

Messaggio 0428

Del Consiglio di Stato al Gran Consiglio , concernente la legge sulla iniziativa popolare , sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato (del 22 giugno 1953)

Onorevoli signori,

Presidente e Consiglieri ,

Contemporaneamente alla rielaborazione del progetto di legge elettorale , per le considerazioni esposte nei messaggi del 20 luglio 1950 , n. 250 e del 24 febbraio 1953 , n. 410 , al Consiglio di Stato fu proposta la rielaborazione della legge sull' esercizio del diritto di iniziativa , di referendum e di revoca del Govern.

Le ragioni per cui questo disegno di legge , approvato dal Gran Consiglio alla seduta del 13 novembre 1946 , non è ancora stato pubblicato , sono note.

Alla conferenza con i rappresentanti dei partiti , che ebbe luogo il 24 maggio 1950 , fu consigliata anche la rielaborazione di questa legge.

Il testo che proponiamo al vostro esame diverge da quello già approvato per l' ordinamento e la distribuzione della materia , mentre pochi sono i cambiamenti introdotti nei concetti fondamentali.

In genere si è voluto ritornare a una procedura chiara e semplice ; laddove nuove esigenze non imponevano modificazioni , ci siamo attenuti alle norme della legge attualmente in vigore , abbandonando talune delle innovazioni introdotte col precedente progetto.

Si è voluto con la nuova redazione dell' art. 10 affermare esplicitamente che spetta sempre al Gran Consiglio dichiarare la validità o la non validità di una iniziativa , mentre al Consiglio di Stato rimane unicamente il compito di annunciare nel F.U. il numero delle firme validamente raccolte.

L' art. 21 nella nuova formulazione è la conseguenza logica dei principi espressi negli articoli precedenti , relativi alla facoltà data ai rappresentanti dei firmatari di ritirare l' iniziativa. Quando rimane il solo controprogetto e , analogamente , quando il Gran Consiglio accetta , o meglio , fa propria l' iniziativa , non si procede a votazione popolare. All' atto legislativo , cui va aggiunta la clausola referendaria , è applicabile in questo caso la procedura stabilita dall' art. 32 della Costituzione.

L' art. 23 dichiara non soggetti a referendum i decreti di emissione o conversione di prestiti. Fino ad oggi il Gran Consiglio non ha seguito una prassi uniforme nel giudicare la natura dei decreti di emissione o conversione di prestiti. Questi atti furono dichiarati a volta di natura urgente , altre volte di carattere non obbligatorio generale e ve ne furono altri emanati senza clausola speciale.

E' chiaro che l' assoggettamento di siffatti decreti al referendum dovrebbe essere esplicitamente statuito nella Costituzione. (cfr. Giacometti - <Staatsrecht der Schweizerischen Kanton> - pag. 529/530). Nel Canton Ticino vale per l' emissione di prestiti l' art. 25 , cifra 3 della Costituzione. Anche Escher , nella sua dissertazione <Das Finanzreferendum in den Schweizerischen Kantonen> rileva a pag. 25 che soltanto cinque Cantoni (fra i quali non deve annoverarsi il Ticino) conoscono il referendum in materia di prestiti. Queste tesi si sono state ancora recentemente ribadite dal Tribunale federale nelle sentenze pronunciate sui ricorsi promossi contro le decisioni del Gran Consiglio ticinese appunto in questa materia (vedi sentenze 8 marzo 1950 sui ricorsi Bonzanigo contro i decreti legislativi 5 ottobre 1949 e 9 novembre 1949 del Gran Consiglio). La norma configurata nell' art. 23 si propone di portare chiarezza e ristabilire un ordine in questa particolare materia. Invitandovi pertanto a voler dare la vostra approvazione all' annesso disegno di legge , vi preghiamo di voler gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Celio

Il Cons. Segr. di Stato, Canevascini

Disegno di

L E G G E

sull' iniziativa popolare , sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato,

(del.....)

