

Messaggio 2662

Relativo al disegno di legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

in data 16.12.1974 gli onorevoli P.F. Barchi e confirmatari hanno presentato una mozione chiedente di adottare una legge che definisca i rapporti di competenza tra il Consiglio di Stato e il Gran Consiglio. Analoga richiesta veniva formulata in un' iniziativa parlamentare di stessa data nella forma generica dagli onorevoli I. Pinoia e confirmatari. La problematica è stata infine affrontata dalla Commissione speciale per la revisione del regolamento del Gran Consiglio facendo anche capo alle proposte suggerite dai partiti politici. Tenuto conto di queste indicazioni si è proceduto ad un riesame dell' intera materia:

1. Le disposizioni fondamentali che regolano l' attività del Gran Consiglio e i suoi rapporti con il Consiglio di Stato hanno la loro sede naturale nella Costituzione cantonale l' art. 19 tratta la prestazione del giuramento quale premessa per l' assunzione della carica di gran consigliere e l' art. 23 l' incompatibilità della stessa con un impiego pubblico. Gli art. 25 - 34 contengono le disposizioni specifiche sull' attività del nostro consesso legislativo, e in particolare all' art. 29 le competenze, all' art. 30 l' obbligo di presenza della maggioranza assoluta e all' art. 32 la base legale per l' adozione del regolamento interno L' emanazione degli atti legislativi e gli interventi del Consiglio di Stato sono regolati agli art. 34, 36 e 38. Gli art. 54 lett. b), 55 e 56 determinano infine le competenze del Gran Consiglio nell' ambito della riforma totale e parziale della Costituzione.

La legge più importante che coinvolge direttamente il Gran Consiglio è quella sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954 che contiene le norme connesse all' elezione. Merita inoltre di essere menzionata la legge di procedura per le cause amministrative che tratta agli art. 75 e segg. la posizione del Gran Consiglio quale autorità di ricorso. L' esercizio del diritto di grazia infine è regolato dall' apposita legge del 5 novembre 1946. La normativa descritta e completata dal regolamento del Gran Consiglio del 22 febbraio 1968 con le disposizioni contemplanti direttamente l' attività del legislativo.

2. Le norme che disciplinano l' attività dei legislativi cantonali sono contenute in alcuni Cantoni in atti legislativi formali, in altri in regolamenti autonomi; taluni hanno scelto soluzioni miste, cioè trattando la materia parte in una legge e parte in un regolamento autonomo (cfr. Giacometti, Das Staats- recht der schweizerischen Kantone § 38, pag. 338/339 che enumera le soluzioni scelte dai singoli Cantoni; cfr. pure, Der Kanton St.Gallen heute und morgen n. 6; Parlamentsreform, pubblicato dalla Cancelleria di Stato, 1977). Il Canton Ticino fa attualmente capo ad un regolamento autonomo, le cui basi sono tratte direttamente dall' art. 32 della Costituzione cantonale.

La sua adozione non ha quindi seguito l' iter di un normale atto legislativo soggetto a referendum; per la sua stessa natura esso non vincola il Gran Consiglio che può in qualsiasi momento scostarsene con decisione della maggioranza; impegna invece il presidente, i singoli deputati ed i membri del governo (cfr. Giacometti, op. cit. § 38, pag.338/339):
" Die wichtigaten Grundsätze über die Organisation und die Geschäftsformen des Grossen Rates sind in den Verfassungen niedergelegt. Die nähere Regelung dieser Materie befindet sich hingegen in den sogenannten Geschäftsordnungen Die Geschäfts-ordnungen sind vereinzelt Gesetze. Im allgemeinen erschäin sie aber als endgültige Erlasse des Grossen Rates und zwar stellen dann die Geschäfts- ordnungen, da sie auf einer Verfassungsaermächtigung beruhen und generell abstrakte Normen enthalten, selbständige Verordnungen der Volksvertretung dar. Als selbständige Verordnungen sind die grossrätlichen Geschäftsordnungen materiell Vollziehungsverordnungen sur Verfassung; unter dem Gesichtapunkt ihrer adressaten bilden sie, da sie in der Hauptsache organisatorische Vorschriften enthalten, Verwaltungaverordnungen; daneben erscheinen sie in einzelnen ihrer Bestandteile, d.h. insoweit Drittpersonen ihre Adressaten sind, auch als Reohtaverordnungen Allerdings sind die Geschäftsordnungen, insofern sie selbständige Verordnungen darstellen, für den Grossen Rat als solchen nicht verbindlich da es juristisch keine Selbstbindung gibt; daher kann sich der Grosse Rat im Einzelfall mit Mehrheitsbeschluss über sie hinwegsetzen Hingegen besitzen sie verbindliche Kraft für den einzelnen Parlamentarier, für den Präsidenten, für die Regierunasratsmitglieder usw; Adressaten der GeschäftsorUnung sind aber in der

Hauptsache die Mitglieder des Parlamentes und nicht dieses selber. Mitunter erscheinen die Geschäftsordnungen des Grossen; Rates sowohl als Gesetze als auch als Verordnungen Letztere biden dann unsebetändige Vollziehungsverordnungen zum Gesetz."

La scelta della forma tra atto legislativo e regolamento autonomo dipende essenzialmente dalla materia che si intende di disciplinare. Disposizioni di portata e di interesse generale, destinate in particolare a spiegare i loro effetti anche all'infuori della cerchia del parlamento, dovrebbero essere inserite in una legge che vincoli il parlamento stesso. Le norme che regolano invece la procedura da seguire nei dibattiti e comunque tutta l'attività interna del legislativo hanno invece una sede più opportuna in un regolamento, che permetta anche, quando vi è la necessità, di scostarsene con decisione di maggioranza. Per queste considerazioni si è ritenuto di proporre una soluzione mista analogamente a quanto si è fatto segnatamente nei Cantoni di Zurigo, Lucerna e Vaud, tanto più che il progetto di legge non si limita all'attività del Gran Consiglio in senso stretto, ma comprende tra l'altro i rapporti con il Consiglio di Stato e le norme sull'adozione e l'entrata in vigore dei diversi atti legislativi, per i quali la delega all'art. 32 della Costituzione cantonale che conferisce al Gran Consiglio il potere di determinare "con un regolamento interno le norme per le discussioni e deliberazioni", è da considerarsi insufficiente; vincolanti devono pure essere, per la loro stessa natura, le disposizioni che regolano le votazioni e le elezioni. Rimane invece riservata al regolamento, che dovrà evidentemente essere adeguato alla nuova situazione, l'attività propriamente interna del parlamento.

3. Seguendo i criteri citati dovrebbero essere inserite nella legge, riprendendole in parte dalla Costituzione, le disposizioni sulle competenze, quelle sulla costituzione del Gran Consiglio e la funzione delle Commissioni, sulle sessioni e sulle deliberazioni (ad eccezione della disciplina dei dibattiti stessi), sui rapporti con il Consiglio di Stato, nonché sul servizio documentazione, in quanto queste ultime toccano anche la posizione del Governo e persino di terzi. Si tratta in particolare dei seguenti capitoli dell'attuale regolamento:

La verifica dei poteri (art. 1 - 8), la formazione dei gruppi parlamentari e la rappresentanza nelle Commissioni (art. 9 - 11 e 92), la composizione dell'ufficio presidenziale (art. 12), la disciplina delle sessioni (art. 18 - 21), il numero legale per deliberare (art. 27), l'immunità parlamentare (art. 40), gli oggetti delle deliberazioni e l'obbligo dell'esame commissionale (art. 41 - 42), gli atti parlamentari (art. 43 - 53), i ricorsi, le petizioni e le domande di grazia (art. 54 - 56), la determinazione dei quozienti e le regole per le elezioni (art. 80 - 81 - 105 - 110, 111). La posizione del Gran Consiglio nei ricorsi al Tribunale federale (art. 114) ed infine le norme che trattano la sostituzione di un deputato (art. 117, 118).

Dovranno invece rimanere in un regolamento autonomo riveduto, l'organizzazione interna dell'ufficio presidenziale (art. 13 - 17), le disposizioni generali sulle sedute (art. 22 - 39, ad eccezione dell'art. 27), le modalità delle deliberazioni compresi gli interventi, quindi anche la durata degli stessi, e la procedura vera e propria per le votazioni (art. 57 - 79), l'elenco dei registri e atti del Gran Consiglio, in parte però da considerare anche nella legge nel capitolo sul servizio di documentazione (art. 82 - 86), la disciplina del lavoro delle Commissioni (art. 93 - 104), e talune norme di varia natura (art. 112, 113, 115 e 116). Questo elenco circoscrive la tematica del progetto di legge e dovrebbe facilitare l'esame dando contemporaneamente le necessarie indicazioni per la successiva elaborazione del nuovo regolamento da parte del Gran Consiglio.

4. Un breve commento alle singole disposizioni del disegno di legge ne illustra la portata e le differenze rispetto alla situazione attuale:

4.1. TITOLO PRIMO - DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1
L'articolo conferma il principio della separazione dei poteri, quale norma fondamentale del diritto costituzionale svizzero (cfr. A. Favre "Droit constitutionnel suisse" pag. 449 ss., Giacometti, op. cit. § 32, pag. 272 ss.) che la Costituzione ticinese riconosce esplicitamente all'art. 2:

"La sovranità del Cantone risiede essenzialmente nell'universalità dei cittadini. Essa viene esercitata dal popolo, o direttamente nei modi determinati dalla Costituzione o mediante i tre poteri, tra di loro distinti e separati: il Legislativo, l'Esecutivo e il Giudiziario."

Si è tuttavia ritenuto di sottolineare, per maggiore chiarezza, la potestà di vigilanza generale che spetta fondamentalmente al parlamento e che lo pone come potere dello Stato, entro questi limiti, al di sopra di quello legislativo e di quello giudiziario (cfr. Sandro Crespi, "Vigilanza del parlamento sull'attività giudiziaria").

1. Il principio della separazione dei poteri é sancito espressamente dalla Costituzione ticinese (art. 1 della Riforma costituzionale del 2 ottobre 1982/art. 16 Testo coordinato. Si noti d'altronde, incidentalmente, che siffatta garanzia costituzionale, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, discenderebbe già come logica conseguenza qualora la Costituzione attribuisca a organi diversi le funzioni legislative, amministrative e giudiziarie: cfr. RU 79 I 131 cons. 4 e 70 I 7 cons. 3. Ciò che il caso per la nostra Costituzione).

D'altra parte, pur avendo stabilito in modo imperfetto il principio del "primato" del potere legislativo, La Costituzione ticinese conferisce al gran Consiglio la competenza di esaminare, ogni anno, l'amministrazione e i conti dello Stato: dispone letteralmente l'art. 6 della Rif. cost. 2 ottobre 1892 (art. 25 Testo coordinato) alla sua cifr. 5 che il Gran Consiglio "esamina ogni anno l'amministrazione ed i conti dello Stato, dietro rapporto da presentarsi dal Consiglio di Stato e delibera intorno alla loro approvazione". E la cifr. 10 dell'art. 6 della citata Rif. cost. aggiunge che il Gran Consiglio "si fa render conto dal Consiglio di Stato della esecuzione delle leggi, decreti e regolamenti". (art. 25 cifr. 10 Testo coordinato). Queste norme derivano, da quanto si può dedurre da un esame comparato dei testi, dalla rielaborazione, ad opera della Costituente del 1892, del primitivo art.24 § 3 della Costituzione cantonale del 1830: il quale, in maniera più generale, disponeva che il Gran Consiglio "si fa render conto dell'esecuzione delle leggi, ordini e regolamenti non che dell'amministrazione e delle finanze dello Stato.

Ci si può chiedere, a questo punto, se al Gran Consiglio, già in virtù dell'art. 6 cifr. 5 della citata Rif. cost., compete un diritto di vigilanza estendentesi all'intera attività dello Stato, ivi compresa quella dei Tribunali: vale a dire, se il termine di amministrazione dello Stato debba essere inteso nella sua accezione più lata, anzi che in quella, usuale alla terminologia giuridica, che contrappone l'amministrazione, in senso stretto, alla legislazione da una parte e alla giurisdizione dall'altra.

