

FOGLIO FEDERALE

Anno XLV

Berna, 11 gennaio 1962

Volume I

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento: anno fr. 12.—, *con allegata la Raccolta delle leggi federali.* — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. S. A., a Bellinzona (Telefono 5 18 71) — Conto corrente postale XI 690.

8374**MESSAGGIO**

del

Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la revisione dell'articolo 72 della Costituzione federale**(Elezione del Consiglio nazionale)****(Del 22 dicembre 1961)**

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Abbiamo l'onore di presentarvi un messaggio per la revisione dell'articolo 72 della Costituzione federale concernente l'elezione del Consiglio nazionale.

Capo I

Cenno storico sull'articolo 72 della Costituzione

a. Dal 1848 al 1931, il Consiglio nazionale era eletto nella proporzione di 1 deputato per 20 000 anime della popolazione totale. La disposizione che disciplinava questo punto, l'articolo 72 della Costituzione federale (Cost.), non fu mai seriamente criticata fino al 1897, quando un deputato zurigano, l'on. Amsler, presentava una mozione volta ad anticipare il censimento previsto per il 1900 onde poter fondare l'elezione del 1899 su dati recenti ossia in maniera da consentire ai Cantoni urbani, in pieno sviluppo, di rafforzare immediatamente la loro deputazione. La reazione dei rappresentanti dei Cantoni meno favoriti si manifestò con una mozione Hochstrasser-Fonjallaz diretta a stabilire una base elettorale secondo la sola popolazione di cittadinanza svizzera. Le due mozioni furono accolte, ma erano cancellate, un anno dopo, conformemente a un rapporto del Con-

siglio federale. L'idea di far eleggere il Consiglio nazionale sulla base della popolazione svizzera, anzi che sulla popolazione totale, fu ripresa in una iniziativa popolare, depositata nel 1902. Secondo un rapporto del Consiglio federale, i Consigli legislativi raccomandarono al popolo e ai Cantoni di respingerla. Nella votazione popolare del 25 ottobre 1903, l'iniziativa veniva respinta con 295 085 voti contro 95 131 e da 16 Cantoni e 4 mezzi Cantoni contro 3 Cantoni e 2 mezzi Cantoni (Uri, Untervaldo Sopraselva e Sottoselva, Friburgo, Vallese).

b. Dal 1903 al 1930, la base elettorale stabilita nell'articolo 72 della Cost. non fu più ridiscussa. Poichè la popolazione continuava a crescere, il Consiglio nazionale, che nel 1848 constava di 111 deputati e, nel 1923, di 198, sarebbe giunto, nel 1931, se si fosse mantenuto lo *statu quo*, a 206 deputati. Nel giugno del 1930, il Consiglio nazionale aveva però adottato due postulati intesi a diminuire il numero dei suoi consiglieri. Nel primo, il postulato Guntli, si proponeva d'aumentare la cifra elettorale o di restringere il computo alla sola popolazione di cittadinanza svizzera. Nel secondo, il postulato Klöti, si proponeva di stabilire la deputazione al Consiglio nazionale in un numero fisso e immutabile, e ripartire i seggi tra Cantoni e mezzi Cantoni secondo il numero della popolazione residente.

c. Il 2 settembre 1930, il Consiglio federale presentava all'Assemblea federale un disegno di revisione dell'articolo 72 della Cost., fissante la base elettorale in 23 000 abitanti, anzi che in 20 000.

La priorità di discussione fu attribuita al Consiglio nazionale. La maggioranza della commissione, riprendendo l'idea contenuta nel postulato Klöti, propose una disposizione secondo la quale il Consiglio nazionale sarebbe dovuto constare di 200 deputati. La minoranza della Commissione accoglieva il disegno del Consiglio federale, ma proponendo come base elettorale il numero di 22 000 abitanti. Il Consiglio nazionale finì per adottare, con 96 voti contro 56, il testo proposto dalla minoranza, scartando così il partito proposto dalla maggioranza (numero fisso). Il Consiglio degli Stati, che in una prima deliberazione aveva approvato il numero suggerito dal Consiglio federale (23 000), prendeva una risoluzione identica. Il decreto delle Camere fu accolto dal popolo e dai Cantoni, il 15 marzo 1931, con una maggioranza molto debole (296 053 voti contro 253 382; 11 Cantoni e 5 mezzi Cantoni contro 8 Cantoni e 1 mezzo Cantone). Occorre avvertire che in quelle deliberazioni parlamentari era stato respinto un emendamento Biroll, inteso a completare l'articolo 72 della Cost. d'un capoverso 3 del seguente tenore:

«Dopo ogni censimento federale, il quoziente di 23 000 (o di 22 000) è aumentato o diminuito secondo il movimento della popolazione».