Il Gran Consiglio

della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 22 giugno 1953 n. 428 del Consiglio di Stato ,

decreta :

Capo I - DELLA INIZIATIVA POPOLARE

A. Norme generali

Campo d' applicazione

Art. 1

I cittadini possono, per mezzo della iniziativa popolare:

- a) chiedere la revisione totale della Costituzione;
- b) chiedere l' adattamento o la modificazione o l' abrogazione di determinati articoli della Costituzione oppure l' adattamento di alcuni articoli e la modificazione od abrogazione di altri;
- c) proporre al Gran Consiglio l' accettazione , l' elaborazione , la modificazione o l' abrogazione di una legge o di un decreto legislativo.

Presentazione della domanda

Art. 2

I cittadini che intendono proporre una iniziativa popolare devono depositare il testo della domanda , firmato da almeno tre promotori , alla Cancelleria dello Stato , che ne farà immediatamente pubblicazione nel Foglio ufficiale. I promotori devono designare un loro rappresentante autorizzato a ricevere validamente le comunicazioni ufficiali.

Delle firme

Art. 3

a) numero

Se la domanda di iniziativa chiede la riforma totale o parziale della Costituzione , deve raccogliere l' adesione di almeno settemila cittadini. L' iniziativa in materia legislativa deve raccogliere l' adesione di almeno cinquemila cittadini.

b) termine per la raccolta

La raccolta delle firme deve avvenire entro sessanta giorni. Le date d' inizio e di scadenza dei termini sono pubblicate nel Foglio ufficiale contemporaneamente alla domanda.

Requisiti della lista

Art. 4

Per essere valida , la lista destinata a raccogliere le firme deve contenere , riprodotti a stampa :

- a) il testo della domanda. Se si tratta di iniziativa con progetto elaborato , non occorre che il testo sia riprodotto sulla lista ;
- b) l' indicazione , con data e n. , del F.U. sul quale la domanda è stata pubblicata ;
- c) i nomi dei promotori autorizzati a fare la dichiarazione di cui all' art. 12 ;
- d) il testo dell' art. 5 della presente legge.

I testi di cui sopra devono essere riprodotti con esattezza e in forma appariscente in capo alla lista. L' inosservanza di una qualunque delle formalità che precedono è motivo di nullità della lista. E' pure nulla la lista sulla quale manca l' attestazione dell' Autorità comunale prescritta nell' art. 7.

Sulle singole liste sarà iscritto il nome del Comune nel quale le firme sono state raccolte.

Apposizione della firma

Art. 5

Il cittadino deve apporre la firma di proprio pugno indicando nome , cognome e paternità.

Possono firmare le liste i cittadini del Comune che secondo il catalogo elettorale godono dei diritti politici.

Chiunque firma più di una volta o con un nome non suo è punito dal Consiglio di Stato con una multa fino a Fr. 100 ,-. Sono riservate le penalità previste dal Codice penale in materia di falso.

Raccolta delle firme

Art. 6

La raccolta delle firme è libera.

I promotori possono deporre le liste presso i Municipi affinché vengano messe a disposizione dei cittadini , nelle ore consuete di apertura della Cancelleria comunale.

Il Municipio annuncia entro 24 ore l' avvenuto deposito , mediante risoluzione pubblicata all' albo comunale.

Attestazione municipale

Art. 7

In calce ad ogni lista il Sindaco o chi ne fa le veci deve dichiarare gratuitamente che le firme apposte alla stessa sono di cittadini aventi diritto di voto in materia cantonale ed iscritti nel Catalogo elettorale del Comune.

Nella dichiarazione dovrà essere indicato il numero delle firme validamente apposte. Gli spazi destinati alle firme , ancora in bianco , devono essere annullati.

I Municipi sono tenuti , sotto comminatoria di una multa di Fr. 100 ,-, a denunciare le irregolarità constatate in occasione della attestazione del diritto di voto dei firmatari.

Consegna delle liste

Art. 8

Termine

Le liste con le firme devono essere deposte dai promotori alla Cancelleria dello Stato entro le ore 18 dell' ultimo giorno valido per la raccolta delle firme. Se questo termine cade in domenica o altro giorno festivo ufficiale , la scadenza è protratta alle ore 18 del prossimo giorno feriale.

Spetta ai promotori o ai loro incaricati ritirare le liste depositate in Municipio. Se le liste non sono ritirate il Municipio deve trasmetterle direttamente alla Cancelleria dello Stato entro le ore 18 dell' ultimo giorno utile

per la raccolta delle firme. Se la consegna alla posta avviene dopo questo termine le liste non sono tenute in considerazione.