La risposta potrebbe essere dubbia, fermi restando alla semplice lettera del precetto costituzionale: benché una dottrina autorevole intraveda nella citata norma, senza riserve di sorta, una competenza del Gran Consiglio all'esercizio della più ampia vigilanza superiore su tutti i rami dell'attività statale, ivi compresa quella dei Tribunali. Infatti Giacometti, per quanto riguarda il Cantone Ticino, si richiama al citato art. 6 Rif. cost. 1892 per dedurre che la nostra Costituzione tra quelle che conferisce si fatta facoltà di vigilanza superiore al Gran Consiglio."

(cfr. pure Giacometti op. cit. pag. 330 ss.):

"Ein Stück staatlicher Oberleitung steht ferner dem Grossen Rat auch in dem Sinne zu, als er die Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung und Rechtspflege ausübt. Es ist dies die sogenannte parlamentarische Kontrolle im weiteren Sinne. Der Grosse Rat kann dabei die Verwaltungsbehörden und Gerichte wegen Rechtswidrigkeit oder Unangemessenheit von Amtshandlungen rügen und unverbindliche Direktiven für die Zukunft erteilen. Gegenüber der Justiz legt sich aber die Praxis mit Rücksicht auf die Gewaltentrennung, die ja vor allem im Verhältnis zur Rechtspflege verwirklicht ist, im allgemeinen grosse Zurückhaltung auf so dass die parlamentarische Kontrolle hier lediglich als eine formelle erscheint. Vereinzelt kann der Grosse Rat auch Anklagen gegen die Mitglieder des Regierungsrates und des Obergerichtes erheben, sowie Disziplinarstrafen gegenüber diesen verhängen. Die Befugnis zur Aufhebung von Akten der Verwaltung und Justiz auf Grund seines Oberaufsichtsrechtes besitzt aber der Grosse Rat im allgemeinen nicht; denn er ist nicht die oberste vollziehende oder richterliche Behörde des Kantons. Die parlamentarische Kontrolle wird vor allem durch die Prüfung der Geschäftsberichte des Regierungsrates und der obersten Gerichte ausgeübt sie kann weiter durch Einholung von speziellen Berichten über eine bestimmte Frage erfolgen. Die parlamentarische Kontrolle gegenüber der Verwaltung kann sodann auch durch das Mittel der Interpellation im Schosse des Rates zur Geltung gebracht werden; auf Grund dieses Interpellationsrechtes können die Parlamentarier mündliche Auskunft über jede die Verwaltung betreffende Frage verlangen"

Art. 2

Non si intende con questa disposizione rienumerare le competenze elencate nella massima parte all'art. 29 della Costituzione cantonale, che contiene peraltro giustamente alla cifra 13 la clausola generale assegnante al Gran Consiglio tutti gli attributi non espressamente riservati dalla Costituzione ad altra autorità (cfr. anche Giacometti, op. cit. pag. 335), ma menzionarne le più importanti risultanti da altre disposizioni: il diritto di iniziativa e referendum si fonda sugli art. 89 cp. 2 e 93 della Costituzione federale.

Il diritto di decidere sui conflitti di competenza tra Consiglio di Stato e Tribunale amministrativo emana dalla posizione di primo piano rispetto agli altri due poteri: (cfr. Giacometti, op. cit. pag. 336/337):

"Auf dem Gebiete der Justiz liegt dem Grossen Rate als der obersten kantonalen Behörde die über den Verwaltungs-

und Gerichtsinstanzen steht, naturgemäss in allererster Linie die Schlichtung von positiven und negativen Kompetenzstreitigkeiten zwischen Justiz und Verwaltung, für die vielfach ein besonderes Verfahren vorgeschrieben ist, ob. Ebenso muss der Grosse Rat vernünftigerweise, da er die oberste kantonale Behörde ist, im Streiffalle auch über seine eigene Kompetenz entscheiden"

Tale competenzaza d' altronde già confermata all' art. 5 della legge di procedura per la cause amministrative; appare tuttavia opportuno riprenderla anche in questa sede data la natura del testo legislativo in esame. La menzione delle deliberazioni sulle "petizioni di sua competenza" è invece da intendersi in senso limitativo, cioè per precisare che entrano in considerazione solo quelle il cui contenuto si situa negli attributi assentati al legislativo e non ad altri organi dello Stato (cfr. in questo senso le decisioni del Gran Consiglio sulla petizione del 5.11.1979 concernente gli scavi della Saceba a Castel San Pietro e quella del 28.1.1980 relativa al tracciato della strada cantonale a Medeglia nelle quali si è risolto di trasmettere le petizioni in questione al Consiglio di Stato per competenza).

Art. 3

Le competenze del Consiglio di Stato sono contenute volutamente in una norma generale in quanto un' enumerazione, anche se solo a titolo esemplificativo, rimarrebbe necessariamente lacunosa. Al Consiglio di Stato, come organo esecutivo, competono sostanzialmente la direzione dell' amministrazione cantonale, la rappresentanza del Cantone verso terzi talune funzioni come organo giudicante, una limitata competenza legislativa (cfr. Giacometti, op. cit. § 41 pag. 384 ss.). L' enumerazione generale _ comunque contenuta nell' art. 36 della Costituzione cantonale. Molti compiti sono conferiti tramite legge speciale. Il decreto legislativo del 25.6.1928, circa la competenza del Consiglio di Stato di emanare un proprio regolamento, gli conferisce d' altra parte i poteri per disciplinare le sue sedute, la ripartizione del lavoro tra i diversi dipartimenti e l' organizzazione della cancelleria, mentre la delega delle decisioni su oggetti di secondaria importanza è subordinata alla ratifica del Gran Consiglio.

4.2. TITOLO SECONDO - COSTITUZIONE DEL GRAN CONSIGLIO

Art. 4 - 11

Le norme sulla verifica dei poteri sono riprese, salvo alcune correzioni redazionali, dall' attuale regolamento, non essendo state formulate altre proposte né avendone la prassi palesato la necessità. L' art. 4 si rifà peraltro anche all' art. 26 bis della Costituzione.

Art. 12

Si ritenuto di confermare la disciplina attuale secondo la quale i gruppi sono formati da tutti i deputati eletti su una stessa lista. E' peraltro esclusa la formazione di gruppi misti di deputati eletti su liste diverse anche se apparentate in sede di elezione. Non è neppure possibile che deputati eletti su una stessa lista formino due distinti gruppi. Questa soluzione, che finora non ha dato luogo a inconvenienti particolari per l' attività parlamentare, è apparsa come la più consona alla natura e alla funzione dei gruppi che dovrebbero essere l' espressione di una certa unità di indirizzo. La formazione di gruppi eterogenei, la cui creazione può essere dettata unicamente da calcoli di riparto delle cariche parlamentari e dei seggi commissionari, non trova d' altronde alcuna giustificazione. Dal regolamento attuale stata ripresa la premessa del numero minimo di cinque membri perché ci si possa costituire in gruppo. Tale soluzione peraltro dettata anche dalla necessità di raggiungere almeno un certo quoziente per avere il diritto di essere rappresentati nelle commissioni.

Art. 13 - 14

E' ribadito il principio che la formazione dei gruppi parlamentari può avvenire solo nella seduta costitutiva ed è vincolante per tutta la legislatura.

Art. 15

La macchinosa disciplina del calcolo del riparto dei seggi nelle commissioni, così come è fatto dall' attuale regolamento, ha dimostrato, in occasione del rinnovo dei poteri, delle incongruenze che possono falsare completamente il principio della proporzionalità, fondamentale per tutta la nostra attività politica sia a livello di governo che di parlamento. Si è perciò ritenuto di adottare una formulazione che garantisca in modo inequivocabile tale principio con la sola in flessione che ogni gruppo deve avere diritto ad almeno un rappresentante. Il riparto dovrebbe avvenire sulla base di un quoziente calcolato, dividendo il numero dei membri del Gran Consiglio (90) per il numero dei membri delle commissioni. Se un

gruppo o più gruppi non raggiungessero il quoziente, un seggio sarebbe loro assegnato con precedenza nell' ambito del riparto dei resti. Il diritto dell' autore di una iniziativa o di una mozione a partecipare senza voto deliberativo alle discussioni commissionali stato stralciato sostituendolo con la facoltà di chiedere di essere sentito, soluzione più consona al funzionamento della commissione stessa.

Art. 16

Vi sono solo alcune correzioni redazionali rispetto al testo attuale.

Art. 17

Le commissioni sono un organismo interno del parlamento con il compito di prepararne i dibattiti, nell' ambito di una cerchia limitata di deputati (cfr. J.F. Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, n. 1410):

"Les commissions parlementaires sont des collèges composés d' un nombre réduit de députés, qui ont pour tâche de procéder à un examen détaillé des objets soumis au Parlement, et d' en traduire le résultat dans un rapport et des propositions. Le Parlement est en effet une assemblée trop grande pour délibérer utilement de matières qui n' auraient pas été préparées dans des réunions plus restreintes. Tous les Parlements du monde ont une tendance naturelle et légitime à créer des commissions."

Le commissioni non sono menzionate nella nostra costituzione e non lo sono nemmeno in quella federale e degli altri Cantoni, appunto poiché emanazioni del potere legislativo. Esse devono per conseguenza trarre le proprie competenze da quelle del parlamento e nell' ambito delle stesse dalla delega nella legge o nell' atto parlamentare che le costituisce. Nel nostro cantone ci si deve pertanto rifare all' art. 29 della Costituzione cantonale che stabilisce i poteri del Gran Consiglio e per riflesso determina anche i limiti delle competenze commissionali. Il lavoro commissionale é essenziale ai fini dell' attività parlamentare. Lo studio preliminare dei problemi può farsi in modo molto più approfondito nell' ambito di una cerchia ristretta formata sovente anche da deputati con speciali cognizioni professionali e con particolare esperienza politica. Le commissioni, il cui lavoro, a differenza di quanto avviene nei dibattiti parlamentari, non é pubblico, hanno inoltre la possibilità di accedere a documenti e informazioni che normalmente non vengono o non possono essere lasciate al pubblico dominio, dato che sono dal canto loro tenute a rispettare il segreto d' ufficio.

Il rapporto che le commissioni devono presentare, permette infine di alleggerire e abbreviare il già complesso lavoro parlamentare (cfr. Schrifteureihe Staatskanzlei St.Gallen 1977, Parlamentsreform , pag. 51):

"Die Kommissionen sind für die Arbeit des Parlamentes von massgebender Bedeutung.

Sie haben denn auch schon Gegenstand grundsätzlicher Erörterungen gebildet.

Parlamentsausschüsse werden von altersher gebildet.

In der heutigen Zeit könnte ein Parlament ohne "vorberatende Kommissionen" seine Aufgaben überhaupt nicht mehr erfüllen

Die Kommissionen verringern die Arbeit des Parlamentes schon rein quantitativ.

Indem sie die Geschäfte vorberaten und einen Meinungsaustausch und eine Urteilsbildung in kleinerem Kreise vollziehen, entlasten sie die übrigen Mitglieder des Parlaments davon, die Entwicklung der Diskussion in vollem Umfang mitanzuhören

Vielmehr wird ihnen von der Kommission in Kürze deren wesentliches Ergebnis vorgelegt.

Die Diskussion im Plenum ist nur so weit notwendig soweit wesentliche Punkte in der Kommission nicht abgeklärt und wesentliche Beurteilungselemente von der Kommission nicht berücksichtigt wurden

Die Kommissionen vermögen überdies qualitativ Leistungen zu erbringen, zu denen das Plenum infolge seiner Grösse und seines Verfahrens nicht imstande ist oder unverhältnismässigen Aufwand betreiben müsste.