Questo emendamento era stato avvertato dal relatore della maggioranza della Commissione nei termini seguenti (traduzione):

«Esso (l'emendamento) prevede una base fissa, ma che tale non è, poichè cambierà subito al primo censimento. In avvenire, il numero previsto nella Costi-

tuzione federale non sarà più considerato (nicht mehr in Erscheinung treten). La proposta Biroll, pur non affermandolo, mira sostanzialmente a restringere in una quantità fissa il numero dei consiglieri nazionali ossia a stabilizzarlo in 177 o 190. Potrà occorrere, per il giuoco dei voti, uno scarto di qualche seggio, ma il principio rispecchia quello della maggioranza: stabilizzazione in un numero fisso.

d. Il 10 marzo 1941, l'Unione degli indipendenti depositava un'iniziativa per il riordinamento del Consiglio nazionale, in particolare aumentando la cifra elettorale a 30 000 abitanti. Il Consiglio federale, vista la resistenza fatta, nelle deliberazioni del 1930, alla proposta di stabilire questa cifra in 23 000, e la piccola maggioranza con cui il popolo aveva accettato la disposizione che prevedeva il numero di 22 000, raccomandò ai Consigli legislativi di non accogliere un disegno che avrebbe determinato una diminuzione dei seggi da 187 a 139. Le Camere approvarono questo parere e, in votazione popolare, l'iniziativa era respinta da 408 821 voti contro 219 629 e da 24 Cantoni e 1 mezzo Cantone contro 1 mezzo Cantone. Giova però notare che simile risultato non va ascritto soltanto all'avversione a diminuire la rappresentanza del popolo, ma anche alle altre proposte contenute nell'iniziativa.

e. Un anno prima del censimento del 1950, l'8 dicembre 1949, il Consiglio nazionale approvò un postulato dell'on. Häberlin invitante il Consiglio federale a esaminare se non convenisse adeguare ai risultati del prossimo censimento l'articolo 72 della Cost. Secondo questo postulato, il Consiglio federale presentava alle Camere, il 18 aprile 1950, un messaggio e disegno di decreto a modificazione di tale articolo, proponendo di fissare la base elettorale in 24 000 abitanti; giusta il movimento demografico previsto dell'Ufficio di statistica, questo numero avrebbe consentito di conservare all'incirca nei limiti d'allora, ossia in 195, i Consiglieri nazionali. Senza un simile accorgimento, notava il messaggio, dopo il rinnovo del 1951 il Consiglio nazionale avrebbe annoverato 18 deputati in più, crescendo essi da 194 a 212.

A sostegno della proposta di frenare l'aumento dei deputati al Nazionale, il Consiglio federale allegava lo sforzo adoperato negli ultimi 50 anni per mantenerne il numero entro certi limiti, onde evitare gli inconvenienti riscontrabili nei parlamenti troppo numerosi e conservare fino a un certo segno l'equilibrio tra i due Consigli legislativi. Il Consiglio federale non giudicò necessario specificare gli «inconvenienti cui sono soggetti i parlamenti troppo numerosi», come aveva fatto nel messaggio del 2 settembre 1930 additando: la lunghezza delle deliberazioni, la complicazione del congegno elettorale, la mancanza di contatto tra i deputati, la dispersione delle responsabilità.

L'idea di stabilizzare comunque in circa 200 il numero dei deputati piacque alle Camere. Il disegno rifinito fu accettato in prima deliberazione dal Consiglio nazionale con 111 voti contro 7 e dal Consiglio degli Stati con 35 voti senza opposizione. Le discussioni si fecero vivaci solo circa al modo d'ottenere una limitazione, desiderata quasi unanimamente, alla que-

stione se occorresse prevedere un «freno» per evitare ulteriori revisioni costituzionali nel caso d'aumento della popolazione e a quella di sostituire nella formula la dizione «popolazione svizzera» a «popolazione totale».