Nullità delle liste

Art. 9

Entro 30 giorni dalla scadenza del termine di raccolta delle firme la Cancelleria dello Stato procede all'accertamento delle firme valide. Sono nulle e non si contano:

- a) le firme apocriefe;
- b) le firme plurime, eccetto una sola;
- c) le firme incomplete o illeggibili;
- d) le firme apposte su liste mancanti dei requisiti previsti negli articoli 4 e 7.

Accertamento e pubblicazione dei risultati

Art. 10

Il Consiglio di Stato mediante decreto pubblicato nel F. U. accerta il risultato della domanda e ne trasmette contemporaneamente gli atti al Gran Consiglio, inscrivendola fra le trattande della sua più prossima seduta. Se il numero delle firme non è raggiunto, il Gran Consiglio dichiara la domanda non riuscita.

Se il numero delle firme è raggiunto, il Gran Consiglio delibera sulla petizione in conformità della presente legge. Trattandosi di una domanda per la riforma totale della Costituzione, il Consiglio di Stato, accertato il risultato, se la domanda è riuscita, fissa la data della votazione preliminare.

Procedura in caso di più domande

Art. 11

In caso di coesistenza di più domande d'iniziativa popolare ognuna di esse dovrà essere trattata separatamente e sottoposta alla votazione popolare in ordine di data. La priorità è determinata dalla data di presentazione del testo della domanda alla Cancelleria dello Stato.

Ritiro della domanda

Art. 12

I firmatari di una domanda stabilite per l'elezione del Gran Consiglio. Il Gran Consiglio, rispettivamente la Costituente, devono allestire il progetto di riforma totale entro il termine di un anno, che decorre dalla prima seduta.

B. Riforma parziale

Art. 14

Se la domanda di iniziativa chiede la riforma parziale della Costituzione il Consiglio di Stato la trasmette al Gran Consiglio contemporaneamente alla pubblicazione del risultato nel F. U.

Se la domanda d'iniziativa per l'adozione o per la modificazione od abrogazione di più articoli è relativa a materie differenti, ciascuna di queste dovrà formare oggetto di una domanda particolare d'iniziativa. La domanda d'iniziativa può essere fatta in forma di proposta generica o di progetto completamente elaborato. Nel primo caso il Gran Consiglio è tenuto ad elaborare il progetto di riforma parziale nel senso della domanda. E' però in sua facoltà di contrapporre al progetto di iniziativa popolare un progetto proprio sulla stessa materia, da sottoporre contemporaneamente alla votazione popolare. Nel secondo caso se il Gran Consiglio aderisce al progetto, esso viene sottoposto alla votazione popolare per l'accettazione od il rifiuto. Se non vi aderisce, può elaborare un progetto proprio sulla stessa materia, da sottoporre alla votazione popolare contemporaneamente a quella degli iniziatori. In ogni caso il Gran Consiglio dovrà elaborare il progetto nel senso della domanda di iniziativa, dichiarare di accogliere o di respingere la domanda di iniziativa o opporvi un suo controprogetto entro un anno dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale dei risultati relativi alla domanda di iniziativa.

Iniziativa legislativa

1. Modalità della domanda

Art. 15

Ogni domanda di iniziativa in materia legislativa deve comprendere un solo oggetto. Se la domanda si riferisce a materie diverse ciascuna di esse deve formare oggetto di una iniziativa distinta. L'iniziativa può essere presentata in forma generica o in forma di progetto completamente elaborato.

2. Procedura

Art. 16

Se la domanda di iniziativa è presentata in forma generica il Gran Consiglio è tenuto ad elaborare il progetto nel senso della domanda.

Qualunque sia la forma della domanda di iniziativa, il Gran Consiglio può raccomandarne al popolo l'accettazione o la reiezione oppure proporgli di adottare un suo controprogetto sulla stessa materia. Se il Consiglio di Stato non dà la sua adesione al controprogetto, esso dovrà essere sottoposto a una seconda lettura a norma della Costituzione. In ogni caso il Gran Consiglio deve pronunciarsi entro un anno dalla pubblicazione del risultato della raccolta delle firme. Le decisioni del Gran Consiglio sono pubblicate nel F.U. a cura del Consiglio di Stato, entro otto giorni, con l'indicazione della data di scrutinio.

