

Messaggio 2053

Concernente alcune modificazioni della legge 23 febbraio 1954 sull'esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni (elezioni dei deputati al Consiglio degli Stati)

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

I. I deputati al Consiglio degli Stati sono eletti dal popolo ogni quattro anni col sistema della maggioranza assoluta. Essi sono sempre rieleggibili.
L' elezione ha luogo in un circondario unico costituito dall' intero Cantone contemporaneamente all' elezione dei deputati al Consiglio nazionale.

Così dispone la Costituzione cantonale all' art. 52. La norma è integralmente ripresa dalla legge 23 febbraio 1954 sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni (LEV) all' art. 143.

L' art. 180 LEV definisce la maggioranza assoluta siccome equivalente al numero di voti che raddoppiato dà un totale superiore di almeno un' unità a quella dei voti validi e computabili. Per il calcolo della maggioranza assoluta le schede bianche e le schede nulle non sono computate.

L' accertamento dei risultati dell' elezione ha dato origine a notevoli difficoltà interpretative impennate sul dilemma: maggioranza assoluta sulla base delle schede valide oppure dei suffragi espressi?

Nel 1967, quando dopo quasi trent' anni di elezioni tacite si dovette andare alle urne per la designazione dei deputati al Consiglio degli Stati, la maggioranza assoluta venne calcolata sulle schede valide e computabili: due candidati furono eletti al primo turno

Nel 1971, invece, ritenendo di applicare più correttamente l' art. 180 LEV, il calcolo si basò sui suffragi espressi: nessun candidato raggiunse la maggioranza assoluta per essere eletto.

II. Dal capoverso 2 dell' art. 180 LEV (per il calcolo della maggioranza assoluta le schede bianche e le schede nulle non sono computate) si dovrebbe dedurre, a contrario che sono le schede valide e computabili ad essere determinanti per il calcolo della maggioranza assoluta. Il ragionamento non è però pertinente poiché nel sistema della maggioranza assoluta vi è identità tra schede (votanti) e suffragi espressi nel caso normale in cui vi è un solo seggio da occupare.

Nell' elezione con il sistema proporzionale, invece, per il fatto dei voti emessi, non emessi e della scheda unica con possibilità di esprimere suffragi per più candidati, vi è una differenza tra schede e suffragi. Orbene, questa divergenza la ritroviamo nel sistema di elezione dei deputati al Consiglio degli Stati ove si verifica una curiosa combinazione del sistema maggioritario e di quello proporzionale.

In forza della LEV, per il Municipio, Consiglio di Stato, Gran Consiglio, Tribunale di appello, assessori giurati cantonali, l' elezione ha luogo con il sistema proporzionale; sindaco, pretore, giudice di pace, deputati al Consiglio degli Stati sono, invece, designati con il sistema della maggioranza assoluta.

In virtù dell' art. 29 cpv. 1 LEV, ogni proposta di candidati deve portare in capo una denominazione che la distingua dalle altre. La norma si applica a tutte le elezioni eccetto quelle del sindaco, del pretore e del giudice di pace (art. 29 cpv. 3 LEV): per quelle elezioni, cioè che hanno luogo alla maggioranza assoluta e dove vi è un solo seggio da occupare.

Curiosamente, tra di esse manca proprio l'elezione dei deputati al Consiglio degli Stati ove due sono i seggi disponibili.

Più oltre (art. 42, 43, 44), la LEV disciplina il caso di vacanza e successione: i proponenti la lista cui apparteneva l'eletto hanno diritto di designare il subentrante (art. 42 cpv. 1 LEV); questa disposizione non si applica nel caso di vacanza nella carica del sindaco, del pretore e del giudice di pace: l'elezione dei Consiglieri agli Stati, ancora una volta, non è compresa tra quelle per le quali la successione avviene con elezione complementare. Viene così operata una deroga al principio, secondo cui solo in caso di nomina proporzionale il seggio rimane acquisito al gruppo.

Da un profilo puramente teorico, la soluzione adottata dal legislatore mal si comprende.

Il sistema della maggioranza assoluta pone in primo piano il candidato rispetto al gruppo che lo propone. L'eletto è colui che consegue la maggioranza assoluta, cioè la metà più uno degli elettori che hanno validamente preso parte alla votazione.

Il sistema proporzionale, invece, pone in primo piano i gruppi favorendo quelli minoritari; concretamente, dapprima avviene la ripartizione tra i gruppi e, in seguito, all'interno dei gruppi, vengono stabiliti i candidati eletti.

Il sistema della maggioranza assoluta qui descritto venne introdotto con la vigente LEV. In effetti, le leggi emanate dal 1892 in poi, quando cioè si iniziò a far eleggere dal popolo i deputati al Consiglio degli Stati, non menzionano mai l'intestazione delle proposte.

Così la legge 2 dicembre 1892 sull'elezione dei deputati al Consiglio degli Stati ed anche la successiva legge 13 novembre 1934 sullo stesso argomento, la quale riprende il concetto dell'elezione alla maggioranza assoluta degli elettori che avranno partecipato allo scrutinio dedotte le schede bianche e le schede eccedenti.

