del . . . . .)

**Art. 1.** — A cura del Consiglio di Stato sarà pubblicata una « Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino ».

Spetta al Consiglio di Stato decidere quali atti legislativi ed esecutivi devono essere inseriti nella Raccolta e quali devono essere omessi.

**Art. 2.** — Il Consiglio di Stato tiene la Raccolta costantemente aggiornata.

Le modificazioni introdotte in atti legislativi pubblicati nella Raccolta saranno indicate nel testo stesso e non separatamente.

L'indice del Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi sarà completato ogni anno con un elenco degli atti aggiunti e degli atti tolti dalla Raccolta.

*Art. 3.* — L'inclusione o l'esclusione dalla Raccolta di una legge o di un decreto e le indicazioni contenute nella stessa circa l'abrogazione totale o parziale di una legge o di un decreto non pregiudicano le questioni che possono sorgere circa l'applicazione e l'interpretazione delle norme legislative ed esecutive di cui si tratta.

*Art. 4.* — Ai Comuni del Cantone è fatto obbligo di abbonarsi alla Raccolta e di conservarla aggiornata negli atti delle Cancellerie comunali.

*Art. 5.* — I crediti necessari saranno iscritti annualmente nel bilancio del Dipartimento delle finanze.

*Art. 6.* — Il presente decreto entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