In Consiglio nazionale, l'on. Philipp Schmid, sostenitore del sistema del numero fisso, riprendendo l'idea promossa nel 1930 dall'on. Klöti, proponeva di formulare l'articolo 72 della Cost. come segue:

«Il Consiglio nazionale si compone di 200 deputati del popolo svizzero. La rappresentanza dei Cantoni è calcolata secondo la loro parte nella popolazione totale della Svizzera. Le frazioni che superano d'una metà il numero di abitanti stabilito per deputato danno diritto a un deputato di più».

In prima votazione, questa proposta non ottenne che 8 voci.

Gli on. Jaquet e Roth (Frauenfeld), considerato, come già l'on. Biroll nel 1930, che dovevasi evitare d'indire una votazione ogni volta che il censimento involgeva un numero soverchio di deputati, presentarono, separatamente prima e poi insieme, il seguente emendamento del testo proposto dal Consiglio federale:

«Se il Consiglio nazionale, eletto in conformità di queste prescrizioni, dovesse risultare composto di oltre 200 membri, il numero delle anime stabilito come base è aumentato tante volte di 1000 e, le frazioni, di 500, finchè la cifra elettorale importi al massimo 200 deputati».

Opposto al disegno Philipp Schmid, questo emendamento ebbe in prima votazione 122 voci.

Opposto, in votazione definitiva, al testo della maggioranza della Commissione (e del Consiglio federale), esso fu respinto, non avendo raccolto che 45 voci, contro 89 in favore del primo.

Fu parimente respinto, con 93 voti contro 23, un suggerimento Keller-Eisenring di sostituire nella formula alle parole «popolazione svizzera» quelle di «popolazione totale».

Agli Stati, la Commissione aveva suggerito di confermare la risoluzione del Consiglio nazionale. L'on. Klöti, abbandonata l'idea del «*numerus clausus*», respinta 20 anni innanzi, rinnovava, semplificandola, la proposta Jaquet-Roth, reietta dal Nazionale. L'on. Fluckiger la riproponeva invece senza mutamenti. Il Consiglio accolse quest'ultima in prima votazione (11 voti contro 11 e voto decisivo del presidente) e, in votazione definitiva, accettava con 30 voti contro 7 il suggerimento della Commissione.

Posta ai voti, secondo una proposta Ackermann, la questione se fosse da fare fondamento sulla popolazione svizzera o sulla totale, si decise per questa seconda istanza con 28 voti contro 8.

Nella votazione popolare del 3 dicembre 1950, l'articolo costituzionale adottato dalle Camere federali fu approvato con 450 395 voti contro 218 541 e da 17 Cantoni e 6 mezzi Cantoni contro 2 Cantoni.

Capo II

Il problema d'una nuova revisione dell'articolo 72 della Cost.

A. Il principio d'una revisione

Nell'autunno del 1960, si poteva congetturare, dalle previsioni dell'Ufficio di statistica, che il censimento del 1° dicembre avrebbe registrato più di 5 milioni d'abitanti. Mantenendo immutata la cifra elettorale, il numero dei deputati al Consiglio nazionale sarebbe quindi asceso a circa 210. Nel 1930 e nel 1950, le Camere federali e il popolo svizzero avevano ammesso l'opportunità di stabilizzare quel numero e, quindi, d'accrescere la cifra elettorale, per ovviare alle conseguenze dell'aumento della popolazione. Prevedemmo, dunque, che, dopo il censimento del 1960, si sarebbe dovuto affrontare una nuova modificazione dell'articolo 72 della Cost. A parte il problema d'un riassetto dell'aula, necessario ad accogliere un numero maggiore di deputati, giudicavamo pur sempre vevoli le ragioni altre volte addotte con una deputazione eccessivamente numerosa. Non entriamo nei particolari delle stesse, non sembrandoci punto necessario che il Consiglio federale abbia a esporre a parlamentari gli inconvenienti di cui sono i primi a soffrire. Come si sia, non sembra di dover osservare che un Consiglio nazionale più ampio sarebbe costretto a un maggior numero di sedute, il che aggraverebbe lo squilibrio tra il tempo occorrente a ciascuna Camera per deliberare. Anche i Cantoni, consultati circa al modo di stabilizzare il numero dei deputati al Nazionale, si sono pronunciati, sia apertamente sia tacitamente, in favore d'una stabilizzazione. Soltanto il Cantone Ticino raccomanda di conservare la base di 24 000; Friburgo sarebbe invece per tale base o per una di 25 000.