Die Kommissionen können Fachleute anhören und irgendwo Augenscheine vornehmen und dabei dabei Einzelheiten abklären

Sie können gesamthaft oder durch einzelne beauftragte Mitglieder auch in geheime Akten Einsicht nehmen

Solange die Kommissionsverhandlungen nicht öffentlich sind, können die Kommissionenmitglieder ohne Rücksicht auf vorschnelle Reaktionen bei Wählern und Öffentlichkeit ihre Meinung äussern

Dank dieses Umstandes können im Rahmen der Kommissionen oft Lösungen erarbeitet werden, die bei Durchführung öffentlicher Verhandlungen nicht zustandekämen"

E' tuttavia indispensabile sottolineare che nel nostro ordinamento costituzionale, malgrado l' istituzionalizzazione delle commissioni, l' organo decisionale responsabile é e rimane il parlamento (cfr. Schriftenreihe Staatskanzlei St. Gallen, op. cit., pag. 60):

" Der Gedanke der Delegation von Entscheidungsbefugnissen an Ausschüsse oder der Uebergehung des Plenums in Verkehr mit der Exekutive läuft dem Gedanken des Parlamentes al Vertretung des ganzen Volkes zuwider.

Die geltende Ordnung, wie sie in Reglement und Praxis festgelegt ist, hängt überdies offensichtlich mit einem weiteren Grundelement der Institution des Parlamentes zusammen, nämlich mit der öffentlichen Diskussion. Die wesentlichen Entschlüsse werden nicht nur von der Volksvertretung als Gesamtheit getroffen, sondern von ihr auch in aller Öffentlichkeit diskutiert.

Die interne Kommissionsarbeit ist der Arbeit der Verwaltung ähnlicher als jener des Parlamentes, da sie in kleinem Kreise erfolgt und der Öffentlichkeit nur beschränkt zugänglich ist. Die Parlamentstätigkeit erreicht ihren vollen Sinn erst, wenn sie sich in den öffentlichen Verhandlungen des Plenums abspielt. Direkte Anträge und Aufträge von Seiten der Kommissionen an den Regierungsrat würden darum der Kontrollfunktion des Parlamentes auch weitgehend den Öffentlichkeitscharakter entziehen. In diesem Sinne hat auch der Regierungsrat alle wesentlichen Entscheidungsgrundlagen dem gesamten Grossen Rat und nicht nur den Kommissionen zu unterbreiten. Für die spätere Auswertung ist ebenfalls massgebend, was im Ratsplenum, und weniger, was in den vorbereitenden Kommissionsverhandlungen ausgeführt worden ist.

Damit sollen Bedeutung und tatsächlicher Einfluss der Kommissionsberatungen und -anträge auf die Beratungen des Plenums nicht verneint oder auch nur herabgemindert werden.

Grundsätzlich ist also daran festzuhalten, dass Anträge der Kommissionen an den Grossen Rat zu richten sind und Aufträge an den Regierungsrat vom Grossen Rat selber auszugehen haben. Dem steht aber nicht entgegen, dass im Stadium der Vorberatung zwischen Kommission und Regierungsrat und vor allem zwischen Kommission und Departementvorsteher als Exponenten des Grossen Rates und des Regierungsrates ein Austausch von Informationen, Meinungen und Anregungen stattfindet. Ohne die Entscheidungsbefugnis des Grossen Rates in allen wichtigen Angelegenheiten zu umgehen können auf diesem Wege eher nebensächliche Dinge oder Angelegenheiten, die sich ihrer Art nach nicht für eine öffentliche Auseinandersetzung eignen, gewissermassen intern erledigt werden. Wenn aber der Regierungsrat der Auffassung der parlamentarischen Kommission nicht folgen will, kann diese allerdings ihre Auffassung nur durchsetzen, wenn sie die Angelegenheit vor den Grossen Rat trägt.

Il nuovo testo legislativo ha voluto sottolineare queste considerazioni menzionando esplicitamente ai cpv. 2 e 3 le prerogative del parlamento e la funzione delle commissioni di organismo all' interno del parlamento stesso, chiamato a prepararne le deliberazioni.

Per il resto è stata ripresa nelle linee essenziali la disciplina degli Art. 87seg. dell'attuale regolamento.

Si è però previsto che tutte le commissioni abbiano ad essere composte di 17 membri per garantire ai gruppi parlamentari che il riparto dei seggi abbia ad avvenire in tutti i casi con la stessa proporzionale.

Art. 18

Nel quadro dell' esame delle funzioni da affidare alla gestione ci si è innanzitutto chiesti, se fosse opportuno, seguendo taluni suggerimenti, prevedere lo sdoppiamento con la creazione di una commissione finanze analogamente alla soluzione adottata in sede federale.

Si è tuttavia ritenuto, almeno per il momento, di mantenere la struttura attuale: i compiti affidati al cantone sono diversi da quelli che si presentano alla Confederazione, per cui appare più opportuno, anche per avere una unità di indirizzo, che sia una sola commissione ad occuparsi di tutti i problemi finanziari; oltre a questo occorre considerare la necessità di avere, per l' esame dei problemi finanziari ed economici, i rappresentanti più qualificati dei gruppi parlamentari il che, formando due commissioni, porrebbe pure dei problemi; infine la suddivisione delle competenze a livello cantonale non sarebbe di facile soluzione. Per il resto, rispetto all' art.8 dell' attuale regolamento si è voluto precisare maggiormente le competenze della commissione, riprendendo l' esame delle linee direttive e del piano finanziario cantonale e completando la funzione dell' esame dei preventivi e consuntivi con la verifica della gestione amministrativa e finanziaria dello Stato.

La nuova lett. d) riprende testualmente la formulazione dell' Art. 88 lett. b) dell' attuale regolamento.

La clausola generale riferentesi agli oggetti, che, in genere, sono d' importanza finanziaria per lo Stato, deve tuttavia essere riferita a quei casi nei quali l' importanza finanziaria è determinante e non evidentemente ai riflessi secondari che qualsiasi atto legislativo può avere per le finanze dello Stato.

Art. 19

Il testo segue il regolamento attuale di cui è stata soltanto modificata l' articolazione per adeguarla alle corrispondenti norme delle altre due commissioni permanenti.

Art. 20

Non ci sono modifiche rispetto alla disciplina attuale.

Art. 21

Il testo proposto riprende con una formulazione semplificata quella attuale.

Il numero dei commissari dovrebbe rimanere fisso di 17 membri. La menzione della possibilità di riconferma all' inizio di una nuova legislatura non appare necessaria in quanto comunque insita nelle prerogative del parlamento.

Art. 22

Con l' istituzione della commissione d' inchiesta nel caso di "eventi di grande portata nell' amministrazione cantonale" che richiedono "uno speciale chiarimento da parte del Gran Consiglio" si è voluto assecondare un postulato sollevato in passato da più parti.

Per il testo si è seguita l' impostazione adottata in sede federale agli Art.55 seg. LF sui rapporti tra i consigli. Data la portata e l' importanza di una simile commissione si è tuttavia precisato che il Gran Consiglio ne specifica il mandato e che l' istituzione può solo essere decisa a maggioranza di due terzi dei membri del parlamento.

Art. 23 - 24

Le norme sul subingresso di un deputato non sono modificate.

4.3. TITOLO TERZO - SESSIONI

Art. 25 - 30

Le disposizioni che disciplinano le sessioni sono riprese dal vecchio testo.

Hanno subito una correzione redazionale le norme sulla pubblicità delle sedute, peraltro garantita dall' Art. 31 della Costituzione cantonale e, come diritto fondamentale, dalla Costituzione federale (cfr. Giacometti, op.cit. pag. 349):

"zum vesen des Parlamentes als der politischsoziologischen Vertretung des Volkes sowie Als des Exponenten der offentlighen Meinung gehört die Oeffentlichkeit der Verhandlungeno

Das Prinzip der Oeffentlichkeit der Verhandun gen der Behörden erscheint ausserdem auch als Garantie des Einzelnen und damit als Attribut des liberalen Staates.

Unter dem Grundsatz der Oeffentlichkeit der Verhandlungen der Volksvertretung ist die Zulassung des Publikums zu den Grosse ratseverhandlungen, die Veröffentlichung der Parlamentsdebatten sowie die wahrheitsgetreue Berichterstattung darüber in der Presse zu versteheno"

4.4 TITOLO QUARTO - DELIBERAZIONI

Art. 31 - 32

L' oggetto delle deliberazioni è stato formulato in modo lievemente diverso, spostando in un articolo separato (Art. 32) gli atti diretti al Consiglio di Stato.

Art. 33

L' obbligo di far precedere le deliberazioni granconsigliari da un esame commissionale è stato confermato.

L' esistenza di due rapporti commissionali presentati nella legislatura precedente, senza che fossero stati esaminati dal Gran Consiglio prima del rinnovo dei poteri, ha posto il problema a sapere se l' oggetto doveva essere ripreso interamente dalla corrispondente Commissione nominata per la nuova legislatura. Si potrebbe infatti argomentare che le Commissioni esplicano una delega del parlamento che le ha designate e per il quale effettuano in sostanza un esame preparatorio in vista dei dibattiti.

Le conclusioni di una Commissione istituita da un precedente parlamento potrebbero quindi portare a risultati che non rispecchiano più la volontà del nuovo legislativo, sia in seguito ad eventuali nuovi rapporti di forza dei gruppi che lo compongono, sia magari anche per un diverso indirizzo dei componenti dei gruppi stessi. Vi è pure l' eventualità che il relatore, che aveva redatto il rapporto, potrebbe non più far parte del parlamento o della Commissione.

Non si è tuttavia voluto mettere in forse il principio riconosciuto in tutti i nostri ordinamenti cantonali (a differenza di quanto accade di regola all' estero e di quanto stabilito all' art.57 per taluni atti presentati da firmatari che non fanno più parte del parlamento), che la scadenza di una legislatura non porta alla cancellazione degli oggetti che non sono stati portati a termine durante la stessa (cfr.Giacometti, op.cit.pag.343):

"Im Gegensatz zur Rechtsordnung ausländischer Staaten fallen aber dadurch die beim alten Rat anhängigen Geschäfte nicht als erledigt dahin, sondern werden vom neuen Rat übernommen Das kantonale Recht kennt mit anderen Worten keine Diskontinuität der legislaturperiode."

La possibilità data al Gran Consiglio di rinviare comunque un oggetto alla commissione per una completazione o per un' ulteriore elaborazione, dovrebbe senz' altro permettere di ovviare agli eventuali inconvenienti che potessero sorgere dall' esame di un oggetto nella legislatura successiva a quella dell' esame commissionale, per cui un cambiamento del sistema attuale non si impone.

Art. 34

Il principio dell' immunità parlamentare deve essere garantito dalla legge, tant' é che l' art. 366 cpv. 2 lett.a) del Codice penale svizzero, conferisce ai Cantoni solo la facoltà di emanare disposizioni "che tolgono o limitano la responsabilità penale dei membri delle loro autorità legislative per espressioni usate durante deliberazioni di dette autorità".

Come appare dal testo citato, esso vale solo per i membri del Gran Consiglio (cfr.Sandro Crespi "Circa la nozione dell' immunità parlamentare nel diritto cantonale ticinese; cfr Dott.V.Schwander, das schweizerische Strafgesetzbuch, pag. 111; cfr. Giacometti, op.cit.pag. 319):

"Da in der Schweiz Zivil und Strafrecht nunmehr vereinheitlicht sind, kann die strafrechtliche und sivilrechtliche Unverantwortlichkeit der Grossratsmitglieder allein nach Massgabe des Bundesrechtes besteheno Das gleiche gilt auch von der disziplinarischen Unverantwortlichkeit, insofern die kantonalen Parlamentarier Bundesbeamte oder Militärpersonen sind. Das schweizerische Strafgesetzbuch ermächtigt nun die Kantone zur Aufhebung oder zur Beschränkung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Mitglieder der Grossen Räte wegen Aeusserungen in den Verhandlugeno"

Per i membri dell' esecutivo e dell' ordine giudiziario vale invece la disciplina di cui all' art. 366 cp. 2 lett. b), con la possibilità di subordinare il procedimento penale per crimini o delitti commessi nell' esercizio della loro funzione all' autorizzazione preliminare di un' autorità non giudiziaria e di deferire in tali casi il giudizio ad un' autorità speciale. E' poi apparso opportuno estendere l' immunità anche alla responsabilità civile facendo uso della facoltà concessa ai Cantoni dall' art. 61 CO che anche se testualmente parla solo di "pubblici funzionari o impiegati" si applica a tutti coloro che prestano dei servizi a favore dello Stato compreso i membri del parlamento (cfr Giacometti, op. cit. pag. 319):

"Ebenso räumt das schweizerische Obligationenrecht den Kantonen die Befugnis ein, über die Schalenersatz- und Genugtuungspflicht der öffentlichen Beamten gegenüber Drittpersonen auf dem Wege der Gesetzgebung abweichende Vorschriften aufzustellen. Dabei ist der Begriff des Beamten ist jede Person, die dem Staate Dienste leistet, somit auch der Parlamentarier."

