

Messaggio 3112

Concernente alcune modificazioni della legge 23 febbraio 1954 sull'esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni (voto per corrispondenza limitato)

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

con la legge sull'assistenza sociopsichiatrica del 26 gennaio 1983 (LASP) sono state apportate alcune modifiche alla nostra legislazione in materia di votazioni ed elezioni. Così con gli art. 46 e segg. LASP è stato riconosciuto il diritto di voto alle persone interdette per infermità o debolezza mentali, mentre con l'art. 68 LASP sono stati introdotti nella legge sull'esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954 (LVE) due nuovi disposti, gli art. 23 cpv. 2 e 47 a, che prevedono per le votazioni ed elezioni federali, come pure per quelle cantonali a circondario unico, l'organizzazione di uffici elettorali presso ospedali, carceri, ricoveri, istituti analoghi o unità terapeutiche riabilitative (UTR).

Quando si trattò di formulare le norme di applicazione della novella legislativa, sorsero perplessità che indussero il Consiglio di Stato a chiedere con messaggio n. 2789 del 15 febbraio 1984 a codesto Gran Consiglio la facoltà di differire l'entrata in vigore degli art. 46, 47, 48, 67 (primo passo) e 68 LASP. Accanto ai dubbi suscitati dal riconoscimento a livello cantonale del diritto di voto agli interdetti per ragioni psichiche, segnatamente riguardo alle procedure d'accertamento delle capacità di discernimento, destava preoccupazione l'organizzazione di uffici elettorali nei vari istituti previsti dalla LASP, senza dimenticare la diversità di sistemi di espressione del voto e di spoglio vigente per i vari tipi di votazioni ed elezioni a livello federale e cantonale.

La Commissione della legislazione con rapporto del 9 novembre 1984 acconsentiva alla richiesta del Consiglio di Stato, concedendogli la facoltà di differire l'entrata in vigore degli articoli in questione al più tardi fino al 30 giugno 1986, non mancando però di rilevare, significativamente, che l'attenzione al momento dei dibattiti commissionali attorno alla LASP era essenzialmente (e comprensibilmente) rivolta alla materia sociopsichiatrica, peraltro assai complessa, e che formò oggetto di lungo, approfondito e qualificato dibattito, così che le norme relative al diritto di voto non vennero, perlomeno negli aspetti procedurali (art. 47) ed organizzativi (art. 68), debitamente valutate come la loro importanza e portata avrebbe richiesto; ciò è attestato dal poco spazio ad esse dedicato nel rapporto commissionale e alla totale mancanza di discussione parlamentare in merito. Il Gran Consiglio aderiva alle conclusioni della Commissione della legislazione nella seduta del 27 novembre 1984.

La scadenza fissata al 30 giugno 1986 doveva permettere la presentazione e la discussione in Gran Consiglio, entro tale termine, di un disegno di nuova legge sui diritti politici nel cui ambito sarebbero state trattate le questioni che ora ci occupan. Motivi vari, non da ultimo la difficoltà di riordinare in un unico testo le diverse leggi vigenti in materia di diritti politici, non hanno consentito il rispetto della predetta scadenza. Per comunque attuare la facoltà riconosciuta agli ospiti degli istituti previsti dalla LASP di esercitare il diritto di voto nell'istituto dove risiedono - prerogativa nel frattempo entrata in vigore - lo scrivente Consiglio si è chinato, nel corso del presente anno, su diverse soluzioni suggerite e proposte già da alcuni atti parlamentari, segnatamente: della mozione Alberto Bottani del 5 novembre 1979 chiedente nell'ambito di un'armonizzazione dei vari tipi di votazione l'introduzione a tutti i livelli del voto per corrispondenza in determinati casi; della mozione Alma Bacciarini del 19 aprile 1982 con cui è chiesto il voto per corrispondenza e l'urna mobile per istituti, stabilimenti, ospedali, ecc.; della mozione 21 maggio 1984 del gruppo PST che postula misure contro l'astensionismo, invitando il Consiglio di Stato a considerare nell'ambito della revisione della legge elettorale le suggestioni contenute nel rapporto del 1978 del gruppo di esperti incaricato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia di esaminare il problema dell'astensionismo (Jean-Pierre Hoby/Leonhard Peidhart ursachen der gegenwärtigen Stimmabstinenz in der Schweiz); dell'iniziativa