A questo proposito, torna acconcio un passo della lettera di risposta del Cantone dei Grigioni, dove viene chiaramente definito il nocciolo della questione; esso reca (traduzione):

«Importa vegliare affinché i nostri consigli legislativi possano continuare a compiere i loro uffici per il valore personale di ciascun membro e l'efficienza che egli esercita sul collegio.

Un numero eccessivo di consiglieri rende più difficile, se pur non impedisce, la conservazione personale, e fa sparire il singolo dietro la collettività. Ora, la personalità dell'uomo politico deve rimanere il cardine dell'opera parlamentare.»

Per secondare il desiderio espresso dai partiti politici, abbiamo ultimamente invitato la Cancelleria federale a sottoporre agli stessi, come già ai Governi cantonali, alle associazioni, ecc., la questione della revisione dell'articolo 72 della Cost., e tutti, salvo quello democratico, si sono dichiarati favorevoli al principio della stabilizzazione del numero dei deputati.

B. Esame delle soluzioni possibili

1. Popolazione totale o popolazione svizzera come base elettorale

Qualunque possa essere il modo prescelto per la ripartizione dei seggi tra i Cantoni, dobbiamo domandarci se convenga fare riflesso sulla popolazione totale, come è il caso al presente, oppure su quella svizzera. Prima di discutere sui differenti modi di ripartizione, sarà quindi opportuno esaminare quale delle due formule, «popolazione totale» o «popolazione svizzera», sia preferibile.

Abbiamo già osservato nella parte storica che, dopo la fine del secolo scorso, questa questione è stata mossa più volte. Respinta, nel 1898, la mozione Hochstrasse-Fonjallaz, intesa a sostituire alla formula «popolazione totale» quella di «popolazione svizzera», la proposta fu ripresentata con l'iniziativa del 1902, parimente respinta. Durante le deliberazioni del 1950, vi fu in Consiglio nazionale la proposta Keller-Eiseuring e, in Consiglio degli Stati, la proposta Ackermann. Poichè non ci sembra che la questione fosse stata definitivamente risolta, abbiamo chiesto, nell'autunno del 1960, il parere dei Cantoni. Quindici di essi presero partito per la formula «popolazione totale» e soltanto sei per l'altra.

Nondimeno, poichè la formula «popolazione svizzera» non manca di fautori nei Governi cantonali, e forse ne avrebbe anche nei Consigli legislativi, abbiamo esaminato se, dopo il 1903, il 1930 e il 1950, non sia occorso alcun fatto nuovo che ne giustifichi l'adozione. Ma non sembra che tale sia il caso. Ci riferiamo alla percentuale della popolazione straniera di residenza, la quale, tolti alcuni brevi ondeggiamenti dovuti a contingenze straordinarie, è rimasta presso che invariata dal principio del secolo. Invero, essa è stata di 11,6 nel 1903, di 14,7 nel 1910, di 8,2 nel 1930, di 5 nel 1940 e di 8 nel 1950. Non conosciamo ancora i risultati definitivi del 1960, ma secondo i risultati di sondaggi con il materiale del censimento, l'aliquota degli stranieri risulta all'incirca dell'11 per cento, e quindi inferiore a quella del 1910. Non intendiamo già, con questa considerazione, misurare il valore delle due tesi; giudichiamo anzi che entrambe potrebbero essere sostenute con buon apparato di ragioni, ma piuttosto argomentare l'inopportunità di rimettere in campo una questione che le Camere federali, il popolo e i Cantoni nel 1903 e, ancora le prime, nel 1950, hanno risolto negativamente in circostanze non dissimili dalle presenti, e sulla quale la maggior parte dei Cantoni è tuttora di parere contrario.

