

MESSAGGIO
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente talune riforme della Costituzione cantonale

(del 3 febbraio 1970)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

1. Già all'indomani della votazione popolare sulla revisione dell'art. 13 della Costituzione cantonale, con cui i diritti elettorali furono estesi alle donne, questo Consiglio ha esaminato la necessità di adeguare talune norme costituzionali alle mutate condizioni createsi con l'istituzione del suffragio femminile.

Il Consiglio di Stato ha pure esaminato nel contempo, come venne comunicato dalla stampa, l'opportunità di proporre, in quest'occasione, altri emendamenti alla nostra Carta fondamentale, rivelatisi indispensabili alla luce delle esperienze di questi ultimi anni.

I punti cui si estende la progettata revisione furono già comunicati ai gruppi politici: e questa procedura di consultazione preventiva ebbe a trovare, sulle proposte stesse, consensi assai vasti.

Sono queste le ragioni che ci inducono a presentarvi il presente messaggio, a motivazione e a commento delle modificazioni proposte: le quali sono qui elencate, si noti, non già in ordine d'importanza, bensì seguendo semplicemente la numerazione progressiva degli articoli della Costituzione.

1.1. INCOMPATIBILITA' PER CARICA, PER PARENTELA
E PROFESSIONALI

- 1.1.1. L'art. 20 della Costituzione cantonale stabilisce determinate incompatibilità per ragioni di parentela sia per i membri del Consiglio di Stato, sia per i giudici di un tribunale, sia infine, per i segretari dei tribunali medesimi.

La norma che conferisce alla donna l'elettorato attivo e passivo (art. 13 Cost. cant.) e quindi l'eleggibilità di quest'ultima in Consiglio di Stato o in un tribunale ripropone un riesame delle incompatibilità medesime.

La soluzione più semplice consisterebbe nell'emendare il testo dell'art. 20 adeguandolo alle nuove esigenze: di guisa tale che l'incompatibilità sia estesa dai fratelli alle sorelle, dal suocero e dal genero alla suocera e alla nuora, e così via.

Senonchè la funzione medesima del precetto costituzionale ha offerto al Consiglio di Stato l'occasione di un esame del tema in un più vasto contesto.

- 1.1.2. E' noto che ogni incompatibilità stabilita sia per Costituzione, sia per legge, ha come fine precipuo di evitare collisioni d'interesse rispetto a un membro di un'Autorità determinata, e quindi, quale ultimo scopo, di garantire nel miglior modo l'indipendenza del membro medesimo verso l'esterno. Principio generale, questo, valido sia sul piano federale, sia sul piano cantonale, sia su quello comunale (1).

(1) cfr. Fleiner - Giacometti, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zurigo 1949, p. 579 e segg.; E. Ruck, *Schweizerisches Staatsrecht*, 3. ed., Zurigo 1957, p. 173; Z. Giacometti, *Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone*, Zurigo 1941, p. 375; E. Heiniger, *Der Gemeinderat*, Zurigo 1957, p. 24 e segg., e dottrina ivi cit.

Analogo è lo scopo delle incompatibilità cosiddette « professionali », che possono esser stabilite sia dalla Costituzione, sia dalla legge: anche se, in questo caso, le incompatibilità possono trovare ulteriori giustificazioni nella preoccupazione intesa a garantire al magistrato uno statuto tale da permettere all'interessato il pieno impiego delle proprie forze e delle proprie capacità allo svolgimento dei doveri del suo ufficio e alla cura della cosa pubblica (2).

Ora, la norma costituzionale citata si limita a stabilire, per quanto riguarda i Consiglieri di Stato, i membri di un Tribunale e i loro segretari, come s'è detto, incompatibilità per ragioni di parentela; mentre il successivo art. 21 prescrive una sola incompatibilità professionale: quella tra l'esercizio dell'avvocatura e l'esercizio di funzioni giudiziarie (escluse quelle di supplente del Tribunale d'appello e di membro e supplente della Corte di cassazione penale).

Altre incompatibilità riguardanti i Consiglieri di Stato o i cosiddetti « funzionari » giudiziari si trovano tuttavia disseminate in parecchie leggi. Particolarmente:

- a) nella legge sull'onorario e sulle previdenze a favore dei membri del Consiglio di Stato del 19 dicembre 1963, la quale stabilisce, segnatamente, determinate incompatibilità tra la carica di Consigliere di Stato e altre cariche pubbliche comunali, cantonali e federali, come pure parecchie incompatibilità professionali;
- b) nella legge organica civile e penale del 24 novembre 1910, in cui si fissano, agli art. 66 e 67, incompatibilità per parentela e incompatibilità professionali per i giudici. (Da notare, di transenna, che la norma dell'art. 66 LOG riguardante le incompatibilità per parentela si scosta, nella sua formulazione, dall'art. 20 della Cost. cant.);
- c) infine, nell'art. 8 della legge sugli onorari dei magistrati del 9 novembre 1954, che stabilisce pure talune incompatibilità professionali.

Questo per restare agli esempi più significativi.

- 1.1.3. Presentandosi la necessità di riformare l'art. 20 della Cost. cant., si pone dunque il problema di sapere se le incompatibilità di cui si tratta debbano esser mantenute nella Costituzione medesima, oppure se esse non debbano trovare sede più idonea nella legge. E' ben vero che in parecchi Cantoni le incompatibilità per parentela sono oggetto di disciplinamento costituzionale (3). Diverso, invece, l'ordinamento in campo federale: qui le incompatibilità per parentela e le incompatibilità professionali sono stabilite principalmente non per norma costituzionale, ma per norma di legge (4). La Costituzione federale si limita a stabilire una incompatibilità professionale generica per i Consiglieri federali e i giudici del Tribunale federale (5); il resto, come s'è detto, è disciplinato dalla legge. Per contro, la Costituzione federale sancisce ripetutamente il principio della separazione personale dei poteri, stabilendo le relative incompatibilità di carica (6): principio, questo, che non si trova in-

(2) cfr. Giacometti, op. cit., p. 374 e segg.

(3) cfr. Giacometti, op. cit., p. 376 e ibidem, nota 32.

(4) cfr. per i Consiglieri federali: gli art. 2 e 3 della legge federale sull'organizzazione dell'amministrazione federale, del 26 marzo 1914; per i giudici del Tribunale federale, gli art. 3 e 4 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria del 16 dicembre 1943.

(5) cfr. art. 97 e 108, terzo capoverso della Cost. fed.

(6) cfr. per es. gli art. 77, 81, 108 secondo capoverso della Cost. fed.

vece formulato in nessuna parte della nostra Costituzione cantonale, se non nella formula parziale dell'art. 23 e in quella, assai generica, dell'art. 2 che sancisce il principio della separazione dei poteri.

Tanto che, allorquando fu sollevata, per esempio, in occasione di elezioni cantonali, la questione intorno alla possibilità per un giudice di pace di accedere contemporaneamente al Gran Consiglio, l'incompatibilità fu decisa basandosi unicamente sul principio generale della separazione dei poteri.

Ora, seguendo l'esempio degli ordinamenti federali, ci sembra opportuno che, rivedendo la norma sulle incompatibilità, sia ancorato chiaramente nella Costituzione anche il principio della separazione personale dei poteri: e sia quindi stabilita primieramente la norma per cui un membro di uno dei poteri (Legislativo, Esecutivo o Giudiziario) non possa, contemporaneamente, esser membro di un altro potere cantonale.