Waldo Barelli e Mario Rusca per il PPD che tra l' altro chiede lo studio di una soluzione per consentire l' espressione del voto anche a quegli elettori impossibilitati a recarsi alle urne, perché degenti in ospedale, o perché invalidi (le conclusioni del rapporto sull' iniziativa della Commissione della legislazione del 23 novembre 1984, fatte proprie dal Gran Consiglio nella seduta del 17 dicembre 1984, postulano per i ricoverati in istituti il sistema praticato per i militari e facilitazione analoga per chi è impedito a domicilio, seppur limitatamente alle votazioni cantonali e comunali, ossia nei casi in cui il materiale di voto è recapitato a domicilio); della mozione 16 dicembre 1985 del gruppo PPD che domanda di rendere possibile l' espressione del voto a chi è ricoverato in istituti di cura mediante l' istituzione di uffici elettorali nella forma del bureau per il voto anticipato, responsabili delle operazioni di voto negli istituti stessi, con l' eventuale possibilità di consegna e di ritiro delle schede direttamente nelle camere di degenza.

Di primo acchito è stata scartata l' ipotesi di costituire, nei vari istituti, veri e propri uffici elettorali e questo per comprensibili difficoltà logistiche, d' ordine sanitario e per il numero di persone che si dovrebbe mobilitare - si pensi ai comuni sede di più istituti - con il rischio, per di più, che in determinati casi solo pochi degli aventi diritto userebbe della nuova facoltà.

Sempre nel tentativo di concretizzare la novella legislativa per semplice via regolamentare, è stato vagliato il sistema dell' urna itinerante. A dipendenza delle richieste provenienti dagli aventi diritto di voto, i comuni avrebbero costituito uffici elettorali che si sarebbero recati, ad orari prestabiliti, negli istituti per consentire l' espressione del voto a chi ne aveva fatto richiesta. Pure questa modalità è stata valutata come inopportuna da questo Consiglio, confortato in tal senso dal parere di responsabili di istituti. E' infatti preferibile evitare, specialmente nelle case di cura, l' andirivieni di persone estranee, ritenuto inoltre che numerosi votanti non avrebbero potuto lasciare la loro camera per l' espressione del voto. A ciò si aggiunge l' oggettiva difficoltà di informare gli interessati sul loro diritto e sulle modalità per esercitarlo. A questo punto, ponendo mente alle agevolzze riconosciute ai militari per l' espressione del voto - i militari in servizio e le persone che prestano servizio nella protezione civile, giusta l' art. 9 della legge federale sui diritti politici del 17 dicembre 1976, possono votare per corrispondenza anche in materia cantonale e comunale - la migliore soluzione è apparsa quella di estendere la facilitazione del voto per corrispondenza agli ospiti degli istituti in questione. Questa soluzione, usando un sistema già praticato, consente di evitare i problemi evidenziati prima e nel contempo permette di conferire a questa categoria di cittadini, altrimenti impedita, la possibilità di votare, previa richiesta confortata da una attestazione, in tutte le votazioni ed elezioni cantonali e comunali, e pertanto non solo in quelle cantonali a circondario unico come stabilito con la novella legislativa introdotta dalla LASP (cfr. combinati disposti dei cpv. 1 e 2 dell' art. 23 LVE).