C. Delle votazioni sulle domande di iniziativa

Votazione per la riforma totale della Costituzione

Art. 17

La votazione preliminare sulla domanda di riforma totale della Costituzione deve avvenire entro 60 giorni dalla pubblicazione dei risultati della raccolta delle firme.

Viene sottoposto a votazione popolare il quesito:

<Volete la riforma totale della Costituzione ?>

e in caso affermativo:

a) volete che il progetto sia elaborato dal Gran Consiglio oppure;

b) volete che il progetto sia elaborato dalla Costituente.

Se la maggioranza si pronuncia in favore della Costituente , entro 60 giorni dalla pubblicazione dei risultati il Consiglio di Stato convoca i comizi per l' elezione.

1. Votazione preliminare

Art. 18

La votazione sulla domanda di riforma parziale della Costituzione e sulla domanda di iniziativa legislativa deve avvenire entro 60 giorni dalla pubblicazione dei risultati delle deliberazioni del Gran Consiglio. Se il Gran Consiglio adotta un controprogetto si procede a una votazione preliminare nella quale vengono sottoposti al popolo i due quesiti seguenti:

a) volete accettare il progetto di iniziativa popolare ?

oppure

b) volete accettare il controprogetto del Gran Consiglio ?

2. Votazione definitiva

Art. 19

In una ulteriore votazione , che ha luogo la seconda domenica successiva , si sottopone al popolo il quesito se intende o meno accettare in via definitiva il progetto adottato nella prima votazione.

Accertamento dei risultati

Art. 20

Il Consiglio di Stato mediante decreto accerta l' esito dello scrutinio e pubblica la ricapitolazione dei risultati nel F.U. E' ritenuto approvato il progetto accolto dalla maggioranza dei votanti.

La pubblicazione dell' atto legislativo accettato avviene nella forma e nei termini previsti dalla legge.

Procedura speciale

Art. 21

Non si procede a votazione quando i promotori ritirano la domanda di iniziativa e quando il Gran Consiglio dichiara di accettare il progetto popolare. E' riservato il diritto di referendum. Queste norme non si applicano alla iniziativa per la riforma parziale della Costituzione.

Capo II - DEL REFERENDUM

Campo di applicazione

Art. 22

Le 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 cinquemila cittadini aventi diritto di voto , nei modi e nelle forme previste dalla legge. Il referendum può essere inoltre proposto per le leggi e i decreti di qualsiasi natura che importano una spesa superiore a 200.000 ,- o una spesa annua superiore a Fr. 50.000 ,- per almeno quattro anni. La dichiarazione che un atto legislativo non è di carattere obbligatorio generale deve risultare dal testo stesso.

Modalità

Art. 23

Ogni domanda di referendum deve riferirsi a un solo atto legislativo.

Improponibilità

Il referendum non è proponibile contro i decreti di emissione o conversione di prestiti.

Requisiti della lista

Art. 24

Per essere valida la lista destinata a raccogliere le firme deve contenere , riprodotti a stampa :

a) il titolo dell' atto contro il quale il referendum è proposto ;

b) l' indicazione , con data e numero del F. U. sul quale il testo è stato pubblicato ;

c) il testo dell' art. 5 della presente legge.

I testi di cui sopra devono essere riprodotti con esattezza e in forma appariscente in capo alla lista. L' inosservanza di una qualunque delle formalità che precedono è motivo di nullità della lista. E' pure nulla la lista sulla quale manca l' attestazione dell' autorità comunale prevista nell' art. 7. Sulle singole liste sarà iscritto il nome del Comune nel quale le firme sono state raccolte.

Procedura

Norme applicabili

Art. 25

La data di scadenza del termine per la raccolta delle firme è pubblica nel F.U. contemporaneamente all' atto legislativo. La raccolta delle firme , l' attestazione municipale , l' accertamento e il controllo delle firme avvengono nei modi e nelle forme prescritti per le iniziative. I motivi di nullità delle firme sono quelli stabiliti per le iniziative. Non è ammesso il ritiro della domanda di referendum.

Pubblicazione del risultato

Art. 26

Il Consiglio di Stato mediante decreto pubblica il risultato complessivo della domanda. Se il numero prescritto delle firme non è raggiunto , la domanda è dichiarata non riuscita. Se il numero delle firme è raggiunto , il Consiglio di Stato fissa la data per lo scrutinio.