I principi dell'incompatibilità per parentela e professionali non rappresentano invece, a nostro avviso, norme fondamentali dell'assetto dello Stato. D'altra parte, sarebbe semplice ancorare alla Costituzione anche la norma sulle incompatibilità professionali per i membri dell'Esecutivo (adottando una formula generica analoga a quella dell'art. 97 della Cost. fed.): più difficile sarebbe invece stabilire, con una norma altrettanto semplice, le incompatibilità professionali per i membri del potere giudiziario, data la varietà delle cariche medesime, che in parte rappresentano funzioni accessorie.

1.1.4. Per le ragioni esposte proponiamo:

- a) l'inserimento, nella Costituzione, del principio della separazione personale dei poteri, con un nuovo art. 19 bis;
- b) l'adozione del principio secondo cui le incompatibilità per parentela siano delegate al disciplinamento legislativo;
- c) l'adozione del principio analogo a quello sub b) per quanto riguarda le incompatibilità professionali. La legge dovrà pure stabilire in che misura debbano essere stabilite determinate incompatibilità per carica (oltre a quelle fissate dal nuovo art. 19 bis): per esempio, tra la carica di membro di uno dei poteri cantonali e la carica di membro di un ente autonomo locale, segnatamente del Comune.

Poichè non è certo tuttavia che il Gran Consiglio possa adottare norme legislative adeguate prima delle prossime elezioni cantonali, e allo scopo di evitare ogni possibile contestazione, proponiamo che la norma dell'art. 20 della Cost. cant., nella sua formulazione attuale, resti nondimeno in vigore fino alla promulgazione delle norme legislative di cui s'è detto: ritenuto che i gradi di parentela stabiliti dalla norma costituzionale medesima si estendano agli equivalenti gradi di parentela per le donne (cioè, alla sorella, alla suocera, alla nuora, ecc.).

Per contro, l'art. 21 della Cost. cant. può essere abrogato con effetto immediato, l'incompatibilità con l'esercizio dell'avvocatura essendo già fissato, per i funzionari giudiziari, all'art. 67 LOG.

- 1.1.5. Rileviamo, infine, che la formulazione dei citati principi in tre diversi articoli ci è imposta dall'ossequio del principio generale dell'unità di materia (7), in virtù del quale il popolo dovrà votare separatamente sulle diverse proposte: con il risultato che, dal profilo sistematico e redazionale, la soluzione — conveniamo — non è delle più felici. E tuttavia preoccupazioni di stile devono naturalmente

(7) cfr. infra, punto 3.

cedere il passo a quelle, più serie, di chiarezza e di sicurezza giuridica.

1.2. NUMERO DEI DEPUTATI AL GRAN CONSIGLIO

1.2.1. La Costituzione dell'Atto di mediazione fissava a 110 il numero dei deputati al Gran Consiglio; successivamente, quella del 1814 disponeva che i deputati fossero 76; quella del 1830, 114.

La revisione costituzionale del 1876 stabiliva come base di computo un deputato ogni 1000 abitanti; la riforma successiva del 1880, un deputato ogni 1200 anime; base di computo poi mantenuta con la riforma costituzionale del 1892.

La revisione del 1920 fissava il numero dei deputati a 75; quella del 1922, a 65.

Tali mutamenti nell'organizzazione numerica del nostro Parlamento sono stati ricordati succintamente dal Consiglio di Stato nel suo messaggio 1. settembre 1954 concernente la stessa materia (8): a dimostrazione del fatto che, in tal campo, « la ricerca del meglio è sempre stata, nel nostro Cantone, d'attualità ».

1.2.2. Dopo la riforma costituzionale del 1922, il numero dei deputati rimase invariato, nonostante due tentativi di revisione:

a) il primo, votato dal Gran Consiglio il 15 gennaio 1946, per cui il numero dei deputati doveva esser stabilito in ragione di uno ogni 2000 abitanti (riforma respinta nella votazione popolare del 24 febbraio 1946);

b) il secondo, votato dal Gran Consiglio il 27 settembre 1954, per cui il numero dei deputati era stabilito a 90 (riforma respinta dalla votazione popolare del 7 novembre 1954).

I messaggi del Consiglio di Stato e le relazioni della Commissione della Legislazione riferentisi a questi due tentativi di riforma (9) respinti dal popolo illustrano ampiamente le ragioni delle progettate modifiche. Già nel 1946 il messaggio del Consiglio di Stato giustificava le necessità di una revisione adducendo lo scopo di « raggiungere (...) una migliore rappresentanza regionale, in particolar modo della campagna (...) postulata da tutti i gruppi politici »; e nel suo rapporto la Commissione della Legislazione concludeva che l'aumento avrebbe permesso « di far posto maggiormente alle categorie professionali e alla rappresentanza regionale », benchè — si soggiungeva subito — il « Gran Consiglio di 65 membri non abbia dato in complesso cattiva prova » (10).

In occasione della proposta riforma del 1954 tornavano ad essere riaffermati, in sostanza, gli stessi argomenti: si voleva un aumento dei deputati « in primo luogo per una più vasta e migliore rappresentanza nel nostro Parlamento dei diversi ceti; in secondo luogo — e forse soprattutto — allo scopo di garantire una migliore rappresentanza regionale » (11).

1.2.3. Le motivazioni di allora, a mente di questo Consiglio, sono altrettanto giustificabili oggi. Un aumento del numero dei deputati potrà maggiormente soddisfare alle due esigenze già sottolineate da

(8) cfr. Verbali del Gran Consiglio, sess. ord. primaverile 1954, p. 261.

(9) cfr. Verbali del Gran Consiglio, sess. ord. autunnale 1945, p. 227 e segg., specialmente p. 228—229; ibidem, p. 232 e segg.; Verbali del Gran Consiglio, sess. ord. autunnale 1954, p. 261 e segg.; ibidem, p. 265 e segg.

(10) Verbali 1945 citati, p. 228 e 234—35.

(11) Verbali del Gran Consiglio 1954 citati, p. 262.

oltre un ventennio. Oggi, poi, siffatte ragioni acquistano un più preciso significato e assurgono quasi ad imprescindibile esigenza.

Infatti, l'acquisto dell'elettorato attivo e passivo da parte della donna ripropone, a maggior ragione, un aumento del numero dei deputati. Gli elettori passeranno, per questo fatto, a un numero superiore al doppio: sembra quindi esigenza inderogabile che, anche allo scopo di offrire maggiori probabilità di accesso al Parlamento alla rappresentanza femminile, il numero dei deputati sia aumentato.

Va qui subito notato che il nostro Cantone, oltre ad essere tra quelli che hanno uno dei Gran Consigli più esigui quanto a numero di deputati, è anche dei pochi la cui Costituzione stabilisca un numero fisso di rappresentanti del popolo (12). Teoricamente, occorre riconoscere che dal profilo sociologico e politico, una migliore rappresentanza è garantita soprattutto laddove il numero dei deputati non sia fisso, ma variabile secondo il numero della popolazione oppure degli elettori che ne sono la base elettiva. E' questa la ragione per cui vasta parte degli altri Cantoni ha adottato il sistema della rappresentanza variabile, basata sia sulla popolazione sia sul numero degli elettori (13).

E tuttavia, già in sede federale il principio della rappresentanza in funzione del popolo è stato abbandonato, per far capo al numero fisso di deputati, con la modificazione, votata nel 1962, dell'art. 72 della Costituzione federale concernente la composizione del Consiglio nazionale.