(Cfr. pure RU 53 I pag. 76 ss.):

"L' immunité parlementaire couvre non seulement la responsabilité pénale mais aussi la responsabilité civile, elle s' étend également au refus de se rétracter ou à una simple rectification intervenus en dehors de l' enceinte parlementaire. L' immunité parlementaire est d' ordre publique."

L' immunità parlamentare non dovrebbe tuttavia costituire un salvacondotto per ingiurie e calunnie nei confronti di terzi. In tale eventualità si é perciò ritenuto di dare al parlamento il potere di concedere l' autorizzazione a procedere con decisione da prendersi a maggioranza assoluta dei suoi membri, data l' importanza che riveste.

Art. 35

La norma si rifà per il Gran Consiglio all' art.29 cifra 2 della Costituzione cantonale che gli conferisce la competenza di emanare le leggi e i decreti legislativi, e per il Consiglio di Stato all' art. 36 cifra 2 che lo incarica dell' esecuzione delle leggi, degli ordini e dai regolamenti" mediante decreti.

Art. 36

Solo poche costituzioni cantonali contengono una definizione dei singoli atti legislativi; la nostra Costituzione si limita a menzionarli agli art. 29 cifra 2 e 36 cifra 2, senza precisarne il contenuto (cfr. Giacometti, op. cit. pag. 470):

"Nur ganz wenige Kantonsverfassungen enthalten jedoch eine Legaldefinition des Gesetzes, und zwar ist dies im Sinne einer gewissen Verengerung des oben umschriebenen allgemeinen Gesetzesbegriffes erfolgt."

Le "Direttive generali per l' allestimento degli atti Legislativi ad uso dell' Amministrazione cantonale", pubblicate dalla Cancelleria di Stato nel 1978, danno tuttavia delle chiare definizioni che sono state riprese anche in questo contesto. Esse si rifanno peraltro ai concetti sviluppati dalla dottrina in materia, così come sono recepiti nelle diverse legislazioni (cfr. Kopp, Inhalt und Form der Gesetze; Fleiner/Giacometti, Bundesstaatsrecht, pag. 378 e ss.; legge federale del 23.3.1962 concernente la procedura dell' Assemblea federale e la forma, la pubblicazione, l' entrata in vigore dai suoi atti, art. 5). In questo quadro la legge é definita come atto normativo di durata illimitata contenente disposizioni di carattere generale e astratto. Essa costituisce la forma fondamentale e primaria degli atti normativi e deve conseguentemente trovare applicazione in tutti i casi nei quali non ricorrono le premesse di un altro tipo di atto legislativo. La sua natura fa sì che la legge deve sempre essere soggetta a referendum.

Art. 37

I decreti legislativi sono, come le leggi, solo menzionati all' art. 29 cpv. 2 della Costituzione, senza definirne il concetto. La dottrina permette d' altra parte solo di concludere che dovrebbe in linea di massima trattarsi di atti legislativi di portata più limitata, sia per quanto attiene all' oggetto, sia per la loro durata. I singoli criteri sui quali fondare questa distinzione devono quindi essere stabiliti dal legislatore, se si vogliono evitare soluzioni sovente improprie. In questo senso si muove il presente progetto di legge, seguendo l' impostazione scelta nelle già citate direttive della Cancelleria di Stato. La forma del decreto legislativo deve quindi far stato per gli atti legislativi di durata limitata contenenti norme di carattere generale e astratto, per gli atti di portata generale o di importanza finanziaria (art. 60 della Costituzione), che non contengono norme di diritto ed infine per tutti gli altri atti che non contengono norme di diritto.

La forma del decreto legislativo deve pure fare stato, confermando la prassi già seguita, per l' adesione ai concordati intercantionali che contengono disposizioni di natura normativa e che come tali esplicano effetti pari alle leggi (cfr. Aubert, Trait de droit constitutionnel Suisse, pag. 330 ss.; cfr. pure D. Knapp, Pr-cis de Droit administratif, pag. 39):

"Le traité international et le concordat normatif adoptés selon des règles particulières, sont aussi des fois au sens materiel."

Questa forma vale pure per la nomina della commissione d' inchiesta di cui all' art. 22 lett.d).

Fra gli atti ai quali si riferisce la lett. e) vi sono ad esempio i preventivi e consuntivi dello Stato e i crediti e sussidi di importi minori e quindi non soggetti a referendum facoltativo (cfr. Direttive generali per l' allestimento di atti legislativi ad uso dell' amministrazione cantonale). Questa enumerazione deve essere considerata esauriente per cui negli altri casi occorre adottare la forma della legge.

La minore importanza e la particolare natura del decreto legislativo fa infine sì che non sempre è soggetto a referendum.

Art. 38

La procedura per l' adozione delle leggi e dei decreti legislativi è regolata riprendendo quanto stabilito agli art. 34 e 38 della Costituzione.

Art. 39

Il regolamento è di competenza del Consiglio di Stato il suo contenuto disciplina l' applicazione di una legge ed è determinato dall' art. 36 cpv. 2 della Costituzione cantonale.

Art. 40

Il decreto esecutivo, pure di competenza del Consiglio di Stato, contiene norme di diritto di durata limitata o regola questioni particolari, anche senza limiti di durata. E' tuttavia opportuno sottolineare che, non essendo un' emanazione del parlamento, non può creare una normativa indipendente ma deve limitarsi a questioni di competenza dell' esecutivo, sia per delega generale, sia per delega particolare.

Art. 41

La norma si rifà all' art. 32 della Costituzione cantonale. La delega conferita al parlamento per emanare un proprio regolamento è però limitata alle norme per le discussioni e le deliberazioni. Ogni altra disposizione deve perciò essere adottata seguendo la procedura e le forme previste per un atto legislativo soggetto a referendum.

Art. 42

La modifica degli atti legislativi in senso lato deve avvenire nelle stesse forme di quelle stabilite per la loro adozione (cfr. Giacometti, op.cit.pag. 443). Lo stesso vale per l' interpretazione autentica che per la sua natura è attività legislativa.

Se l' interpretazione autentica consiste nel dare ad un atto legislativo, da parte del parlamento, un contenuto che non è senz' altro desumibile dal suo tenore letterale o dai materiali, le conclusioni devono essere diverse per l' interpretazione vera e propria da parte delle autorità chiamate ad applicare una legge. Per esse valgono i criteri generali che, segnatamente quando ricorrono le premesse per un' interpretazione storica, non possono fare astrazione dai materiali parlamentari (cfr. Imboden schweiz. Verwaltungsgerechttssprechung V. ed. N. 20 - 22; RU 86 I 48; 88 I 77; 97 I 607).

Ciò è ad esempio il caso quando i materiali (verbali commissionali, rapporti, atti parlamentari, ecc.) sono di particolare importanza e rilevanza, in particolare quando si riferiscono esplicitamente all' interpretazione e alla portata di una determinata norma, spiegata su richiesta dei singoli parlamentari che dalla risposta potevano far dipendere il loro voto (cfr. RU 68 II 111; 75 I 208; 97 I 607); parimenti l' interpretazione storica prevale quando si tratta di disposizioni tecniche, per le quali non si ha un parametro generale o nella scelta tra diverse soluzioni ragionevolmente sostenibili.

Art.43 - 45

La legislazione attuale tratta la pubblicazione e la messa in vigore degli atti legislativi solo di riflesso nelle norme che regolano il diritto di referendum (cfr. art. 60 Costituzione cantonale; legge del 22.2.1954 sull' iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato), nella disciplina della pubblicazione della raccolta ufficiale delle leggi (DL 28.12.1956 che autorizza la pubblicazione di una "Raccolta delle Leggi vigenti nel Cantone Ticino"), e infine nelle norme sulla conservazione e distribuzione delle pubblicazioni ufficiali (Reg. del 21.12.1972 per la conservazione e distribuzione delle pubblicazioni ufficiali). La pubblicazione è non di meno un atto essenziale affinché una normativa possa assumere efficacia giuridica (cfr. in sede federale Fleiner/Giacometti, Schweiz.Bundesstaatsrechts, ed 1976, pag. 756/757), dalla quale si potrebbe fare astrazione solo per motivi particolari e con una norma esplicita in tale senso. E' quindi opportuno adottare una soluzione che vincoli tanto il legislatore che l' esecutivo, e conferisca chiarezza all' intera sistemica.

Art. 46 - 57

Per l' iniziativa, la mozione, l' interpellanza e l' interrogazione, è stata mantenuta l' attuale disciplina con qualche lieve modifica puramente redazionale. Il termine stabilito per la risposta del Consiglio di Stato ad una interrogazione è stato portato da 30 a 60 giorni, tenendo conto delle esigenze di una accurata istruzione (art. 55 cpv. 3); si tratta tuttavia, come per gli altri termini fissati in questo capitolo, di una semplice norma di ordine dalla cui osservanza si può prescindere in casi di necessità. L' iter nell' esame delle proposte di risoluzione è rimasto invariato. Dato che la nostra legislazione è finora carente sulla procedura da seguire per l' esercizio del diritto di referendum e d' iniziativa riconosciuti ai Cantoni dalla Costituzione federale (cfr. art. 2 del presente progetto e le note concernenti tale norma), si è prevista all' art. 53 la risoluzione come forma ritenuta la più idonea, in quanto si tratta in sostanza di una presa di posizione del parlamento nei confronti dell' autorità federale.

Art. 58 - 60

Le disposizioni sul trattamento dei ricorsi, delle petizioni e sull' esercizio del diritto di grazia, non sono modificate e si rifanno comunque in gran parte alle leggi speciali; per il diritto di grazia fa stato in particolare la legge sull' esercizio del diritto di grazia del 5 novembre 1946.

Art. 61 - 63

La disciplina delle votazioni riprende quella attuale. Ci si è posti il problema se prevedere o meno, come lo fanno taluni Cantoni, la possibilità di votare a scrutinio segreto su richiesta di un deputato o per disposizione del presidente quando potrebbero esservi fondati motivi per ritenere che la libera espressione del voto possa essere altrimenti pregiudicata.

Tale soluzione é stata per il momento scartata, ritenendo che una simile proposta dovrebbe semmai venire dal parlamento.

Art. 64

Per le elezioni di competenza del Gran Consiglio, la legge introduce un' importante innovazione, tenendo conto delle numerose critiche al sistema attuale e dei suggerimenti formulati per ovviare agli inconvenienti. Si é infatti verificato diverse volte in passato che un magistrato veniva eletto con pochi voti solo grazie al fatto che le schede bianche e quelle nulle non erano computate.

Un magistrato per godere della necessaria autorità e fiducia, dovrebbe tuttavia poter fondare il suo mandato su un consenso di una certa importanza. Per queste considerazioni si é previsto per i primi due scrutini la maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio; nei due scrutini successivi vale invece la maggioranza assoluta dei votanti ed al quinto e sesto fa stato la maggioranza relativa. Se dopo sei scrutini si verificasse parità di voto, l' elezione avverrà per sorteggio eseguito dal presidente.

Art. 65

Il nuovo meccanismo di elezione deve essere completato con la possibilità per i partiti di formulare nuove proposte prima di ogni scrutinio successivo, affinché ci si possa orientare verso candidati che riscuotono maggiori consensi. Analogamente deve essere previsto il diritto dei singoli candidati, non eletti, di ritirare la loro candidatura.

Art. 66 - 69

La procedura valevole per gli scrutini non ha subito modifiche in rapporto a quanto prevede l' attuale regolamento. Si é unicamente incluso per maggior chiarezza all' art. 69 un riferimento all' art. 63 cpv. 2.