Per il mantenimento della formula in vigore varrebbe poi anche una ragione particolarmente pratica. L'Ufficio di statistica non sarebbe in grado di calcolare con esattezza la popolazione secondo la cittadinanza, se non dopo minuziosi riscontri. La brevità del tempo che correrebbe tra censimento e rinnovo del Consiglio nazionale non permetterebbe di stabilire le cifre determinanti la deputazione di ciascun Cantone nel caso che

l'articolo 72 stabilisse che il calcolo dei seggi sia da farsi secondo la popolazione di cittadinanza svizzera. Così, perchè sia possibile, dopo il censimento del 1970, procedere secondo la nuova formula al rinnovamento integrale del Consiglio nazionale nell'ottobre del 1971, occorrerebbe che la convalidazione dei risultati definitivi rispetto alla cittadinanza avvenisse nella sessione di giugno di quell'anno, il che sarebbe assolutamente impossibile.

II. Sistema della perequazione intercantonale

Nella procedura di consultazione dei Governi cantonali, il Piccolo Consiglio del Cantone dei Grigioni ha raccomandato una soluzione nuova, informata a un criterio perequativo inteso a favorire i Cantoni poco popolati e a diminuire la rappresentanza di quelli popolosi. A tale scopo, quel Governo propone il testo seguente (traduzione):

«Il Consiglio nazionale si compone dei deputati del popolo svizzero. Ogni Cantone e mezzo Cantone elegge tanti deputati, quante volte il quoziente è contenuto nel numero della sua popolazione. La frazione superiore alla metà del quoziente è computata per l'intero.»

Il quoziente corrisponde alla ducentesima parte del numero della popolazione totale della Svizzera, arrotondata al millesimo immediatamente inferiore, esso è diminuito di 3000 per i primi due seggi e accresciuto d'altrettanto per il ventesimo seggio e quelli successivi d'un Cantone o d'un mezzo Cantone. Ogni Cantone e mezzo Cantone elegge almeno un deputato.»

I calcoli fatti, secondo questa formula, con i risultati definitivi dell'ultimo censimento provano che si otterrebbero in tutto 206 deputati. Se, per un motivo o per un altro, si volesse una deputazione più ristretta, si potrebbe operare con il numero 190 che darebbe 196 deputati, oppure aumentare il quoziente già per il decimo seggio (in luogo del ventesimo) ottenendone 201.

Applicando tale e quale la formula grigione per determinare la rappresentanza cantonale secondo la popolazione accertata nel 1960, 9 Cantoni otterrebbero un numero di seggi maggiore di quello presente. Quei Cantoni sarebbero: Zurigo (2), Lucerna (1), Soletta (1), Basilea Città (1), Basilea Campagna (2), Sciaffusa (1), Argovia (1), Neuchâtel (1), Ginevra (2). Due Cantoni, Berna e Friburgo, ne perderebbero uno.

Se, per diminuire il numero dei deputati, si operasse secondo il quoziente 190, si riscontrerebbero i guadagni seguenti: Zurigo (1), Basilea Campagna (2), Sciaffusa (1), Ginevra (1); e le perdite seguenti: Berna (2), Friburgo (1), San Gallo (1), Grigioni (1).

Qualora si mantenesse il quoziente 200, aumentandolo a contare dal decimo seggio, i seguenti 8 Cantoni otterrebbero un guadagno rispetto al numero dei seggi ora posseduti: Zurigo (1), Lucerna (1), Soletta (1), Basilea Città (1), Basilea Campagna (2), Sciaffusa (1), Neuchâtel (1), Ginevra (2). Ne perderebbero invece i 4 Cantoni seguenti: Berna (2), Friburgo (1), San Gallo (1), Vaud (1).

La formula grigione è originale, ma è complicata e richiede un calcolo soverchiamente lungo. Rechiamo a prova quello che occorrerebbe per determinare il numero della deputazione del Cantone di Zurigo:

Quoziente (Q) = Popolazione totale della Svizzera, divisa per 200

$$Q = 5\,429\,061 : 200 = 27\,146; Q \text{ arrotondato} = 27\,000$$

$$\text{Popolazione residente nel Cantone di Zurigo} = 952\,304$$

a. *Calcolo per i primi due seggi:*

$$Q - 3\,000 = 24\,000 \quad 2 \times 24\,000 = 48\,000$$

Popolazione	952 304	
	— 48 000	
	—————	

Primo resto	904 304
-------------	---------

b. *Calcolo per i diciassette seggi successivi:*

$$904\,304 : 27\,000 (Q) = 33$$

Poichè il quoziente 27 000 può essere adoperato soltanto fino al diciannovesimo seggio, si procede al calcolo seguente:

$$17 \times 27\,000 = 459\,000$$

Primo resto	904 304	
	— 459 000	
	—————	

Secondo resto	445 304
---------------	---------

c. *Calcolo a contare dal ventesimo seggio:*

$$Q + 3\,000 = 30\,000$$

$$445\,304 : 30\,000 = 14$$

Terzo resto	25 304
-------------	--------

d. Il resto 25 304 è maggiore della metà del quoziente 30 000 e, quindi, sufficiente per l'assegnazione d'un altro seggio.