In quell'occasione furono addotte, tra l'altro, argomentazioni di indole pratica che, per quanto banali possano essere state considerate da parte dell'opinione pubblica, hanno tuttavia potuto indurre anche in questa occasione il Consiglio di Stato a optare per la soluzione che qui viene proposta. Tra le altre, quella relativa all'attuale capienza dell'aula granconsigliare, da poco rinnovata: che non permetterebbe praticamente l'accesso a un numero di deputati di gran lunga superiore a quello attuale, tenuto conto che la sistemazione dev'essere tale da rendere agevole la presenza contemporanea del Consiglio di Stato e del personale addetto alla segreteria. Questo numero è stato quindi da noi prudenzialmente stabilito con un leggero scarto rispetto alla misura votata dal Gran Consiglio nel 1954. D'altra parte l'aumento deve essere contenuto entro proporzioni adeguate all'attuale numero di deputati.

1.2.4. E' certo tuttavia che l'aumento del numero dei deputati più che risolvere da solo i problemi posti da una migliore rappresentanza dei ceti, dell'elettorato femminile e delle regioni, sarà tale da facilitarne la soluzione. A una soluzione migliore del problema dovranno concorrere anche la volontà e l'impegno dei partiti (14).

1.2.5. Un punto su di cui il Consiglio di Stato non intende invece proporre modificazioni è quello relativo al principio del circondario unico e della clausola facoltativa della rappresentanza regionale.

A questo proposito, lo scrivente Consiglio non ha mutato l'opinione con cui già si esprimeva il Consiglio di Stato nel 1954. Citiamo qui appresso quest'opinione:

« Tale sistema del circondario unico, consacrato dalla ri-

(12) cfr. Giacometti, op. cit., p. 293 e segg.

(13) ibidem, p. 293.

(14) lo stesso concetto era stato d'altronde espresso nel messaggio del Consiglio di Stato relativo alla riforma costituzionale del 1956 (cfr. Verbali del Gran Consiglio 1954 citati, p. 62).

forma del 4 ottobre 1920 è stato tuttavia addolcito da una clausola che il legislatore ha voluto aggiungervi nell'evidente scopo di garantire una rappresentanza regionale: è stata cioè data ai gruppi politici la facoltà di attribuire in tutto o in parte i loro candidati ai circondari stabiliti dalla Costituzione. Tale formula soddisfa appieno, a parer nostro, da una parte alle necessità pratiche intese da taluni partiti desiderosi di garantire la rappresentanza alle regioni, dall'altra ai bisogni di altri partiti di evitare ogni minima dispersione di voti concentrando i loro sforzi sulla lista unica nel circondario unico.

Pur rimanendo quindi al circondario unico che consacra l'unità politica del Cantone, opiniamo per il mantenimento del diritto che hanno i gruppi a garantire la rappresentanza regionale attraverso l'istituzione dei circondari interni. Ora, sia posta l'ipotesi di portare a 90 il numero dei deputati. Portando a 90 il numero dei deputati e aumentando di conseguenza il divisore, i gruppi politici non incontrerebbero le stesse difficoltà che si oppongono oggi, con soli 65 deputati, a un corretto funzionamento del sistema statuito dalla Costituzione vigente » (15).

A parte il riferimento al numero di 90 deputati, come allora si proponeva, le opinioni allora espresse devono essere qui ancora sottoscritte.

1.3. DATA DELL'ELEZIONE DEL GRAN CONSIGLIO E DEL CONSIGLIO DI STATO

- 1.3.1. Secondo la legge elettorale del 30 novembre 1843 le elezioni politiche si svolgevano per circolo ogni quattro anni, in una domenica da fissare dal Consiglio di Stato, almeno due mesi prima della data di convocazione delle assemblee, che doveva cadere nel mese di febbraio.

In seguito, dopo una modificazione legislativa che qui non mette conto di rilevare, la data delle elezioni del Gran Consiglio fu portata alla prima domenica di marzo con la legge del 5 febbraio 1881. Questa data fu confermata dalla riforma costituzionale del 1892 e anticipata poi alla seconda domenica di febbraio di ogni quadriennio con la successiva riforma costituzionale del 1920 (16).

Per quel che concerne invece l'elezione del Consiglio di Stato, mentre con la riforma del 1920 la data era stata fissata all'ultima domenica di gennaio di ogni quadriennio — e mantenuta identica anche con la riforma costituzionale del 20 novembre —, fu stabilito con la riforma costituzionale del 9 dicembre 1934 un criterio identico a quello vigente per il Gran Consiglio: per l'uno e per l'altro potere infatti si finì per far capo alla seconda domenica di febbraio di ogni quadriennio.

Un esame anche molto sommario delle varie soluzioni che via via furono adottate in ordine alla data delle elezioni politiche cantonali pone chiaramente in risalto due caratteristiche delle vicissitudini legislative. Da un lato, e questo vale specie per le novelle di data più remota, evidente è stata sempre la cura del legislatore, o del costituente, di tener conto della realtà socio-economica del Paese,

(15) Verbali del Gran Consiglio 1954 citati, p. 263—64.

(16) cfr. art. 26, terzo capoverso Cost. cant.

segnatamente al fine di evitare che le scadenze elettorali fossero tali da togliere o da rendere difficoltosa a un cospicuo numero di cittadini la possibilità d'esercitare di fatto il loro diritto di voto. Così, un fenomeno che sempre fu tenuto presente, e che ebbe parte determinante nelle scelte, fu quello della emigrazione stagionale o periodica, acuto specialmente nel secolo scorso e ancora d'una certa rilevanza agli inizi di questo. E non è certo il caso di spendere parole per illustrare come la preoccupazione che alla facoltà teorica di prender parte ai più importanti atti della vita politica cantonale corrispondesse la effettiva pratica possibilità di esercitare il diritto-dovere, sia stato e sia tuttora un obiettivo lodevole, da perseguire in ogni tempo e con ogni lecito mezzo.

D'altro lato evidente è stata pure la necessità di modificazioni relativamente frequenti della data degli scrutini, modificazioni che, a parte l'intento di tener conto del citato fenomeno dell'emigrazione stagionale, furono dovute per lo più a considerazioni di carattere occasionale (la concomitanza con talune votazioni, ad es.). Certo è comunque che il legislatore e il costituente ticinesi si mossero sempre con relativa disinvoltura nel campo delle scadenze elettorali, considerando sì l'importanza dell'oggetto, ma evitando nel contempo di trasformare in problema di principio quello che era e rimane un problema marginale e d'opportunità. Lo dimostra, se ancor sussiste qualche dubbio, la recente risoluzione granconsigliare intesa a modificare per il quadriennio in corso la data dell'elezione dei Municipi e dei Consigli comunali (art. 165 ter LOC).

- 1.3.2. Si dà, in quest'occasione di rimaneggiamento costituzionale, l'inderogabile necessità di una ulteriore modificazione dell'assetto vigente, sia per tener conto di circostanze che con il tempo hanno assunto importanza sempre maggiore, sia per rispondere a una mozione ancora sul tappeto.

Il Consiglio di Stato si propone pertanto di rivedere gli art. 26 cpv. 3 e 35 cpv. 5 della Costituzione cantonale, che regolano rispettivamente la data d'elezione del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato, prevedendo che le elezioni siano tenute nel mese di marzo d'ogni quadriennio, a una data da fissare volta per volta dal Governo entro la fine d'agosto dell'anno precedente.

Inoltre, questo Consiglio prospetta l'aggiunta di un art. 26 bis inteso a disciplinare, in concordanza con la proposta precedente, l'apertura della sessione straordinaria di costituzione del Gran Consiglio e la apertura della prima sessione ordinaria dell'anno dell'elezione del Consiglio stesso.

La proposta circa la data d'elezione muove anch'essa, come quelle fondamentali del secolo scorso riflettenti il fenomeno dell'emigrazione stagionale, da considerazioni di natura socio-economica.