4.5. TITOLO QUINTO - RAPPORTI CON IL CONSIGLIO DI STATO

Questa norma disciplina il principio che tutti i rapporti tra il Gran Consiglio e il Consiglio di Stato, che finora salvo qualche rara eccezione (cfr. costituzione cantonale art. 36, regolamento del Gran Consiglio art. 36, 66 cpv. 1 e 114), non avevano trovato alcuna codificazione, devono essere tenuti tramite la presidenza del Gran Consiglio ed eccezionalmente dai presidenti delle commissioni parlamentari in casi di loro competenza. Si é con ciò voluto creare una chiara soluzione che permetta di evitare disguidi e interferenze magari a danno degli interessi superiori dello Stato. Quando é in gioco la divulgazione di dati dell' amministrazione l' informazione del pubblico é compito del Governo e deve avvenire sotto la sua responsabilità date le implicazioni politiche che può comportare (cfr. Fleiner, Grundzüge des allg. schweiz. Verwaltungsrechts pag. 396). E' il Governo che deve vagliare se esistono o meno validi motivi per mantenere il segreto d' ufficio anche ai confronti del Parlamento, tenendo presente che il segreto d' ufficio non può essere opposto, se in linea di principio un interesse pubblico essenziale per il buon funzionamento dello Stato o un interesse privato preponderante lo esigano (cfr. Knapp Précis du droit administratif, pag. 10 s). Essenziale é pertanto, entro questi limiti, il prudente apprezzamento di tutti gli elementi da parte del Consiglio di Stato.

Art. 71 - 75

L' ampio diritto di documentazione rende indispensabile una norma che sottolinei l' obbligo di rispettare il segreto d' ufficio e questo anche nell' ambito dei dibattimenti parlamentari.

Il diritto ad avere informazioni e documentazioni non può per la sua stessa natura e per la funzione di coloro che ne devono avere accesso essere disciplinato in modo uniforme, tanto più che chi ottiene dei dati può dal canto suo essere vincolato a segreto d' ufficio. Dottrina e prassi hanno confermato questo principio (cfr. Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung V. edizione n. 149):

"Die Behörde unterliegt einer abgestuften Bindung:

- a) Sie kann geheim zu haltende Tatsachen einer anderen Behörde mitteilen sofern diese gleiche administrative Funktionen wahrnimmt und demgemäss über die nämlichen Mittel verfügt, um von Privaten Auskünfte zu erhalten. Eine Steuerbehörde darf eine andere Steuerbehörde informieren.
- b) Privatpersonen dürfen in keinem Fall von Tatsachen, die die Behörde unter Schweigepflicht erfahren hat, informiert werden.
- c) Aus der allgemeinen Auskunftspflicht gegenüber einer hierarchisch vorgesetzten Instanz ergibt sich, dass die Mitteilung geheimer Tatsachen an die Aufsichtsbehörde keine Verletzung der Schweigepflicht darstellen kann (SJZ Z972

S. Z5f.).

d) Anderen Behörden (d.h. Behörden, die nicht die gleichen administrativen Funktionen erfüllen) und Gerichten will die herrschende Praxis im Rahmen einer Interessenabwägung Auskünfte erteilen: Das Interesse an der Information müsse gegenüber dem Interesse an der Geheimhaltung überwiegen (cgl. Archiv. Bd. 31 Nr. 19 S. 145). Diese Betrachtung erscheint fragwürdig, soweit für einen Verwaltungsbereich eine besondere - d. h. einseitig eine verstärkte und andererseits eine nur eben für diesen administrativen Bereich massgebliche Geheimhaltungspflicht besteht; wenn das Gesetz nichts anderes vorsieht, sollte in diesem Fall eine Information anderer Verwaltungsbehörden und der Gerichte unterbleiben (ZHVGr. 1972 Nr. 21; VPB 33 Nr. 24). Anders wäre nur dann zu urteilen, wenn man annehmen wollte, die verstärkte Schweigepflicht gehe auf die informierte Behörde über (VEB 1961 S. 47 f.). Diese Annahme ist indessen gerade beiden Gerichten nicht möglich."

E' quindi innegabile che ciò che può essere trasmesso alle commissioni non deve necessariamente essere a disposizione dei singoli deputati.

Se verso questi ultimi il segreto d' ufficio deve essere osservato con maggior rigore, al contrario una commissione parlamentare d' inchiesta non potrebbe adempiere al suo compito se non avesse poteri più estesi (cfr. Grisel, Droit administratif suisse, pag. 77):

"En règle générale, Les commissions parlementaires ne peuvent exiger la production de documents officiels que des fonctionnaires qu' elles interrogent; et encore doivent-elles y être autorisées par le Conseil federal (art. 47bis al. 3). Une commission de gestion a cependant la faculté de se faire presenter toutes les pièces utiles l' accomplissement de sa mission, il lui suffit d' entendre au préalable le Conseil federal, qui remplacera dans certains cas les documents demandés par un rapport spécial (art. 47 quater al. I et 2). En outre, la délégation des finances et celle de l' acool ont le droit illimité de prendre connaissance des pièces dont elles ont besoin pour s' acquitter de leur tâche (art.50 aZ. 6 et 7, 53 aZ. 4 et 5, FF IS67 I 918 s.). Enfin, l' administration ne saurait dissimuler un document pertinent aux commissions d' enquête; si le Conseil fédéral doit être consulté en cas de requisition de pièces secrètes, son opposition ne lie pas ces commissions (art. 59 al. 1 et 2, 61 al 4)."

Indipendentemente dalle considerazioni sulla misura della tutela del segreto d' ufficio rimane evidentemente in tutti i casi da esaminare se si é di fronte a un segreto da osservare. E' chiaro che i dati non soggetti a segreto d' ufficio possono essere liberamente messi a disposizione.

Anche qui la prassi ha stabilito certi criteri che dovrebbero fornire gli elementi essenziali all' autorità competente (cfr. Imboden/Rhinow, op. cit.pag. 1093):

"Il Ihrer Natur nach, d.h. auch ohne ausdrückliche gesetzliche Norm, sind geheim zu halten "grundsätzlich alle Dienstsachen, die mit Rücksicht auf ein öffentliches oder achutzwürdiges privates Interesse nicht oder noch nicht an die Oeffentlichkeit gelangen sollen (VPB 33 Nr. 22):

a) Tatsachen, die die Geheimsphäre von Privapersonen betreffen (so Einkommen, Vermögen und Geschäftsverhältnisse); in diesem Sinne dürfen Verfügungen, die private Verhältnisse berühren, nicht an Personen mitgeteilt werden, die am Verfahren nicht beteiligt sind (VEB 1961 Nr. 32).

Der Denunziant, der einen anderen bei einer Behörde einer rechtswidrigen Handlung bezichtigt, hat keinen Anspruch auf Geheimhaltung seines Namens (VPB 3S Nr. 2; vgl. aber nachstehend lit.b), ebensowenig die Unterzeichner von Referendums- und Initiativbegehren (SGGVP 1973 S.70f.; ZBI 1959 S. 58, 140);

b)Tatsachen, deren Bekanntgabe öffentliche Interessen beeinträchtigen würde (ZHVGr 1972 Nr 21). Dies ist nach, der Praxis zum eidg. Beamtengesetz der Fall, wenn "entweder die allgemeinen Landesinteressen es verlangen", oder wenn "das Interesse oder der ungestörte Gang der Verwaltung... in erheblichem Masse gefährdet oder benachteiligt würden" (BBI 1911 IV 343 ff.; VPB 38 Nr. 2); insofern kann sich auch die Geheimhaltung von Denunziaten rechtfertigen (vgZ. VPB 33 Nr. 23 und Nr. 83 A II). Oeffentliche Interessen sind auch verletzt, wenn das "Vertrauen innerhalb der Verwaltung, und "das nicht weniger wichtige Vertrauen der Bevölkerung in die Verwaltung" untergraben wird (7HVGr. 1972 Nr. 21);

c) in amtlicher Eigenschaft getane Ausserungen eines Behördemitgliedees oder Beamten, die den Urheber der Ausserung einer Ehrverletzungsklage oder einer anderen Belästigung aussetzen können (ZBI 1949 S. 269 f.; anders ZBI 1943 S. 83 ff.); aller Regel nach sind freilich Ausserungen innerhalb einer Behörde kraft ausdrücklicher Vorschrift geheim zu halten;

d) der Inhalt eines dem Beteiligten noch nicht eröffneten Entscheides, auch wenn dieser Entscheid nichts enthät, das wegen seines Inhaltes hätte geheim gehalten werden müssen (vgZ. ZBB 1947 S. 284 ff.: ein Behördemitglied handelt pflichtwidrig, wenn es einen Entscheid öffentlich bekannt gibt, bevor dieser dem Beteiligten eröffnet ist)."

Concludendo giova ricordare che anche il parlamentare che viola il segreto d' ufficio sui dati avuti nell' espletamento del suo mandato potrebbe essere passibile delle sanzioni di cui all' art. 320 CPS senza che gli sia dato il diritto di invocare l' immunità parlamentare se non rispetta i limiti che gli sono imposti secondo i criteri riassunti sopra.

Art. 74

E' confermato il principio che le proposte del Consiglio di Stato al Gran Consiglio devono essere motivate per iscritto nella forma di un messaggio.

Art. 75

La presenza del Consiglio di Stato alle discussioni del Gran Consiglio è disciplinata dall' art. 36 della Costituzione cantonale che è stato semplicemente ripreso nella legge.

Art. 76

Per i membri del Consiglio di Stato non sono fissati limiti di tempo e di numero agli interventi nei dibattiti, a differenza di quanto dovrebbe valere per i parlamentari. La durata e l' ordine degli interventi dei deputati dovrà essere tuttavia disciplinata nel regolamento.

Art. 77

La presenza di funzionari dello Stato alle deliberazioni è stata estesa anche ad eventuali esperti.

Art. 78

Per i rapporti tra Consiglio di Stato e le commissioni del Gran Consiglio, si è essenzialmente codificato la prassi attuale che non ha peraltro finora posto problemi.

Art. 79 - 80

A differenza della disciplina attuale che prevede senza eccezioni che sia il Consiglio di Stato a rappresentare il Gran Consiglio davanti al Tribunale federale, si è lasciata al parlamento la facoltà di disporre diversamente. La designazione di un altro rappresentante è invece obbligatoria quando la decisione appellata contrasta con quella del Consiglio di Stato resa nella stessa procedura.

4.6. TITOLO SESTO - SERVIZIO DI DOCUMENTAZIONE**Art. 81**

Il capitolo sul servizio di documentazione è nuovo e segue il suggerimento di codificare maggiormente quest' istituto creato di recente. Le norme contenute in questo capitolo non sostituiscono tuttavia le disposizioni contenute agli art. 82 - 86 dell' attuale regolamento, anche se dovrà esserci un certo adeguamento nella formulazione. Il servizio di documentazione è diretto dalla presidenza e tenuto presso la segreteria del Gran Consiglio.

Art. 82

L' enumerazione dei documenti è evidentemente esemplificativa. Il servizio dovrà raccogliere e conservare tutto quanto concerne il parlamento.

Art. 83

L' accesso alla documentazione è stato disciplinato. In tale ambito occorrerà però sempre tener conto da un lato dell' obbligo di pubblicità che fa stato per i lavori parlamentari e dall' altro di quello derivante dal segreto d' ufficio.

Art. 84

I contatti con i mezzi d' informazione devono essere tenuti tramite la segreteria dalla presidenza e tramite i presidenti delle Commissioni, per oggetti di competenza di queste ultime. Si è voluto con ciò mantenere un certo controllo su tutte le comunicazioni che rivestono carattere ufficiale e che potrebbero essere considerate come l' espressione di una presa di posizione del parlamento o di una commissione.

Art. 85

E' stato ribadito l' obbligo di rispettare il segreto d' ufficio anche nell' uso della documentazione. Valgono pertanto i principi espressi all' art. 73.