Votazione

Art. 27

Le votazioni in materia di referendum devono aver luogo entro 60 giorni dalla pubblicazione nel F.U. dei risultati della domanda. Il Consiglio di Stato mediante decreto accerta l' esito dello scrutinio e pubblica la ricapitolazione dei risultati nel F.U. Se la legge o il decreto legislativo sottoposto a Rotazione popolare è accettato dalla maggioranza dei votanti , il Consiglio di Stato ne ordina l' inserzione nel B.U. nella forma e nei termini previsti dalla legge. In caso contrario l' atto legislativo è nullo.

Capo III - DELLA REVOCA DEL CONSIGLIO DI STATO

Procedura preliminare

Art. 28

La domanda di revoca del Consiglio di Stato deve raccogliere l' adesione di almeno 11.000 cittadini nel termine di 60 giorni. La domanda deve essere diretta all' Ufficio presidenziale del Gran Consiglio , che applica per analogia le disposizioni del Capo I della presente legge , relative alla procedura preliminare , alla raccolta delle firme , al deposito delle liste , al controllo delle firme e alla pubblicazione del risultato della domanda.

Tempo della presentazione

Art. 29

La domanda di revoca non può essere presentata prima che sia trascorso un anno nè dopo trascorsi tre anni dalla elezione integrale del Consiglio di Stato.

Motivazione

La domanda di revoca può essere motivata ed il Consiglio di Stato ha il diritto di pubblicare ufficialmente le proprie osservazioni.

Requisiti della lista

Art. 30

Per essere valida la lista destinata a raccogliere le firme deve contenere , riprodotti a stampa :

- a) il testo della domanda. Se la domanda è motivata non occorre riprodurre sulla lista le motivazioni ;
- b) l' indicazione , con data e n. del F.U. sul quale la domanda è stata pubblicata ;
- c) il testo dell' art. 5 della presente legge.

I testi di cui sopra devono essere riprodotti con esattezza e in forma appariscente in capo alla lista.

Verifica delle firme

Art. 31

Votazione

Se il numero di 11.000 firme non è raggiunto , la domanda di revoca cade ; se è raggiunto l' Ufficio presidenziale del Gran Consiglio sottopone la domanda a votazione popolare.

Elezione del nuovo Consiglio

Se la domanda di revoca è accolta in votazione popolare , l' Ufficio presidenziale del Gran Consiglio convoca i comizi per la elezione del nuovo Consiglio di Stato entro 60 giorni dalla pubblicazione dei risultati della votazione.

Assunzione della carica

Art. 32

I membri del Consiglio di Stato revocato restano in carica sino alla loro sostituzione. I nuovi eletti restano in carica fino allo scadere del periodo in corso.

Capo IV - DISPOSIZIONI FINALI

Esenzione dal bollo

Art. 33

Le domande e le liste per l' esercizio del diritto di iniziativa , di referendum e di revoca del Consiglio di Stato sono esenti dal bollo.

Votazioni

Art. 34

Diritto applicabile

La procedura nelle votazioni popolari sulle domande di iniziativa , di referendum e di revoca del Consiglio di Stato è retta , inoltre , dalle norme stabilite dalle leggi vigenti per le elezioni e votazioni in materia cantonale.

Penalità

Art. 35

La violazione da parte dei Municipi o dei loro membri delle disposizioni della presente legge è punita dal Consiglio di Stato con una multa fino a Fr. 100, da applicare a ciascuna persona responsabile della violazione.

Disposizioni abrogative

Art. 36

Sono abrogati :

- a) la legge cantonale 3 dicembre 1892 sull' iniziativa in materia costituzionale ;
- b) la legge cantonale 3 dicembre 1892 sull' iniziativa in materia legislativa ;
- c) la legge cantonale 25 novembre 1892 sul diritto di referendum ;
- d) il decreto legislativo 29 novembre 1921 modificante le leggi sull' iniziativa e il referendum ;
- e) la legge 3 dicembre 1892 sul diritto popolare di revoca del Consiglio di Stato.

Entrata in vigore

Art. 37

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum , la presente legge é pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi. Il Consiglio di Stato fissa la data dell' entrata in vigore.