E' noto che da anni vige, nell'ambito dell'ordinamento scolastico cantonale, il criterio delle vacanze cosiddette di carnevale o, per chi preferisca altro modo di designazione, sciistiche. E non è da supporre, alla luce delle esperienze fatte e della costante evoluzione economica in corso, che il criterio sia abolito e toccato nella sostanza. Queste vacanze che, comunque siano denominate, coincidono per ovvie esigenze con il carnevale, sono di data variabile. Esse poi hanno determinato un costume già largamente diffuso e certamente suscettibile d'ulteriore larga diffusione, cioè la contemporanea assenza dai domicili abituali dei genitori e dei figli, per trascorrere nell'ambito della famiglia riunita il periodo di ferie. Il fenomeno, anche se totalmente diverso, nei presupposti e negli effetti, da quello

dell'emigrazione periodica — e di ciò non c'è che da rallegrarsi, poichè la differenza è indice non dubbio di condizioni economiche sostanzialmente migliorate —, pone sul piano elettorale un problema analogo, nella misura in cui determina per un certo periodo l'assenza dal luogo di voto di molti cittadini elettori.

Ed allora è evidente che compete oggi all'Autorità lo stesso dovere cui essa seppe far fronte nel passato, cioè l'adozione di misure idonee a far sì che il cittadino non sia posto di fronte all'alternativa di sacrificare o le ferie o i suoi diritti-doveri elettorali.

Il Consiglio di Stato è del parere che una soluzione che sappia evitare il porsi stesso del dilemma sia tanto più impellente quanto più diffusa è la credenza del progressivo disinteresse dei cittadini per la cosa pubblica. (Se pur in un altro contesto, analoghi motivi hanno indotto il legislatore a seguire analoghi criteri, quando esso ha anticipato al venerdì l'apertura degli scrutini).

La proposta non dovrebbe incontrare nè ostacoli nè obiezioni sostanziali. In definitiva essa non fa che riprendere il criterio che già era stato introdotto a partire dal 1843, adattandolo nel senso che il mese entrante in linea di conto non è più quello di febbraio bensì quello di marzo, e prolungando da 2 a 6 mesi circa il periodo d'anticipo che dev'essere osservato per la fissazione di quella data che sia atta ad evitare le concomitanze negative.

Quest'ultima circostanza appare importante, perchè risponde a quella che altrimenti potrebbe essere l'unica obiezione di fondo, cioè il potere discrezionale lasciato al Consiglio di Stato, sia pur nel ristretto ambito di un mese, di stabilire, magari per ragioni elettorali, la data delle elezioni: è evidente infatti che, dato l'anticipo di 6 mesi, nessuna manovra di parte volta a manipolare il periodo elettorale può seriamente essere prospettata.

Nè sembra che possa eccipirsi alcunchè nel profilo delle norme di cui agli art. 26 cpv. 4 e 35 cpv. 7 Costituzione cantonale, che stabiliscono il principio del mandato quadriennale tanto per il Consiglio di Stato quanto per il Gran Consiglio. Intanto è da dire che queste, come tutte le norme, sono da interpretare e che ovviamente, quando si prescinda da un criterio rigidamente letterale, esse intendono per quadriennio non già quattro anni solari esatti, bensì quattro periodi amministrativi annuali. E i periodi restano quattro, sia che la legislatura duri ad esempio 3 anni e 11 mesi o 4 anni e 1 mese press'a poco.

D'altro canto nulla è stato, rettamente, eccipito da questo profilo, quando si è trattato di modificare il periodo di nomina dei Municipi e dei Consigli comunali. Infine, se già ci si volesse adagiare a un estremo formalismo elettorale, è da dire che neppure oggi, col criterio delle elezioni fissate alla seconda domenica di febbraio, il quadriennio risulta essere la somma di quattro anni solari esatti.

Comunque, per eliminare qualsiasi motivo di perplessità o di dubbio, si propone nel contempo la modificazione del solo cpv. 7 dell'art. 35 Costituzione cantonale, nel senso che alla dizione secondo cui « I membri del Consiglio di Stato stanno in carica quattro anni... » si sostituisce quella (analoga alla norma riferentesi all'elezione del Gran Consiglio) che recita « I membri del Consiglio di Stato stanno in carica sino alla fine del quadriennio ».

E' appena il caso di rilevare che la norma proposta risponde alle esigenze di tutte le regioni del Cantone, evitando concomitanze particolari e permetterebbe di profittare di condizioni di clima generalmente più clementi.

Per le ragioni anzidette, che, pur ovviando agli inconvenienti oggi lamentati, consentono di tenere le elezioni in un periodo dell'anno non eccessivamente discosto da quello che è nelle tradizioni, non sembra al Consiglio di Stato che si giustificherebbe un ulteriore spostamento (maggio), così come chiesto da talune mozioni, spostamento di cui non è dato intravedere sostanziali vantaggi rispetto alla soluzione proposta.

1.4. PRETORI E LORO GIURISDIZIONE

1.4.1. Secondo il nostro sistema costituzionale i Giudici sono nominati dal popolo: per quel che concerne particolarmente i Pretori, la Costituzione prevede che i Pretori sono nominati « dal rispettivo Distretto » (art. 45 cpv. 1). Con la riforma del 5 marzo 1922 era stata posta la base costituzionale affinché un Distretto potesse avere più Pretori; in tal caso il Distretto è diviso in più giurisdizioni e ognuna delle stesse nomina il proprio Pretore (art. 45 cpv. 2). La legge sull'esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 1954 stabilisce il sistema d'elezione. La legge sull'organizzazione giudiziaria fissa l'estensione di ognuna di queste giurisdizioni: così si hanno due giurisdizioni nel Distretto di Locarno, mentre a Lugano attualmente i Pretori sono tre.

1.4.2. L'aumento della popolazione e del numero delle cause, con il conseguente sovraccarico di lavoro, specie dei Pretori, pone la questione di una riforma giudiziaria approfondita. Per ovviare alle più urgenti necessità il Consiglio di Stato ha proposto al Gran Consiglio l'istituzione di una quarta Pretura nel Distretto di Lugano (messaggio n. 1555 del 20 dicembre 1968), misura che ovviamente non poteva esaurire il problema. Senza far riferimento qui alla riforma del Codice di procedura civile, in atto, si danno varie soluzioni intese a raggiungere un più sollecito svolgimento dei procedimenti civili. Accenniamo ad esempio al sistema della divisione della competenza non più per territorio, bensì per materia, ciò che permetterebbe di designare, nei Distretti dove tale soluzione fosse opportuna, diversi giudici di I. istanza, ciascuno però con giurisdizione propria su di una determinata materia civile (ad es. il giudice per le cause di diritto di famiglia e delle successioni; il giudice per i diritti reali e per le cause previste dal Codice delle obbligazioni ecc.). E' inoltre possibile prospettare la medesima soluzione nel caso in cui una divisione territoriale possa essere difficilmente realizzata, qualora aumentasse ancora la popolazione della città di Lugano o si procedesse alla fusione di Comuni nelle concentrazioni urbane di Lugano o di Locarno.

Sinora tali soluzioni sono state escluse dall'esplicito testo costituzionale dell'art. 45 cpv. 2 citato, che impone la competenza territoriale dei Pretori e quindi la suddivisione del Distretto, anche per quel che concerne l'elezione, secondo le diverse giurisdizioni territoriali. E' infatti un principio fondamentale che il giudice sia eletto dalla popolazione del territorio nel quale egli ha giurisdizione (cfr. art. 45 cpv. 1 e 2).