4.7. TITOLO SETTIMO - NORME FINALI

Art. 86

Nel regolare l' entrata stabilire in vigore della legge occorre stabilire entro il quale il parlamento, soprattutto per quanto attiene alla formazione delle commissioni, dovrà adeguarvisi. Si è previsto per questo l' inizio del primo anno parlamentare successivo all' entrata in vigore della legge, vale a dire la prima seduta della sessione primaverile. Il Gran Consiglio dovrà pure abrogare, mediante una decisione autonoma, l' attuale suo regolamento, almeno per quanto attiene alle disposizioni recepite o comunque regolate dalla presente legge.

Si invita pertanto il Gran Consiglio a voler approvare l' allegato disegno di legge.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, C. Speziali

Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di

LEGGE

sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato.

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 30 novembre 1982 n. 2662 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

TITOLO PRIMO - NORME GENERALI

Articolo 1

Principio della separazione dei poteri

1 L' Autorità legislativa, esecutiva e giudiziaria esercitano i loro poteri nell' ambito delle competenze ad esse assegnate dalla Costituzione.

2 Al Gran Consiglio compete la potestà di vigilanza generale.

Articolo 2

Competenze del Gran Consiglio

Il Gran Consiglio, oltre alle competenze previste espressamente dalla Costituzione o dalle leggi, segnatamente:

1. decide i conflitti di competenza fra il Consiglio di Stato e il Tribunale amministrativo.
2. Esercita il diritto di referendum e di iniziativa attribuiti ai Cantoni dalla Costituzione federale.
3. Delibera sulle petizioni di sua competenza.

Articolo 3

Competenza del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato esercita il potere esecutivo e provvede all' amministrazione generale nei limiti delle competenze assegnate gli dalla Costituzione e dalle leggi.

TITOLO SECONDO - COSTITUZIONE DEL GRAN CONSIGLIO

CAPO I - VERIFICA DEI POTERI

Articolo 4 (Reg. art. 1)

Sessione straordinaria

Il Gran Consiglio di nuova elezione è convocato dal Consiglio di Stato in sessione straordinaria, nei termini stabiliti dalla Costituzione, per la verifica dei poteri.

Articolo 5 (Reg. art. 2)

Ufficio di verifica

a) Costituzione:

1 Immediatamente dopo la pubblicazione dei risultati dell' elezione, il deputato più anziano, convocato dalla Cancelleria dello Stato e con l' assistenza di quest' ultima costituisce l' Ufficio di verifica dei poteri con undici scrutatori, designati dai rappresentanti delle liste che hanno ottenuto dei seggi.

2 Dopo l' assegnazione di uno scrutatore per ogni lista, i seggi rimanenti sono poi ripartiti secondo il sistema stabilito dall' art. 123 della legge sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954.

Articolo 6 (Reg. art. 3)

b) Competenze

L' Ufficio provvede alla verifica dei poteri sulla scorta dei verbali dell' ufficio cantonale di accertamento: esso controlla segnatamente il calcolo dei quozienti, la ripartizione dei seggi, la proclamazione degli eletti, l' elenco dei subentranti, le incompatibilità con la carica e l' esercizio del diritto di opzione.

Articolo 7 (Reg. art. 4)

Seduta costitutiva

1. Verifica dei poteri:

1 La sessione straordinaria per la verifica dei poteri ha inizio con la seduta costitutiva.

2 Presiede la seduta costitutiva il deputato più anziano

3 L' Ufficio di verifica riferisce sulle sue operazioni e il Gran Consiglio decide, riservato l' esito di eventuali ricorsi contro le elezioni.

Articolo 8 (Reg. art. 5)

2. Costituzione

a) Numero legale:

Il Gran Consiglio è costituito quando almeno la maggioranza assoluta dei mandati risulta convalidata.

Articolo 9 (Reg. art. 6)

b) Assunzione della carica giuramento o promessa

1 I deputati la cui elezione è stata convalidata assumono la carica prestando per appello nominale il giuramento o la promessa promessa solenne secondo le seguenti formule:

"Giuro di essere fedele alla Costituzione federale e cantonale e di adempiere coscienziosamente tutti i doveri del mio ufficio: così Dio m' aiuti."

"Prometto solennemente di essere fedele alla Costituzione federale e cantonale e di adempiere coscienziosamente tutti i doveri del mio ufficio."

2 Ogni deputato, all' appello del segretario, risponde "Io giuro" o "Io prometto".

3 Prima dell' atto del giuramento e della promessa i deputati e il pubblico sono invitati dal Presidente ad alzarsi.

Articolo 10 (Req. art. 7)

3. Ufficio presidenziale provvisorio commissione di ricorso

1 Dopo l' atto del giuramento e della promessa e costituitisi i gruppi parlamentari, il Consiglio

- a) nomina un Ufficio presidenziale provvisorio;
- b) designa, se del caso, una Commissione per l' esame dei ricorsi che fossero interposti contro le elezioni o delle questioni concernenti i deputati la cui elezione non fosse stata convalidata.

2 L' Ufficio presidenziale provvisorio è composto come all' art. 16; esso esercita le funzioni dell' ufficio presidenziale stabile fino alla nomina di quest' ultimo.

3 La Commissione costituita secondo i criteri dell' art. 15.

Articolo 11 (Reg. art. 8)

Decisioni sui ricorsi

1 La Commissione di ricorso è convocata per la prima volta dal Presidente provvisorio del Consiglio. Essa presenta il suo rapporto al più tardi per l' inizio della sessione primaverile.

2 Il Consiglio decide sui ricorsi dopo esame del rapporto della Commissione e delle osservazioni del Consiglio di Stato.

CAPO II - GRUPPI PARLAMENTARI

Articolo 12 (Reg. art. 9)

Requisiti

1 I gruppi sono costituiti da tutti deputati eletti sulla stessa lista.

2 Un gruppo deve essere costituito da almeno cinque membri.

Articolo 13 (Reg. art. 10)

Costituzione

La formazione di un gruppo parlamentare può avvenire solo nella seduta costitutiva.

Articolo 14 (Reg. art. 11)

Comunicazione

Ogni gruppo notifica la sua costituzione, indicando il nome del capo-gruppo, al Presidente: questi n' è informa il Consiglio.

Articolo 15 (Reg. art. 92)

Rappresentanza

1 I seggi nelle commissioni sono ripartiti proporzionalmente tra i gruppi secondo sistema di riparto stabilito dall' art. 123 della legge sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954, ritenuto che ogni gruppo parlamentare ha diritto ad almeno un rappresentante in ogni commissione.

2 Fatta questa ripartizione, il Gran Consiglio può decidere di assegnare in una o più Commissioni un seggio supplementare a deputati non formanti un gruppo parlamentare.

3 Ogni gruppo designa i membri ai quali ha diritto. La designazione dei membri assegnati giusta il secondo capoverso è fatta dal Gran Consiglio.

4 L' autore di un' iniziativa può chiedere di essere sentito dalla commissione cui l' oggetto è stato trasmesso.

5 Un deputato non può essere contemporaneamente membro di più di una Commissione permanente.

CAPO III - UFFICIO PRESIDENZIALE

Articolo 16 (Reg. art. 12)

a) Composizione

1 L' ufficio presidenziale è nominato ogni anno dal Consiglio nella prima seduta della sessione primaverile.

Esso si compone di:

- a) un presidente;
- b) un primo e un secondo vicepresidente;
- c) quattro scrutatori.

2 Nel comporre l' ufficio presidenziale si deve tener conto della forza numerica dei gruppi parlamentari.

3 Il Presidente e i vicepresidenti non sono immediatamente rieleggibili alla stessa carica.

CAPO IV - COMMISSIONI PARLAMENTARI

Articolo 17 (Reg. art. 87)

Commissioni permanenti

1 All' inizio della prima sessione ordinaria e per l' intero quadriennio il Gran Consiglio designa le seguenti Commissioni permanenti composte di 17 membri:

- a) Commissione della Gestione;
- b) Commissione della Legislazione;
- c) Commissione delle Petizioni.

2 Le Commissioni hanno le funzioni di preparare, presentando un rapporto, la discussione sugli oggetti di competenza del Gran Consiglio.

3 Il Gran Consiglio decide l' attribuzione degli oggetti alle singole Commissioni in base alle loro competenze.

Articolo 18 (Reg. art. 88)

Commissione della gestione

La commissione della Gestione esamina e preavvisa:

- a) l' rapporto sugli indirizzi di sviluppo socio-economico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio;
- b) Le linee direttive e il piano finanziario quadriennali;
- c) il conto preventivo e il conto consuntivo dello Stato e delle sue aziende, verificando la gestione amministrativa e finanziaria dello Stato. Le osservazioni di carattere generale sui risultati della verifica sono contenute nei rapporti commissionali al Gran Consiglio. Le osservazioni di carattere particolare formano oggetto di comunicazioni dirette al Consiglio di Stato.
- d) le proposte concernenti la concessione di crediti o la emissione di prestiti, quelle relative al bilancio o che, in genere, sono d' importanza finanziaria per lo Stato.

Articolo 19 (Reg. art. 89)

Commissione della legislazione

1 La Commissione della Legislazione esamina e preavvisa:

- a) i disegni di legge, sia nel loro contenuto, sia nella loro forma, verificandone in particolare la costituzionalità e vigilando al loro coordinamento;
- b) i ricorsi interposti davanti al Gran Consiglio che non siano affidati ad altra Commissione speciale.

2 La Commissione provvede all' elaborazione delle domande di iniziativa presentate in forma generica e alla redazione di disegni di legge, su incarico del Gran Consiglio.

Articolo 20 (Reg. art. 90)

Commissione della petizioni

La Commissione delle Petizioni esamina preavvisa:

- a) le petizioni di competenza del Gran Consiglio;
- b) le domande di naturalizzazione;
- c) le domande di grazia.

Articolo 21 (Reg. art. 91)

Commissioni speciali

Oltre alle Commissioni previste dalla presente legge, il Gran Consiglio può designare, per l' esame di messaggi che gli sono trasmessi dal Consiglio di Stato o di altri oggetti, Commissioni speciali.

Articolo 22

Commissioni d'inchiesta

1 Allorché eventi di grande portata nell' amministrazione cantonale richiedono uno speciale chiarimento da parte del Gran Consiglio, questo può costituire, dopo aver sentito il Consiglio di Stato, commissioni d' inchiesta.

2 La commissione d' inchiesta è istituita mediante decreto legislativo che ne specifica il mandato; il decreto deve essere adottato a maggioranza dei 2/3 dei membri del Gran Consiglio.

3 La Commissione d' inchiesta dispone di tutti i poteri di istruzione per l' espletamento del proprio mandato. Essa può segnatamente sentire le persone tenute a dare informazioni, interrogare testi, chiedere la produzione di documenti, esperire sopralluoghi e assumere periti. Le devono essere messi a disposizione tutti i documenti ufficiali dell' Amministrazione attinenti al mandato conferito. L' assunzione delle prove avviene secondo la legge di procedura per le cause amministrative. Alla Commissione d' inchiesta non può essere opposto il segreto d' ufficio; i suoi membri sono tuttavia tenuti a rispettarlo anche nei dibattiti parlamentari.

4 Il Consiglio di Stato ha diritto di assistere all' audizione delle persone tenute a fornire informazioni e dei testi, di porre domande complete e di esaminare tutti gli atti e le prove assunti nonché i verbali della Commissione. Esso deve essere sentito dalla Commissione sul risultato dell' inchiesta prima della stesura del rapporto e, ove lo ritenga, può presentare un proprio rapporto al Gran Consiglio.

SOSTITUZIONE DI UN DEPUTATO

Articolo 23 (Reg. art. 117)

a) Subingresso

1 Se un seggio diviene vacante per decesso, dimissioni o altra causa, l' ufficio presidenziale ne informa il Consiglio, che ne prende atto.

2 Successivamente l' ufficio accerta l' idoneità del subentrante ad assumere la carica e lo invita, se del caso, a esercitare il diritto di opzione.

3 Le dimissioni di un deputato sono effettive dopo che il Consiglio ne ha preso atto.

Articolo 24 (Reg. art. 118)

b) Convocazione del subentrante

Il subentrante è convocato per la prossima seduta del Consiglio.

All' inizio della seduta il Presidente lo invita a giurare o a promettere secondo le formule dell' art. 9.