Non sfugge allo scrivente Consiglio che con questa facilitazione viene a crearsi una disparità tra chi è impedito perché ospite di un istituto e chi lo è perché degente al proprio domicilio. Mentre non suscita problemi la presentazione di un' attestazione secondo cui il richiedente è ricoverato in un istituto, ben altre questioni solleverebbe la richiesta di certificati medici per provare l' impossibilità di lasciare il proprio domicilio, ne sono di esempio le ripetute contestazioni dei certificati per l' accompagnamento in cabina elettorale, contestazioni che si ripetono regolarmente ad ogni elezione. Pertanto l' estensione della facilitazione a tutti gli infermi dovrebbe semmai coincidere con la generalizzazione della facoltà del voto per corrispondenza alla stessa maniera di quanto avviene in materia federale, ai sensi dell' art. 8 della legge federale sui diritti politici. Infatti in campo federale la richiesta del voto per corrispondenza dev' essere motivata, ma non comprovata. A questo proposito è chiarificatrice la seguente citazione tratta da un esposto di M.-L. Baumann-Bruckner, capo del Servizio giuridico della Cancelleria federale, concernente l' art. 5 della legge federale sui diritti politici:

"Le 4e alinéa traite du vote par correspondance - les dispositions y relatives se trouvaient jusqu' à présent dans la loi fédérale du 25 juin 1965 instituant des facilités en matière d' élections et de votations fédérales. La lettre c) notamment complète par une innovation technique importante les possibilités d' exercer le droit de vote par correspondance.

Selon cette disposition, il suffit que l' on soit absent du domicile, quelle qu' en soit la raison (vacances, service militaire, excursions de fin semaine, etc.), pour pouvoir exercer le droit de vote par correspondance. C' est là une solution de compromis entre la teneur ancienne trop étroite et la solution très libérale prévue dans l' avant-projet, à savoir l' équivalence du vote par correspondance et de l' usage de l' urne.

Les conséquences pratiques seront différentes dans chaque commune.

Il n' y a pas de possibilité de contrôle suffisante qui permette de vérifier si les conditions du vote par correspondance sont remplies.

Certaines communes exigeaient jusqu' à présent un certificat médical, un certificat de l' employeur en cas d' absence pour raisons d' ordre professionnel, etc. Mais d' autres communes avaient déjà renoncé à vérifier l' exactitude des causes invoquées. A notre avis, il n' y a pas lieu de craindre que le nouveau droit ne conduise nécessairement à des abus; il faudra appliquer les dispositions légales de manière libérale. Celui qui cherche à exercer son droit de vote en demandant à sa commune de lui fournir le matériel nécessaire pour l' exercice de ce droit par correspondance, doit pouvoir compter sur la compréhension des autorités, sans qu' il soit tenu de prouver au prix d' efforts presque excessifs qu' il remplit les conditions du vote par correspondance (in Publications de l' Institut suisse de cours administratifs à l' Ecole des Hautes Etudes économiques et sociales de Saint-Gall, vol. 16, 1980)".

L' introduzione generale del voto per corrispondenza, a livello cantonale e comunale, sembra nondimeno, al momento attuale, suscitare ancora troppe opposizioni, del resto eloquentemente emerse negli incontri promossi la scorsa estate, dal Dipartimento dell' interno sulla materia in oggetto con i segretari dei partiti rappresentati in Gran Consiglio, riserve peraltro dettate da una giusta preoccupazione di tutelare al massimo la segretezza e la libertà del voto. A titolo informativo va comunque rilevato che siamo l' unico Cantone a non aver introdotto questa facilitazione e che il gruppo di esperti, incaricato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia di studiare il problema dell' astensionismo consigliava già nel 1978 ai cantoni e ai comuni di ammettere il voto per corrispondenza come previsto dalla legislazione federale. Questa facilitazione è stata introdotta in materia federale nel 1967. Se agli inizi il ricorso a questa facoltà era nel nostro Cantone minimo, con il passare degli anni esso è andato gradatamente aumentando.

Orbene, crescendo l' abitudine di usare di questa facilitazione, la sua assenza sul piano cantonale è vieppiù recepita negativamente, principalmente quando ad una consultazione cantonale è abbinata una federale. Così in modo del tutto particolare in occasione del quadriennale rinnovo delle Camere federali, allorché l' elettore mentre può votare per corrispondenza per l' elezione del Consiglio nazionale, non lo può per il Consiglio degli Stati, trattandosi quest' ultima di votazione cantonale retta dal diritto ticinese.