Poichè è dubbio se si possano raggiungere le necessarie modificazioni dell'organizzazione giudiziaria con un semplice aumento del numero dei Pretori, diventa necessario modificare anzitutto la Costituzione, allo scopo di render possibili in via legislativa altre soluzioni.

1.4.3. Il testo dell'art. 45 cpv. 2 che proponiamo, costituisce la base costituzionale per le varie possibilità di una modifica legislativa. Esso

prevede il principio fondamentale per cui se in un Distretto vi sono più Pretori, la legge stabilisce le circoscrizioni elettorali (eventualmente il Distretto potrebbe anche costituire un'unica circoscrizione): è quindi possibile salvaguardare il principio per cui ogni Pretore viene eletto dalla popolazione sulla quale gli spetta la giurisdizione territoriale. La legge stabilirà poi — come finora — il sistema di elezione.

La modifica dell'art. 45, secondo capoverso, è correlativa a quella dell'art. 47, primo capoverso, dove esplicitamente si chiarisce che la determinazione della competenza per materia e per territorio spetta alla legge. Infatti, poichè il Pretore è sempre stato il giudice di I.a istanza con giurisdizione su di un territorio determinato e sostanzialmente per tutte le materie civili, riteniamo opportuno, dal momento che questo ordinamento potrà esser modificato, che sia il testo costituzionale stesso a delegare alla legge le eventuali disposizioni circa la competenza; infatti l'istituzione in un circondario di più Pretori, ognuno dei quali abbia però una diversa competenza per ragioni di materia, costituirebbe un'innovazione radicale rispetto al sistema in vigore. E' vero che tale soluzione potrebbe già ora rientrare nel testo generico dell'art. 47 cpv. 1, secondo il quale «ogni altra disposizione è presa dalla legge...»; tuttavia, per motivi di chiarezza, riteniamo opportuno che l'accenno sia esplicito.

Le proposte modificazioni, pur garantendo la scelta popolare dei Pretori, permetteranno di attuare la soluzione più adeguata per quanto riguarda la giurisdizione: inoltre non viene intaccato il principio costituzionale secondo cui «i Pretori sono almeno uno per Distretto» (art. 42 cpv. 1).

1.5. DATA D'ELEZIONE DEI DEPUTATI AL CONSIGLIO DEGLI STATI

1.5.1. La data d'elezione dei deputati al Consiglio degli Stati fu stabilita, mediante la riforma costituzionale del 2 ottobre 1892 (art. 14), all'ultima domenica di febbraio di ogni triennio.

Con la riforma costituzionale del 24 febbraio 1946 si portò il periodo d'elezione a quattro anni e si fissò la data d'elezione alla prima domenica di dicembre, in modo tale che quest'ultima cadesse nel medesimo anno di elezione della deputazione al Consiglio nazionale. Le ragioni della riforma sono esposte nel già citato messaggio del Consiglio di Stato del 14 dicembre 1945 dove si afferma:

«La revisione dell'art. 14 della Riforma 2 luglio 1892 (articolo 48 del testo coordinato della Raccolta Tarchini) ha per scopo di fare coincidere il periodo di nomina dei deputati al Consiglio degli Stati con quello dei deputati al Consiglio nazionale. Le elezioni al Consiglio degli Stati e quelle al Consiglio nazionale dovranno avvenire, giusta l'articolo riveduto, nello stesso anno. Le elezioni devono però aver luogo separatamente, a una certa distanza l'una dall'altra, per motivi essenzialmente politici, postulati unanimamente dai diversi gruppi.

Per la prima domenica di dicembre si intende quella susseguente la rielezione integrale del Consiglio nazionale: questa disposizione può figurare solo nella nuova legge» (17).

Senonchè la data della prima domenica di dicembre ha già dato

(17) Verballi del Gran Consiglio 1945 citati, p. 229.

luogo agli inconvenienti noti: resi fastidiosi dalla circostanza che il primo lunedì di dicembre ha inizio l'usuale sessione delle Camere federali. Cioè, quando i risultati delle elezioni dei deputati ticinesi al Consiglio degli Stati, se l'elezione non avviene in forma tacita, non sono ancora conosciuti e in ogni caso prima ancora della loro proclamazione.

D'altra parte non si vede per quali ragioni, che non siano di mero tatticismo, quest'elezione dovrebbe avvenire « a una certa distanza » da quella dei deputati al Consiglio nazionale, come si afferma nel passo citato del messaggio.

Vi sono invece ampie ragioni che giustificano l'elezione contemporanea della deputazione al Consiglio degli Stati e di quella al Consiglio nazionale, (stabilita all'ultima domenica di ottobre) non fosse altro che per motivi di economia e di migliore coordinamento: e, soprattutto, per ragioni di tempestività, come fu notato sopra.

E' questo il motivo per cui si propone una modificazione dell'art. 52 della Costituzione cantonale. Benchè, a rigore, la modifica del terzo capoverso di quest'articolo fosse sufficiente (cioè la semplice modificazione della data d'elezione), pure abbiamo preferito proporvi un nuovo art. 52 con qualche ritocco redazionale e redatto nella forma analoga a quella di altre norme costituzionali.

- 1.5.2. Poichè l'art. 52 della Costituzione stabilisce che i deputati al Consiglio degli Stati siano eletti per un periodo di quattro anni, proponiamo una norma transitoria, giacchè per la prima volta, nel 1971, il periodo di nomina verrebbe a scadere poco più di un mese prima.

1.6. NUMERO DELLE FIRME RICHIESTE PER LE INIZIATIVE COSTITUZIONALI E LEGISLATIVE E IL REFERENDUM

1.6.1. Il referendum legislativo è stato introdotto nel Cantone con la Riforma costituzionale del 4 marzo 1883. Successivamente, con la Riforma parziale della Costituzione del 2 luglio 1892, ratificata dall'Assemblea federale nel dicembre dello stesso anno, furono introdotti altri importanti diritti popolari, quali la proporzionale per l'elezione dei deputati al Gran Consiglio, i diritti di iniziativa popolare in materia costituzionale e legislativa e il diritto di referendum in materia finanziaria (il diritto di referendum è poi stato ulteriormente ampliato nel 1951). Se il voto proporzionale diede luogo ad ampie discussioni e controversie nell'ambito della Costituente (18), i diritti popolari di iniziativa e di referendum ebbero facile accoglienza (19). In questa sede il Consiglio di Stato intende proporre alcune modificazioni relative al numero delle firme richieste per l'esercizio dei diritti d'iniziativa e di referendum, nel convincimento che un adeguamento si imponga tanto in ordine alla vetustà dei criteri oggi vigenti, avuto riguardo in modo particolare al sostanziale aumento degli elettori, quanto in considerazione dell'avvenuta introduzione del suffragio femminile.

1.6.2. Le disposizioni costituzionali che reggono gli istituti dei diritti di iniziativa e di referendum sono le seguenti:

- a) l'art. 54 cpv. 1 lett. c), che richiede, per l'iniziativa relativa alla riforma totale della Costituzione, le firme di 7000 cittadini attivi;
- b) l'art. 56 cpv. 1, che richiede, per l'iniziativa relativa alla riforma parziale della Costituzione, le firme di almeno 7000 cittadini aventi diritto di voto;

(18) cfr. Atti della Costituente 1892, sessione di marzo, p. 142 e segg.

(19) cfr. Atti citati, sessione di ottobre, p. 84, 114, 131 e 173.