TITOLO TERZO - SESSIONI

Articolo 25 (Reg. art. 18)

Sessioni ordinarie

a) Inizio:

1 Il Gran Consiglio tiene ogni anno due sessioni ordinarie, di cui la prima si apre il terzo lunedì di aprile e la seconda il primo lunedì di novembre.

2 Se la data dell' inizio di una sessione ordinaria cade in un giorno festivo ufficiale l' inizio è prorogato al prossimo giorno feriale.

Articolo 26 (reg. art. 19)

b) Deliberazione sui bilanci e sulla gestione

Nella sessione primaverile il Consiglio delibera principalmente sul bilancio consuntivo e sulla gestione dell' anno precedente, nella sessione autunnale, sul bilancio preventivo dell' anno seguente, nonché sull' esecuzione e le proposte di modifica delle linee direttive e del piano finanziario.

Articolo 27 (Reg. art. 20)

Sessione straordinaria

Il Gran Consiglio si raduna in sessione straordinaria ogni qualvolta viene convocato:

a) dal Consiglio di Stato;

b) dal Presidente del Gran Consiglio, dietro richiesta scritta di almeno trenta dei suoi membri; la richiesta deve contenere l' indicazione dell' oggetto della convocazione.

Articolo 28 (Reg. art. 21)

Chiusura

1 Le sessioni non possono essere chiuse senza l' assenso del Consiglio di Stato, se non quando il Gran Consiglio abbia deliberato su tutti gli oggetti proposti.

2 Per la chiusura di una sessione non é richiesta la convocazione formale del Gran Consiglio.

Articolo 29 (Reg. art. 27)

Numero legale

Il Consiglio non può deliberare se non é presente la maggioranza assoluta dei suoi membri

Articolo 30 (Reg. art. 34 e 39), (Costituzione cantonale art. 31)

Pubblicità delle sedute

- 1 Le sedute del Gran Consiglio sono pubbliche.
- 2 Il Consiglio di Stato o almeno un deputato possono tuttavia proporre che le deliberazioni su particolari oggetti avvengano a porte chiuse.
- 3 Prima della discussione sulla proposta il Presidente fa allontanare il pubblico e i rappresentanti della stampa.
- 4 La decisione di deliberare a porte chiuse deve raccogliere i due terzi dei voti.
- 5 I deputati sono tenuti al segreto sulle deliberazioni avvenute a porte chiuse.

TITOLO QUARTO - DELIBERAZIONI

CAPO I - OGGETTO DELLE DELIBERAZIONI

Articolo 31 (Reg. art. 41)

Oggetto delle deliberazioni del Gran Consiglio

Il Gran Consiglio delibera sui seguenti oggetti:

- a) messaggi o rapporti del Consiglio di Stato;
- b) iniziativa parlamentari;
- c) proposte di risoluzione;
- d) ricorsi;
- e) petizioni.

Articolo 32 (Reg. art. 41)

Atti diretti al Consiglio di Stato

I seguenti atti parlamentari sono diretti al Consiglio di Stato:

- a) mozioni;
- b) interpellanze;
- c) interrogazioni;

Articolo 33 (Reg. art. 42)

Esame commissionale

1. Il Gran Consiglio non può deliberare su un oggetto, tranne nei casi espressamente stabiliti dalla presente legge, se non dopo il rapporto orale o scritto di una Commissione permanente o di una Commissione speciale.
2. Si può prescindere dall'esame commissionale quando sia decisa l'urgenza: in tal caso il Consiglio può deliberare immediatamente sull'oggetto. Il Consiglio di Stato deve comunque essere sentito.

Articolo 34 (Reg. art. 40)

- 1 Non vi è responsabilità penale e civile del deputato per le espressioni da lui usate durante le deliberazioni del Gran Consiglio o delle sue Commissioni.
- 2 Nei casi di ingiuria o calunnia verso terzi il Gran Consiglio può tuttavia concedere l'autorizzazione a procedere; la relativa decisione deve essere presa a maggioranza assoluta dei suoi membri.

CAPO II - LEGGI, DECRETI, REGOLAMENTI

Articolo 35

In generale

1 Sono di competenza del Gran Consiglio:

- a) la legge,
- b) il decreto legislativo.

2 Sono di competenza del Consiglio di Stato:

- a) il regolamento,
- b) il decreto esecutivo.

Articolo 36

Legge

- 1 La legge è l'atto normativo di durata illimitata contenente norme di carattere generale ed astratto.
2. La forma della legge deve essere osservata in particolare per tutte le disposizioni che impongono obblighi o conferiscono diritti alle persone fisiche o giuridiche o che disciplinano l'organizzazione, la competenza o i compiti delle

autorità o stabiliscono una procedura, nonché negli altri casi nei quali é prescritta da una disposizione speciale.
3 La legge é soggetta a referendum.

Articolo 37

Decreto legislativo

1. Sono adottati nella forma del decreto legislativo:

- a) gli atti legislativi, di durata limitata, contenenti norme di carattere generale ed astratto;
- b) gli atti di portata generale o d' importanza finanziaria secondo l' art. 60 della Costituzione cantonale che non contengono norme di diritto;
- c) gli atti di adesione a un concordato intercantonale di natura normativa;
- d) l' istituzione di una commissione d' inchiesta ai sensi dell' art. 22
- e) tutti gli altri atti che non contengono norme di diritto.

2. Gli atti di cui alle lettere a), b) e c) sono soggetti a referendum.

Articolo 38 (Costituzione cantonale art. 34 e 38)

Procedura di adozione

1 Ogni progetto di legge o di decreto legislativo deve essere discusso ed accettato dal Gran Consiglio in due letture da fare in due distinte sessioni salvo il caso in cui il Consiglio di Stato dichiari di accettare la legge o il decreto legislativo quali vennero adottati dal Gran Consiglio in prima lettura.

2 Fra la prima e la seconda lettura il progetto viene rimandato al Consiglio di Stato per le sue osservazioni.

3 E' sempre in facoltà del Consiglio di Stato di ritirare un progetto di legge o di decreto legislativo di sua iniziativa, prima della sua definitiva accettazione.

Articolo 39

Regolamento

1. Il regolamento é l' atto normativo di competenza del Consiglio di Stato di durata illimitata e contenente norme di diritto di carattere generale e astratto.

2. Il regolamento disciplina l' applicazione di una legge; non può tuttavia regolare questioni estranee alla stessa.

Articolo 40

Decreto esecutivo

Il decreto esecutivo é l' atto di competenza del Consiglio di Stato di durata limitata contenente norme di diritto o, anche senza limiti di durata, disciplinante questioni particolari.

Articolo 41

Regolamento del Gran Consiglio

Il Gran Consiglio determina, mediante un regolamento interno, le norme per le discussioni e deliberazioni.

Articolo 42

Modifiche di atti

Un atto può solo essere modificato rispettando la competenza e la procedura applicabile per la sua adozione.

Articolo 43

Pubblicazione e entrata in vigore

a) Leggi e decreti legislativi:

1. Le leggi e i decreti legislativi soggetti a referendum, trascorso il relativo termine, sono pubblicati nel bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

2. Essi entrano in vigore alla data fissata dal Gran Consiglio. La competenza di stabilire l' entrata in vigore può essere delegata di volta in volta al Consiglio di Stato.

3. Le modalità per l' entrata in vigore devono essere disciplinate nell' atto legislativo stesso.

Articolo 44

b) Decreti legislativi non soggetti a referendum

1 decreti legislativi non soggetti a referendum entrano in vigore alla data fissata dal Gran Consiglio. La competenza di stabilire la data di entrata in vigore può essere delegata di volta in volta al Consiglio di Stato.

2 La modalità per l' entrata in vigore devono essere disciplinate nell' atto legislativo stesso.

Articolo 45

c) Atti emanati dal Consiglio di Stato

I regolamenti e i decreti esecutivi emanati dal Consiglio di Stato entrano in vigore con la pubblicazione sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi a meno che il Consiglio di Stato non stabilisca altra data.

CAPO III - PROPOSTE E DIRITTI DEI DEPUTATI

Articolo 46 (Reg. art. 43)

Iniziativa

I membri del Gran Consiglio esercitano il diritto di iniziativa, secondo l' art. 59 cpv 2 della Costituzione cantonale:

1. Garanzia costituzionale:

- a) mediante iniziativa elaborata, proponendo un progetto di legge o di decreto legislativo;
- b) mediante iniziativa in forma generica, proponendo di invitare il Consiglio di Stato o il Gran Consiglio a mezzo di una Commissione legislativa o di una Commissione speciale extraparlamentare, ad elaborare un progetto di legge sopra un determinato oggetto.

Articolo 47 (Reg. art. 44)

2. Procedura

a) Iniziativa elaborata:

- 1 L' iniziativa elaborata deve essere presentata per iscritto, e può essere motivata anche verbalmente.
- 2 Il testo dell' iniziativa é inviato a tutti i deputati e trasmesso al Consiglio di Stato; questi deve pronunciarsi entro sei mesi sull' iniziativa con un rapporto scritto al Gran Consiglio.
- 3 Il Gran Consiglio deve decidere al più tardi entro un anno dalla presentazione dell' iniziativa a seguito di un rapporto di una Commissione permanente o di una Commissione speciale.

Articolo 48 (Reg. art: 45)

b) Iniziativa in forma generica

1 L' iniziativa in forma generica, come all' art. 40 lett. b), deve essere presentata per iscritto. Essa può essere sviluppata oralmente dal proponente.

2 L' iniziativa é trasmessa preliminarmente a una Commissione permanente o speciale, la quale riferisce entro sessanta giorni proponendo:

- a) di dare seguito all' iniziativa, trasmettendola al Consiglio di Stato o a una Commissione per l' elaborazione del progetto;oppure
- b) di non accettare l' iniziativa.

3 Se é votata l' urgenza, il Gran Consiglio decide immediatamente sul seguito da dare all' iniziativa, secondo il cpv. 2 lett. a).

4 Quando il progetto fosse elaborato da una Commissione, il Consiglio di Stato deve pronunciarsi per iscritto sul progetto elaborato prima che esso sia discusso dal Gran Consiglio.

Articolo 49 (Reg. art. 46)

3. Controprogetto

A un' iniziativa parlamentare il Consiglio di Stato può sempre opporre un controprogetto.

Articolo 50 (Reg. art. 47)

4. Ritiro

Il deputato, che usando del suo diritto di iniziativa, ha presentato un progetto di legge o di decreto legislativo può sempre ritirarlo prima della sua definitiva accettazione.

Articolo 51 (Reg. art. 48)

Mozione

1. La mozione é la proposta fatta da uno o più deputati intesi a invitare il Consiglio di Stato all' esame circa l' opportunità di presentare un disegno di legge, di decreto o di prendere un altro provvedimento.

2. La mozione deve essere presentata per iscritto e può essere sviluppata oralmente. Essa é trasmessa direttamente al Consiglio di Stato, che presenta un rapporto o, se del caso, fa proposte; il rapporto può essere presentato nel rendiconto annale.

Articolo 52 (Reg. art. 49)

Proposta di risoluzione

a) In generale:

1. La proposta di risoluzione é quella presentata da uno o piú deputati e il cui contenuto non possa configurarsi in una legge o in un decreto legislativo.
2. Il testo della proposta é presentato per iscritto; il proponente può motivarla oralmente.
3. Dopo discussione, il Consiglio delibera immediatamente sulla proposta, salvo che esso decida di sentire l' avviso preliminare di una sua Commissione o del Consiglio di Stato.

Articolo 53

b) Nel caso di iniziativa o referendum federali

1. Il diritto di referendum e di iniziativa giusto 1 'art. 2 cifra 2 é esercitato nella forma della proposta di risoluzione.
2. Il Consiglio di Stato può farsi promotore della proposta di risoluzione mediante messaggio al Gran Consiglio.

Articolo 54 (Reg. art. 50)

Interpellanza

1. L' interpellanza é la domanda formulata per iscritto durante le sedute da uno o piú deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto qualsiasi d' interesse pubblico generale.
2. L' interpellante può sviluppare oralmente la sua domanda.
3. Il Consiglio di Stato risponde pubblicamente, seduta stante o in una seduta successiva.
4. L' interpellante può solo dichiararsi soddisfatto o non soddisfatto della risposta.
5. Vi può essere una discussione generale dopo la risposta se il Gran Consiglio lo decide.