L' introduzione del voto per corrispondenza, seppur nella forma limitata prevista, implica una modificazione della LVE per inserirne il principio ed elencarne i beneficiari, ossia gli ospiti di ospedali, carceri, ricoveri od istituti analoghi. Contrariamente alla modifica introdotta dalla LASP si rinuncia all' estensione della facilitazione agli ospiti delle UTR, ritenuto il carattere prevalentemente ambulatoriale delle stesse e comunque non sufficientemente definito {cfr. M. Borghi, Commentario alla LASP ad art. 16}. Gli art. 23 cpv. 2 e 47 a LVE, inerenti l' organizzazione di uffici elettorali in detti istituti, possono di conseguenza essere abrogati. Il Consiglio di Stato fisserà le necessarie norme esecutive mediante una modifica del regolamento d' applicazione delle leggi elettorali del 7 dicembre 1959, ritenuto che la richiesta della possibilità del voto per corrispondenza dovrà essere accompagnata da una dichiarazione della Direzione dell' istituto che attesti che il richiedente vi è ospite durante i giorni dello scrutinio. Nel regolamento verrà pure stabilito che la busta di trasmissione, contenente la scheda votata, dovrà essere spedita, tramite ufficio postale, alle cancellerie comunali nelle votazioni ed elezioni con spoglio comunale, alla Cancelleria dello Stato nelle elezioni con spoglio cantonale.

Con la presente modifica viene data concretamente esecuzione alla citata mozione 16 dicembre 1985 del gruppo PPD. Gli altri atti parlamentari, trovando gli stessi risposta solo parziale, saranno oggetto di ulteriore esame nell' ambito della riforma generale della legislazione sui diritti politici.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, R. Respini

Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di
LEGGE

sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954; modificazione

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

- visto il messaggio 3 dicembre 1986 n 3112 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

Articolo 1

La legge sull' esercizio del diritto di voto, sulle votazioni e sulle elezioni del 23 febbraio 1954 è modificato come segue:

Art. 23 cpv. 2 (abrogato)

Art. 47 a (abrogato)

Art. 71 a (nuovo)

Voto per corrispondenza

1. in materia federale:

1 Nelle votazioni ed elezioni federali possono votare per corrispondenza in qualsiasi luogo del territorio svizzero:

- a) gli ammalati e gli infermi;
- b) gli aventi diritto di voto impediti di recarsi alle urne per altre ragioni perentorie;
- c) gli aventi diritto di voto che soggiornano fuori domicilio;
- d) i militari in servizio e le persone che prestano servizio nella protezione civile.

Art. 71 b (nuovo)

2. in materia cantonale

Nelle votazioni ed elezioni cantonali e comunali possono votare per corrispondenza gli ospiti di ospedali, ricoveri od istituti analoghi stabiliti dal Consiglio di Stato siti nel Cantone, i carcerati, i militari in servizio e le persone che prestano servizio nella protezione civile.

Art. 71 c (nuovo)

3. procedura e rimedio di diritto

1 Il Consiglio di Stato fissa le norme che disciplinano il voto per corrispondenza ritenuto che:

- a) il voto per corrispondenza è ammissibile dal momento in cui il materiale di voto è a disposizione delle cancellerie comunali, il più presto tre settimane innanzi la data della votazione;
- b) le schede consegnate ad un ufficio postale estero e quelle pervenute dopo la chiusura dello scrutinio non sono prese in considerazione.

2 Contro atti nella procedura di invio del materiale di voto è dato il rimedio del reclamo di cui all' art. 105.

Art. 80 lett. 1) (nuovo)

1) nel voto per corrispondenza le schede contenute in buste di trasmissione non ufficiali.

Capo quarto - Voto per corrispondenza

Art. 179 bis (abrogato)

Norme di applicazione

Art. 194 a (nuovo)

Modificazione di altre leggi

La legge sulle elezioni politiche del 30 ottobre 1958 è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 2 (prima frase)

Nelle predette elezioni, fatta eccezione per i casi in cui è autorizzato il voto per corrispondenza, non ha luogo la distribuzione delle schede e delle buste al domicilio degli elettori.

Articolo 2

1 Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

2 E' riservata l' autorizzazione federale.