- c) l'art. 50 cpv. 4, che richiede, per l'iniziativa legislativa — istituto, è bene ricordarlo, tuttora ignorato dalla Costituzione federale —, la firma di almeno 5000 cittadini attivi;
- d) l'art. 60 cpv. 1, che richiede, per il referendum contro leggi o decreti legislativi di carattere obbligatorio generale, che non siano di natura urgente, la firma di 5000 cittadini aventi diritto di voto;
- e) l'art. 60 cpv. 2, che richiede, per il referendum contro leggi e decreti di qualsiasi natura, che importano una spesa superiore a Fr. 200.000,— o una spesa annua superiore a Fr. 50.000,— per al meno quattro anni, la firma di 5000 cittadini aventi diritto di voto.

Delle facoltà sancite dai citati disposti costituzionali il popolo ticinese ha fatto uso proponendo complessivamente 11 iniziative in materia costituzionale (di cui 2 accettate e 9 respinte), 22 iniziative in materia legislativa (di cui 9 accettate e 13 respinte) e 21 domande di referendum (di cui 8 accettate e 13 respinte).

- 1.6.3. E' fuori dubbio che i diritti d'iniziativa e di referendum rappresentano una conquista fondamentale nell'ambito della graduale attuazione di un ordine democratico sempre più vicino a quell'optimum, che è l'obiettivo ultimo, anche se irraggiungibile, di tutti coloro che siano sensibili ai più alti valori del vivere collettivo. E' ben vero che codesti istituti, come tutti quelli attinenti alla regolamentazione della vita pubblica, sono largamente condizionati dalle situazioni sociali, economiche, storiche, geografiche, e che dunque non si dà al riguardo un metro di giudizio che sia valido sempre ed ovunque. Vero è però altresì che, per restare nell'ambito ticinese, il concetto dell'attivo e diretto intervento del popolo è sentito quale un imprescindibile diritto-dovere, che ancora profondamente nelle coscienze il precetto costituzionale secondo il quale « la sovranità del Cantone risiede essenzialmente nell'universalità dei cittadini ». Per il popolo ticinese insomma, l'esercizio della sovranità diretta, nella forma garantita dalla Costituzione, rappresenta un caso tipico di perfetta aderenza della norma costituzionale con l'effettivo sentire politico. E non è certo necessario spendere molte parole per illustrare il fatto che le forme di sovranità diretta rappresentano, nel contesto politico e sociale ticinese, un fattore positivo, non solo nella misura in cui riflettono un'aspirazione sentita, ma anche per la potenziale loro idoneità a dettare soluzioni politiche concrete in consonanza con il sentire popolare ed a incrementare il sentimento di partecipazione dei cittadini alla vita politica.

Esse tuttavia sono, o possono essere, nel contempo fonte di qualche inconveniente o pericolo, laddove siano strumentalizzate a fini di interessi particolari o comunque usate al di fuori d'ogni contesto d'effettivo interesse collettivo. E' per questo che da sempre ed ovunque l'uso dei diritti d'iniziativa e di referendum è legato alla raccolta di un certo numero di firme, genericamente maggiore quando si tratti d'oggetti di più incisiva importanza come quelli attinenti alla Carta fondamentale dello Stato; ed è per questo che, nel principio, quando sia stato costituzionalmente fissato in una epoca determinata il numero delle firme, in relazione al numero dei cittadini attivi, la logica stessa degli istituti richiede un adeguamento delle cifre, se, a cagione del tempo decorso, l'evoluzione demografica abbia sostanzialmente modificato il corpo elettorale o se analogo risultato sia stato acquisito in seguito a nuove conquiste democratiche, quale ad esempio l'introduzione del suffragio femminile. Il numero delle firme necessarie per far capo agli istituti dell'iniziativa e del

referendum è, in altri termini, un rapporto intercorrente tra una minoranza che chiede e il popolo che deve decidere, ed è ovvio che tale rapporto deve, nelle grandi linee, muoversi sempre entro determinati valori, quando la pratica non abbia consigliato di modificare sostanzialmente l'assetto: ciò è necessario a tutela degli istituti medesimi, che devono sfuggire il più possibile ad ogni censura d'abuso, quando vogliano conservare integro il fondamentale valore che loro è intrinseco.

- 1.6.4. Per scendere alle proposte concrete del Consiglio di Stato, che intendono modificare le norme costituzionali citate nel senso di portare a 15.000 il numero delle firme necessarie per promuovere le iniziative costituzionali, e a 10.000 quelle delle firme per l'iniziativa legislativa e il referendum, è necessario tener conto di taluni dati.

Nel 1888, anno dell'ultimo censimento federale precedente la Riforma costituzionale del 1892, la popolazione residente di sesso maschile e di nazionalità svizzera, d'età superiore ai 20 anni, ascendeva a 25.737 persone. A tale numero sono da aggiungere circa 30.000 cittadini ticinesi residenti all'estero, notificati ai Consolati. Che questa cifra sia molto approssimativa è circostanza in concreto non rilevante, poichè, se è vero che detti cittadini potevano esercitare il diritto di voto nel Cantone — salvo durante un breve periodo attorno al 1890 —, non è men vero che è sommamente improbabile che un numero rilevante di essi sia rientrato in patria per esercitare il diritto di firma relativo a domande di iniziativa o di referendum. Si può dunque ritenere che, nel 1892, i cittadini attivi entranti in linea di conto per il problema qui posto si aggirassero attorno ai 26.000. I dati relativi alla situazione attuale sono desumibili a partire dal censimento del 1960. Il numero dei cittadini svizzeri maggiorenni d'ambo i sessi, di nazionalità svizzera, era allora di 114.792. Per il 1969 le statistiche danno una cifra di 125.000 cittadini svizzeri d'ambo i sessi, d'età superiore ai 20 anni. Queste cifre devono essere pure completate con quelle che si riferiscono ai cittadini ticinesi residenti all'estero, notificati ai Consolati.

Riferiti alle norme vigenti nel 1892, e tuttora applicabili, i dati suddetti significano che:

- a) nel 1892 il numero delle firme richieste per le iniziative costituzionali era pari al 28 % circa dei cittadini attivi;
- b) nello stesso anno detto numero era pari a circa il 19 % dei cittadini attivi per l'iniziativa legislativa e il referendum;
- c) in data odierna la proporzione è scesa al 5,6 % circa per le iniziative costituzionali e al 4 % per l'iniziativa legislativa e il referendum.

Non è chi non veda come la situazione oggi vigente non stia più in nessuna relazione con i criteri che hanno informato il costituente al momento dell'adozione degli istituti, e si concreti in cifre che non trovano alcuna giustificazione, anche se si muova, come in effetti si muove, dalla premessa che l'esercizio dei diritti di sovranità popolare sia da favorire. E ciò specie se si tenga presente che oggidi le comunicazioni e i contatti sociali sono assai più facili ed estesi che in altri tempi, per cui è fuori dubbio che la raccolta di firme risulta sensibilmente agevolata.

Nè può dirsi che le proposte del Consiglio di Stato siano per rendere obiettivamente difficile la raccolta delle firme indispensabili a promuovere vuoi le iniziative costituzionali, vuoi l'iniziativa legislativa e il referendum.

Per le prime infatti il numero proposto significa il 12 % dei cittadini attivi d'ambo i sessi, e per i secondi l'8 %, si traduce cioè in percentuali che, pur scostandosi da quelle vigenti, sono ancora largamente inferiori a quelle del 1892 (28 %, rispettivamente 19 %) e inferiori a quelle degli istituti analoghi previsti dalla regolamentazione comunale (20 % degli iscritti in catalogo, secondo gli art. 57 e 58 LOC).