Articolo 55 (Reg. art. 52)

Interrogazione

- 1 L' interrogazione é la domanda formulata per iscritto, da uno o piú deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto qualsiasi di interesse pubblico generale.
- 2 L' interrogazione può essere presentata in ogni tempo per il tramite della segreteria, che la invia in copia a tutti i deputati.
- 3 Il Consiglio di Stato risponde all' interrogazione per iscritto, di regola entro sessanta giorni. La risposta é inviata in copia a tutti i deputati dalla segreteria.

Articolo 56 (Reg. art. 51)

Primo poponente

Se un' iniziativa, una mozione, un' interpellanza o una interrogazione sono firmate da piú deputati, il primo di essi é considerato come unico proponente ai fini procedurali secondo le norme della presente legge; per il ritiro occorre tuttavia il consenso di tutti i firmatari.

Articolo 57 (Reg. art. 53)

Stralcio dai registri

1. Interpellanze e le interrogazioni presentate da firmatari che non sono piú membri de Gran Consiglio sono stralciate dai registri.
2. Le iniziative e le mozioni i cui firmatari non sono piú membri del Gran Consiglio sono stralciate dai registri, salvo che esse siano riprese da altri deputati. Dello stralcio viene informato il Gran Consiglio dal Presidente.

CAPO IV - RICORSI, PETIZIONI, ESERCIZIO DEL DIRITTO DI GRAZIA

Articolo 58 (Reg. art. 54)

Ricorsi

I ricorsi diretti al Gran Consiglio nei casi previsti dalla legge sono disciplinari dagli art. 75 e seguenti della legge di procedura per le cause amministrative.

Articolo 59 (Reg. art. 55)

Petizioni

Il Gran Consiglio delibera sulle petizioni concernenti oggetti di sua competenza.

Articolo 60 (Reg. art. 56)

Diritto di grazia

L' esercizio del diritto di grazia é disciplinato dalla legge speciale.

CAPO V - VOTAZIONI

Articolo 61 (Reg. art. 80)

Decisioni

a) In generale:

Il Gran Consiglio decide a maggioranza assoluta dei votanti salvo disposizione contraria della Costituzione e della presente legge.

Articolo 62 (Reg. art. 81)

b) Urgenza

Ogni decisione sull' urgenza deve raccogliere il voto affermativo di almeno due terzi dei deputati presenti.

Articolo 63 (Reg. art. 111)

Modo di votazione, computo dei voti, maggioranza assoluta

1. La votazione avviene per alzata di mano, a meno che la legge preveda lo scrutinio segreto. Su richiesta di almeno dieci deputati o di un gruppo la votazione si fa per appello nominale.
2. Gli astenuti non sono computati; nelle votazioni a scrutinio segreto non sono inoltre computate le schede bianche e le schede nulle.
3. La maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio equivale alla metà più uno degli stessi.
4. La maggioranza assoluta dei votanti equivale al numero di voti che raddoppiato, da un totale superiore di almeno un' unità a quello dei voti computabili.

CAPO VI - ELEZIONI

Articolo 64 (Reg. art. 105 e 110)

Modo di elezione, maggioranza richiesta

1. Le elezioni si fanno per scheda, a scrutinio segreto a maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio.
2. Se nessun candidato risulta eletto nei primi due scrutini, in quelli successivi la nomina avviene a maggioranza assoluta dei votanti.
3. Al quinto scrutinio é determinante la maggioranza relativa.
4. In caso di parità di voto, la votazione é ripetuta immediatamente, a meno che il Gran Consiglio non ne decida il rinvio a una seduta successiva.
5. Se nel sesto scrutinio si verifica parità di voto decide la sorte. Il sorteggio é eseguito dal presidente.

Articolo 65 (Reg. art. 106)

Proposte di candidati

1. I candidati devono essere proposti all' Ufficio presidenziale all' apertura della seduta in cui ha luogo l' elezione.
2. Se nessun candidato risulta eletto al primo scrutinio possono essere formulate nuove proposte prima di ogni scrutinio successivo. I singoli candidati hanno parimenti il diritto di ritirare la loro candidatura.
3. Prima di ogni scrutinio il presidente comunica al Consiglio i nomi dei candidati.

Articolo 66 (Reg. art. 107)

Scrutinio

1. I deputati presenti ricevono una scheda recante l' indicazione dell' elezione e il numero dei candidati da eleggere.
2. Per appello nominale, i deputati depongono la scheda nell' urna.
3. Il Presidente prende parte all' elezione.
4. Il numero delle schede distribuite e quello delle schede rientrate é annunciato dal Presidente alla chiusura dello scrutinio.
5. Se il numero delle schede rientrate supera quello delle schede distribuite, lo scrutinio é dichiarato nullo e deve essere ripetuto.

Articolo 67 (reg. art. 108)

Computo di suffragi, validità di schede

1. Se una scheda reca suffragi per un numero di validità di candidati superiore a quello dei candidati da eleggere, sono computati i primi; essa é valida in ogni caso quando reca suffragi per un numero di candidati inferiore a quello dei candidati da eleggere.
2. Se su una scheda sono espressi più suffragi allo stesso candidato, é computato un solo suffragio.
3. I suffragi espressi a persona che non sia tra i candidati non sono computati.

Articolo 68 (reg. art. 109)

Proclamazione dell' elezione

Il presidente procede alla proclamazione dell' eletto.

Articolo 69

Computo dei voti

Il computo dei voti avviene secondo l' art. 63 cpv. 2.

TITOLO QUINTO - RAPPORTI CON IL CONSIGLIO DI STATO

CAPO I - PRINCIPI GENERALI

Articolo 70

Competenze

I rapporti tra il Gran Consiglio e il Consiglio di Stato sono tenuti per il tramite della presidenza del Gran Consiglio o, nei casi di loro competenza, per il tramite dei presidenti delle Commissioni parlamentari; quest' ultimo caso i presidenti delle Commissioni possono anche rivolgersi al direttore del Dipartimento competente.

CAPO II - INFORMAZIONI E DOMANDE DI DOCUMENTAZIONE, SEGRETO D' UFFICIO

Articolo 71

Domanda di documentazione

1 I presidenti delle Commissioni parlamentari hanno il diritto di chiedere al Consiglio di Stato le informazioni e la documentazione necessaria per i dibattiti commissionali, avuto riguardo dei limiti posti dall' obbligo di osservare il segreto d' ufficio.

2 Le domande di informazione e documentazione su atti amministrativi da parte dei deputati devono essere presentate per il tramite della presidenza del Gran Consiglio che le trasmette al Consiglio di Stato.

Articolo 72

Evasione delle domande

Il Consiglio di Stato decide sulle domande di informazione e di documentazione. Esse devono attenersi ai limiti della potestà di vigilanza del parlamento ai sensi dell' art. 1 cpv. 2 ed essere compatibili con la salvaguardia del segreto d' ufficio.

Articolo 73

Segreto d' ufficio

Il deputato che riceve informazioni o documento o ne viene a conoscenza attraverso li lavori commissionali é tenuto a rispettare il segreto d' ufficio, anche nell' ambito dei dibattiti parlamentari.

CAPO III - INTERVENTI DEL CONSIGLIO DI STATO NEI LAVORI DEL GRAN CONSIGLIO

Articolo 74

Messaggi

Le proposte del Consiglio di Stato al Gran Consiglio devono essere motivate per scritto nella forma di un messaggio.

Articolo 75 (Cost. cant. art. 36)

Partecipazione del Consiglio di Stato ai lavori del Gran Consiglio

1 IL Consiglio di Stato deve assistere in corpo o per commissioni, alle discussioni del Gran Consiglio e prendervi parte ma senza voto.

Esso si ritira quando si vota sulla sua amministrazione o sui suoi conti. Quando si tratta di questi oggetti, non votano neppure i membri del Gran Consiglio che si trovassero congiunti con i membri del Consiglio di Stato nei gradi contemplati dall' art. 20 della Costituzione cantonale.

2 Il Consiglio di Stato si ritira pure dal Gran Consiglio quando questi provvede alle nomine di propria competenza.

Articolo 76 (Reg. art. 66 cp. 1)

Intervento, dei membri del Consiglio di Stato ai dibattiti

I membri del Consiglio di Stato intervengono nei dibattiti senza limitazione.

Articolo 77 (Reg. art. 36)

Presenza di funzionari ai dibattiti

I funzionari dello Stato, o eventuali esperti, la cui presenza sia espressamente richiesta dal Capo del Dipartimento, assistono in aula alle deliberazioni.

Articolo 78

Interventi nei lavori commissionali

1 Nei rapporti con le Commissioni del Gran Consiglio il Consiglio di Stato è rappresentato dal direttore del o dei Dipartimenti competenti, a meno che il Consiglio di Stato stesso decida diversamente.

2 Il rappresentante del Consiglio di Stato può essere invitato a intervenire alle sedute commissionali; a sua richiesta deve essere sentito.

3 Il Consiglio di Stato o in sua rappresentanza il direttore del Dipartimento competente può delegare, con il consenso o su richiesta della Commissione, funzionari ad assistere ai lavori commissionali.

4 I funzionari delegati sono vincolati dal segreto d' ufficio.

CAPO IV - RICORSI AL TRIBUNALE FEDERALE

Articolo 79 (Reg. art. 114)

Competenze

Ricorsi al Tribunale federale contro decisioni o atti del Gran Consiglio sono trasmessi da parte del Consiglio di Stato al Presidente che ne informa il Consiglio.

Articolo 80 (Reg. art. 114)

Rappresentanza

1 A meno che il Gran Consiglio non decida diversamente, il Consiglio di Stato rappresenta il Gran Consiglio per ogni atto procedurale e provvede segnatamente alla redazione degli allegati scritti.

2 Se la decisione appellata contrasta con una precedente decisione del Consiglio di Stato resa nella stessa procedura, il Gran Consiglio può designare tra i suoi membri o all' infuori degli stessi un altro rappresentante.

TITOLO SESTO - SERVIZIO DI DOCUMENTAZIONE

Articolo 81

Organizzazione

Il servizio di documentazione del Gran Consiglio è diretto dalla Presidenza e tenuto presso la segreteria del Gran Consiglio.

Articolo 82

Oggetto della documentazione

Il servizio documento comprende in particolare:

1. i verbali del Gran Consiglio;
2. i verbali delle Commissioni, i documenti e le informazioni raccolte per l' esame dei singoli oggetti;
3. copia degli atti distribuiti dalla segreteria;
4. gli atti e la corrispondenza diretta al Gran Consiglio;
5. la corrispondenza tenuta dalla Presidenza dalle Commissioni e dalla segreteria.

Articolo 83

Accesso alla documentazione

1 Alla documentazione hanno accesso i deputati, i membri del Consiglio di Stato e i funzionari dello Stato da quest' ultimo autorizzati.

2 Terzi possono consultare la documentazione per giustificati motivi, previa autorizzazione della Presidenza.

In questi casi l' esame é tuttavia limitato a quei documenti per i quali l' autorizzazione é stata rilasciata.

I verbali approvati dal Gran Consiglio sono pubblici.

3 I terzi ai quali l' accesso alla documentazione é stato rifiutato dalla Presidenza possono appellarsi al Gran Consiglio la cui decisione é definitiva.

Articolo 84

Contatti con i mezzi di informazione

I contatti con i mezzi di informazione sono tenuti, per il tramite della segreteria, dalla Presidenza e per oggetti di competenza delle singole Commissioni dai presidenti delle stesse.

Articolo 85

Segreto d' ufficio

Per l' accesso alla documentazione e l' uso della stessa, deve essere rispettato il segreto d' ufficio.

TITOLO SETTIMO - NORME FINALI

Articolo 86

Entrata in vigore

1 Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge é pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

2 Essa entra in vigore trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

3 Il Gran Consiglio adeguerà la propria organizzazione e la composizione delle Commissioni entro la prima seduta della sessione primaverile successiva all' entrata in vigore della legge.