L'intestazione delle schede appare parallelamente alla diffusione dell'elezione con il sistema proporzionale. Si veda, ad esempio, la LF 14 febbraio 1919 circa l'elezione del Consiglio nazionale e l'Ordinanza cantonale di applicazione la LC 26 novembre 1930 in applicazione degli art. 3 e 5 Cost. cant. 2 luglio 1892 modificati dal decreto 4 ottobre 1920, dal decreto 6 settembre 1922, dal decreto 20 novembre 1907 per la nomina del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato, la LC 17 dicembre 1934 sulle nomine politiche del Gran Consiglio e del Consiglio di Stato; la LC sulla nomina dei Municipi e dei Consigli comunali del 12 novembre 1931.

III. Se è vero che l'elezione dei deputati al Consiglio degli Stati rappresenta un caso anomalo nell'ordinamento elettorale cantonale, è da ricercarsi nella consuetudine, fondata ormai da anni di tacito consenso, di vedere in essi un'emanazione della tendenza politica del Cantone quale è emersa dal rinnovo dei poteri cantonali.

Così, nel gennaio 1946, discutendosi in Gran Consiglio di alcune riforme costituzionali, rispondendo ad un deputato che proponeva di fissare l'epoca dell'elezione per i Consiglieri agli Stati immediatamente dopo le elezioni cantonali il relatore della Commissione affermava (verbali G.C. sess. aut. p. 253):

<< Il principio di designare questi ambasciatori dei Cantoni a qualche mese di distanza dalle nomine del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio si basa appunto sul concetto che la deputazione alle Camere federali rappresenta in un certo senso la tendenza politica del Cantone.

L'intervallo di qualche mese ha unicamente lo scopo di permettere l'assestamento del nuovo Consiglio di Stato e di lasciare agli elettori un certo riposo prima di procedere alle nomine dei deputati alle Camere federali >>.

IV. Le difficoltà qui descritte nascono, dunque dal particolare sistema di elezione, in particolare dall' intestazione delle proposte.

Non per questo, tuttavia, lo scrivente Consiglio ritiene di poter parificare l' elezione dei Consiglieri agli Stati a quella del sindaco, del pretore e del giudice di pace sopprimendo, al pari di queste, la denominazione della proposta.

Già si è detto che la coscienza popolare tende ormai a vedere nell' elezione in parola una manifestazione della tendenza politica cantonale quale è uscita dalle elezioni cantonali. Inoltre, noi intravediamo in una modifica dell' attuale sistema, una menomazione del ruolo e dell' importanza dei Partiti politici quali collaboratori nella formazione della volontà politica statale. Le modifiche che qui vi proponiamo tendono dunque a chiarire una volta per tutte il modo di computare la maggioranza assoluta nell' elezione dei deputati al Consiglio degli Stati ed a definire alcuni punti di dettaglio.

V. È avantutto necessario stabilire in un art. 143 bis che la maggioranza assoluta equivale al numero di schede che raddoppiato da un totale superiore di almeno un' unità a quelle delle schede valide e computabili. Per il calcolo della maggioranza assoluta le schede bianche e le schede nulle non vengono computate.

Dal profilo della sistematica, la norma riveste il carattere di specialità nei confronti della norma generale, valida per tutte le elezioni alla maggioranza assoluta, sancita dall' art. 180 LEV.

Il computo della maggioranza assoluta sulla base delle schede valide e computabili (votanti) ci sembra meglio corrispondere al senso comune attribuito al concetto di maggioranza assoluta.

Inoltre, esso permette di semplificare prescindendo dal computo dei voti non emessi; infine, facilitare l' elezione al primo turno di almeno un candidato, fatto quasi impossibile con il computo sulla base dei suffragi emessi. Da questo profilo, lo riteniamo meglio rispondente alla volontà del legislatore, il quale non ha certamente voluto un sistema di calcolo tale da obbligare, normalmente, al ballottaggio.

In teoria può accadere che più candidati conseguano la maggioranza assoluta: in tale caso saranno eletti coloro che hanno raggiunto il maggior numero di voti. Il fatto sembra assiomatico: tuttavia, riteniamo necessario di precisarlo per evitare errate interpretazioni dettate dall' elemento di sistema proporzionale che caratterizza l' elezione.

Il sistema di sostituzione in caso di vacanza previsto dall' art. 42 cpv. I LEV (diritto di designazione per i proponenti la lista cui apparteneva l' eletto) va, a nostro avviso mantenuto; esso è coerente con il principio della denominazione della proposta ed è ormai consacrato nel sistema elettorale cantonale. In effetti, già la legge 13 novembre 1934 sull' elezione dei deputati al Consiglio degli Stati (art. 15) contemplava tale modo di sostituzione, il quale venne concretamente attuato nel 1942.

Nel proporvi di approvare il decreto legislativo allegato non possiamo non evidenziarne il carattere d' urgenza in vista delle prossime elezioni dell' autunno 1975.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione della nostra massima considerazione.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, U. Sadis

Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

che modifica la legge 23 febbraio 1954 sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni (elezione dei deputati al Consiglio degli Stati) (del)

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 18 marzo 1975 n. 2053 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1

La legge 23 febbraio 1954 sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni è modificato con l' aggiunta di un nuovo art. 143 bis del seguente tenore:

Art. 143 bis

Maggioranza assoluta

1. La maggioranza assoluta equivale al numero di schede che raddoppiato dà un totale superiore di almeno un' unità a quello delle schede valide e computabili.
2. Per il calcolo della maggioranza assoluta le schede bianche e le schede nulle non sono computabili.
3. Se il numero di candidati che hanno ottenuto la maggioranza assoluta superasse quello dei deputati da eleggere, sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di suffragi.

Art. 2

Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.