Anche i raffronti con le norme degli altri Cantoni non sono tali da infirmare la validità del criterio proposto, perchè se è indubbio che taluni di essi conoscono requisiti meno estesi, è altrettanto indubbio che altri pongono condizioni superiori a quelle attuali del Ticino ed altri ancora identiche o addirittura più pesanti di quelle prospettate. Per cui il meno che si possa dire è che i raffronti non sono concludenti. Ad esempio :

- a) se da un lato Zurigo, su di un totale di 292.000 elettori, chiede solo 5000 firme sia per la iniziativa costituzionale sia per quella legislativa e il referendum finanziario (quello legislativo è obbligatorio), Berna, su 275.300 elettori, 15.000 per l'iniziativa costituzionale e il referendum e 12.000 per l'iniziativa legislativa, Basilea-Campagna, su 105.000 elettori, 1500 sia per le iniziative costituzionali e legislative e il referendum finanziario (quello legislativo è obbligatorio) ;
- b) d'altro lato Lucerna, su 76.100 elettori, pretende 5000 firme per l'iniziativa costituzionale (pari al 6,5 %), e 4000 per l'iniziativa legislativa e il referendum (pari al 5,2 %), Zugo, per 16.600 elettori, 1000 per l'iniziativa costituzionale (pari al 6 %), 800 per quella legislativa (pari al 4,8 %) e 500 per il referendum (pari al 3 %), Sciaffusa, su 18.600 elettori, 1000 per le iniziative d'ogni genere (pari al 5,3 %, il referendum essendo obbligatorio), Turgovia, su 45.000 elettori, 2500 per le iniziative (pari al 5,5 %, il referendum essendo obbligatorio), Ginevra, su 168.500 elettori, 10.000 per le iniziative (pari al 5,9 %) e 7000 per il referendum (oltre il 4 %, cioè percentuali analoghe o superiori a quelle attuali del Ticino) ;
- c) infine il Canton Grigioni, su 41.400 elettori, chiede 5000 firme per l'iniziativa costituzionale (il 12,4 % circa), 3000 per l'iniziativa legislativa (il 7,2 % circa), 2000 per il referendum finanziario (il 4,8 % circa), Svitto, su 25.000 elettori, 2000 tanto per le iniziative di ogni genere quanto per il referendum contro atti del Consiglio di Stato (8 %), Obwalden, su 6.300 elettori, 500 per le iniziative costituzionali (7,2 %, per il resto Landsgemeinde), Friburgo, su 50.400 elettori, 6000 tanto per le iniziative d'ogni genere quanto per il referendum (11,3 %), San Gallo, su 95.500 elettori, 8000 per l'iniziativa costituzionale (8,2 %) e 4000 per l'iniziativa legislativa e il referendum (4,1 %), Vallese, su 55.900 elettori, 6000 per l'iniziativa costituzionale (10,7 %), 4000 per l'iniziativa legislativa (7,1 per cento, essendo il referendum obbligatorio), vale a dire percentuali che si muovono nell'ambito di quelle discendenti dalle proposte del Consiglio di Stato.

Si potrebbe obiettare che la diffusa pratica del referendum obbligatorio, o solo legislativo o solo finanziario, è un fattore di potenziamento dei diritti di sovranità popolare diretta. Ma è da rilevare che molti Cantoni conoscono pure il voto obbligatorio, assolutamente estraneo alla mentalità ticinese, così che in effetti occorre ribadire quanto già affermato, cioè da un lato che la soluzione ticinese non

appare, alla luce delle cifre, siccome un elemento abnorme e d'altro lato che i raffronti non consentono illusioni sicure, per la diversità delle condizioni politiche e giuridiche.

Per varie ragioni non ritiene il Consiglio di Stato che sia provvido stabilire in una percentuale dei cittadini attivi il numero delle firme necessarie per promuovere le iniziative e il referendum: sta da un lato l'inopportunità pratica di introdurre un elemento variabile, quando la mobilità demografica è tale da richiedere modificazioni solo dopo lunghi periodi di tempo, e sta d'altro lato, ed essenzialmente, la necessità che i cittadini che intendono far capo a questi istituti possano desumere immediatamente dal testo costituzionale i requisiti posti per l'esercizio dei loro diritti.

1.7. PERIODO DI FERIE PER LE ELEZIONI E LE VOTAZIONI

1.7.1. L'art. 32 della riforma costituzionale del 2 ottobre 1892 stabiliva al suo primo capoverso:

« Le votazioni popolari sopra le riforme parziali o totali della Costituzione o sopra leggi o decreti legislativi da sottoporsi alla votazione popolare, a norma dell'articolo precedente, *non possono aver luogo che dalla prima domenica di novembre alla prima domenica di marzo inclusivamente* ».

Reputandosi che la norma medesima trovasse la sua giustificazione nel fenomeno dell'emigrazione periodica e che, di conseguenza, avesse perso del suo primitivo valore (20), il periodo di ferie elettorali fu limitato, mediante la riforma costituzionale del 24 febbraio 1946, ai mesi di giugno, luglio e agosto.

Nulla ci è dato di ricavare dai materiali circa le ragioni di siffatti termini: segnatamente, per quali motivi anche il mese di giugno sia stato incluso nel periodo delle ferie. E' molto verosimile che, forse, il legislatore abbia avuto presente il fatto della migrazione verificantesi usualmente e con una certa intensità, allora più di oggi, durante il mese di giugno (alpeggiatura, trasferimenti ai monti) più che l'abituale villeggiatura verificantesi soprattutto, finite le scuole, nella seconda metà di giugno.

Si può comunque dire che questo fenomeno, oggidi, ha perso del suo primitivo significato: sia, in generale, per le mutate possibilità di trasporto, sia, in particolare, per il fatto stesso che la migrazione agricola estiva è ormai in netta diminuzione.

Le mutate condizioni generali e ambientali sono tali da giustificare, a nostro avviso, un prolungamento del periodo utile per tutte le elezioni e le votazioni all'intero mese di giugno: la pratica ha più volte dimostrato, infatti, che il periodo di ferie elettorali esteso a questo mese poté costituire qua o là un intralcio, più che una facilitazione. D'altronde le votazioni in materia federale possono avvenire anche nel mese di giugno: e non si vede per quale valido motivo debba esser mantenuta, in sede cantonale, siffatta diversità.

1.7.2. Allo scopo di evitare le difficoltà interpretative o le contestazioni ch'ebbero qua o là a sorgere, nella pratica, sul problema di sapere se la norma costituzionale si estendesse anche alle elezioni e alle votazioni comunali, vi proponiamo una formula tale che stabilisca esplicitamente l'estensione delle ferie elettorali sia alle elezioni e alle votazioni cantonali, sia alle elezioni e alle votazioni comunali.

(20) cfr. Verbali del Gran Consiglio 1945 citati, p. 230 cifra XI.

2. Negli studi relativi alle revisioni parziali qui proposte il Consiglio di Stato ha tenuto presenti anche altri punti che potrebbero essere oggetto di eventuali riforme costituzionali. Segnatamente, quella concernente il numero dei Consiglieri di Stato, quella dell'incompatibilità tra la carica di Consigliere di Stato e di membro delle Camere federali o quella di una riduzione a 18 anni della maggiore età in materia politica. Pur riconoscendo l'importanza di talune di queste riforme, il Consiglio di Stato non è giunto a conclusioni definitive, sia nel convincimento che esse non assumono uguale urgenza e immediatezza di quelle proposte con il presente messaggio, sia per la necessità di dedicarvi ulteriori e più approfonditi studi.

Per quanto riguarda l'istituto della revoca del Consiglio di Stato ci siamo limitati a mantenere immutato il principio della Costituzione cantonale (articolo 61): ritenuto che, qualora l'aumento del numero dei firmatari per l'esercizio dei diritti di iniziativa e di referendum trovasse accoglimento nella votazione popolare, anche il numero dei firmatari di una domanda di revoca del Governo, dovrebbe trovare il corrispondente adeguamento con una modificazione della norma legislativa disciplinante questa materia (art. 28 della legge sull'iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato, del 22 febbraio 1954).

3. Il principio cosiddetto dell'*unità di materia* («*Einheit der Materie*») (21) espressamente sancito dal diritto cantonale per quanto riguarda le iniziative costituzionali e legislative (22) impone che il popolo debba pronunciarsi separatamente su ogni singolo oggetto: ritenuto che, allorquando si tratti di articoli costituzionali in stretta correlazione logica e interdipendenti, gli articoli stessi debbano e possano esser raggruppati in modo tale che la formazione della volontà popolare si verifichi nel modo più genuino (23). Per questa ragione abbiamo formulato il progetto di riforma in maniera tale che ognuno dei punti che sono oggetto della revisione parziale siano sottoposti separatamente a votazione, dopo le decisioni di codesto Consesso.

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

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :
A. Lafranchi

p. o. Il Cancelliere :
A. Crivelli

(21) sul principio, in materia federale, cfr. Fleiner-Giacometti, op. cit., p. 730 e segg. e M. Kuhn, *das Prinzip der Einheit der Materie bei Volksinitiativen auf Partialrevision der Bundesverfassung* (tesi, Zurigo 1956); Ruck op. cit., p. 223—224, la dottrina e la giurisprudenza *ivi cit.*

(22) cfr. art. 56, secondo capoverso Cost. cant.; art. 14 secondo capoverso e 15 della legge sulla iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato del 22 febbraio 1954.

(23) cfr. Fleiner-Giacometti, op. cit., p. 731—732.

Progetto di

REVISIONE PARZIALE
della Costituzione cantonale del 4 luglio 1830,
riordinata il 29 ottobre 1967

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
su proposta del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' inserito nella Costituzione cantonale un nuovo art. 19 bis del seguente tenore :

Art. 19 bis

Un membro di uno dei poteri del Cantone non può essere contemporaneamente membro di un altro potere.

Art. 2. — L'art. 20 della Costituzione cantonale è abrogato e sostituito dal seguente nuovo

Art. 20

La legge stabilisce le incompatibilità per parentela per i membri del Consiglio di Stato, per i giudici e i funzionari giudiziari.

§ *Disposizione transitoria.* Fino alla promulgazione delle norme sulle incompatibilità di quest'articolo, restano in vigore le incompatibilità per parentela prescritte dall'art. 20 della Costituzione cantonale vigente prima della presente riforma ; le incompatibilità medesime si estendono anche agli equivalenti gradi di parentela per le donne.

Art. 3. — L'art. 21 della Costituzione cantonale è abrogato e sostituito dal seguente nuovo

Art. 21

La legge stabilisce le incompatibilità professionali o per altre cariche per i membri del Consiglio di Stato, per i giudici e i funzionari giudiziari.

Art. 4. — L'art. 25 della Costituzione cantonale è modificato come segue :

Art. 25

Il potere legislativo è esercitato da un Gran Consiglio di ottantacinque membri eletti direttamente dal popolo.

Art. 5. — Gli art. 45, secondo capoverso e art. 47, primo capoverso della Costituzione cantonale sono modificati come segue :

Art. 45, secondo capoverso

Se un Distretto ha più Pretori, l'elezione avviene secondo i circondari stabiliti dalla legge.

Art. 47, primo capoverso

Ogni altra disposizione è presa dalla legge la quale in specie stabilisce le competenze dei Pretori per territorio e per materia e organizza le supplenze, le cancellerie, il Ministero pubblico, l'Istruzione giudiziaria e il Consiglio di disciplina o sorveglianza per i funzionari giudiziari.

Art. 6. —

- a) Gli articoli 26, terzo capoverso, 35, quinto e settimo capoverso della Costituzione cantonale sono modificati come segue :

Art. 26, terzo capoverso

Le elezioni generali del Gran Consiglio hanno luogo ogni quattro anni, durante il mese di marzo, in una domenica da fissare dal Consiglio di Stato entro fine agosto dell'anno precedente.

Art. 35, quinto capoverso

Le elezioni generali del Consiglio di Stato hanno luogo ogni quattro anni, durante il mese di marzo, in una domenica da fissare dal Consiglio di Stato entro fine agosto dell'anno precedente.

Art. 35, settimo capoverso

I membri del Consiglio di Stato stanno in carica sino alla fine del quadriennio e sono sempre rieleggibili. Nessuno di essi può contemporaneamente rivestire la carica di deputato alle Camere federali.

- b) E' inserito nella Costituzione cantonale un nuovo art. 26 bis del seguente tenore :

Art. 26 bis

¹ Il Gran Consiglio di nuova elezione è convocato dal Consiglio di Stato in sessione straordinaria per la sua costituzione entro trenta giorni dal giorno dell'elezione.

² La prima sessione ordinaria dopo la costituzione del Gran Consiglio si apre entro sessanta giorni dal giorno dell'elezione.

- Art. 7. —* L'art. 52 della Costituzione cantonale è modificato come segue :

Art. 52

¹ I deputati al Consiglio degli Stati sono eletti dal popolo ogni quattro anni con il sistema della maggioranza assoluta.

² Essi sono sempre rieleggibili.

³ L'elezione ha luogo in un circondario unico, costituito dall'intero Cantone, l'ultima domenica di ottobre.

§ *Disposizione transitoria*: Le prime elezioni dei deputati al Consiglio degli Stati dopo l'entrata in vigore del presente articolo avranno luogo l'ultima domenica di ottobre del 1971.

- Art. 8. —* L'art. 54, primo capoverso lett. c) e l'art. 56, primo capoverso della Costituzione cantonale sono modificati come segue :

Art. 54, primo capoverso, lett. c)

- c) per iniziativa di almeno quindicimila cittadini aventi diritto di voto, nei modi e nei termini stabiliti dalla legge.

Art. 56, primo capoverso

¹Almeno quindicimila cittadini aventi diritto di voto possono chiedere per iniziativa popolare l'adottamento, la modificazione o l'abrogazione di determinati articoli della Costituzione cantonale.

Art. 9. — L'art. 59, quarto capoverso della Costituzione cantonale è modificato come segue :

Art. 59, quarto capoverso

⁴La domanda dev'essere firmata da almeno diecimila cittadini aventi diritto di voto.

Art. 10. — L'art. 60, primo capoverso della Costituzione cantonale è modificato come segue :

Art. 60, primo capoverso

¹Le leggi e i decreti legislativi di carattere obbligatorio generale, e che non sono dichiarati di natura urgente, devono essere sottoposti alla votazione popolare per l'accettazione o il rifiuto quando ciò sia domandato entro un mese dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale da diecimila cittadini aventi diritto di voto, nei modi e nelle forme previsti dalla legge.

Art. 11. —

- a) L'art. 62, secondo capoverso della Costituzione cantonale è abrogato.
b) E' inserito nella Costituzione cantonale un nuovo art. 63 del seguente tenore :

Art. 63

Nei mesi di luglio e di agosto non possono aver luogo elezioni o votazioni in materia cantonale o comunale.

Art. 12. — Gli articoli modificati mediante questa revisione parziale entreranno in vigore dopo la loro accettazione da parte del popolo.