e. *Ricapitolazione:*

$$2 \text{ seggi (operazione a)} + 17 \text{ seggi (operazione b)} + 14 \text{ seggi (operazione c)} + 1 \text{ seggio (operazione d)} = 34 \text{ seggi.}$$

Il partito proposto dal Cantone dei Grigioni non ci sembra raccomandabile perchè obbliga, come abbiamo detto, a un calcolo soverchiamente lungo, implica per l'articolo costituzionale una formulazione che

non è molto chiara e, infine, tende a sostituire a un sistema applicato fin dalle origini del nostro Stato federativo uno che è sconosciuto ai Cantoni e i cui vantaggi non sono evidenti.

III. Sistema della cifra elettorale

La conservazione del sistema della cifra elettorale avrebbe il vantaggio di non rompere una tradizione che risale ai primordi dello Stato federativo ed è stato confermato dai Consigli legislativi e dal popolo nel 1930 e nel 1950. Abbiamo pertanto ordinato alla Cancelleria federale di proseguire i lavori secondo questo criterio, aumentando nondimeno a 28 000 la cifra elettorale per poter stabilizzare il numero dei deputati in 200 all'incirca.

La cifra elettorale stabilita in 28 000 (o soltanto in 27 000) avrebbe nondimeno lo svantaggio di far perdere dei seggi a parecchi Cantoni e segnatamente di ridurre di metà la rappresentanza del Cantone di Glarona, composta al presente di due deputati. Ma sarebbe possibile tenere mano a una soluzione che produrrebbe un simile effetto e farebbe passare un Cantone, il quale ha applicato finora la rappresentanza proporzionale, nei gruppi dei piccoli Cantoni in cui l'elezione avviene a maggioranza relativa (art. 1, cpv. 3, della legge federale circa l'elezione del Consiglio nazionale)? La cosa ci ha fermato non poco nel dubbio. Per ciò, durante i lavori preparatori, abbiamo successivamente divisato d'apportare due correttivi alla base elettorale.

Il primo di questi correttivi consisterebbe nel prevedere per i Cantoni con meno di 50 000 abitanti una cifra elettorale minore. A questa idea si sono dichiarati favorevoli 13 Cantoni e 9 si sono opposti. Due di questi fanno valere in contrario che la disposizione secondo la quale ogni Cantone e mezzo Cantone hanno diritto almeno a 1 seggio e l'istituzione del Consiglio degli Stati tengono sufficientemente conto della struttura federativa del paese.

In seguito, il Consiglio di Stato del Cantone di Glarona ci ha comunicato una risoluzione di quel Gran Consiglio raccomandante un'altra forma di correttivo. Avendola trovata preferibile poichè non mira apertamente a un Cantone determinato, abbiamo invitato la Cancelleria federale a prevedere quest'altra forma nel disegno di decreto da sottoporre al parere dei partiti politici.

La soluzione glaronese consiste in una norma secondo la quale ogni Cantone avrebbe diritto almeno a due deputati, e ogni mezzo Cantone a uno. Essa favorirebbe il gruppo dei piccoli Cantoni senza implicare alcun sacrificio per gli altri Cantoni o mezzi Cantoni. Se fosse accolta, il numero dei deputati ascenderebbe, secondo una cifra elettorale di 27 000, a 201 e, secondo una di 28 000, a 195.

Riesaminata la questione, ci è parso di concludere che nessuno dei due correttivi fosse raccomandabile.

Dobbiamo inoltre segnalare un terzo correttivo, proposto dal signor Gasser, professore in Basilea, per evitare ai piccoli Cantoni la perdita di seggi. Esso consiste nel contare per interi le frazioni di cifra elettorale, quando anche fossero minori della metà della stessa. Così, secondo una cifra elettorale di 27 000 o di 28 000, un Cantone con 54 001 o 56 001 abitanti avrebbe già diritto a un terzo seggio. Questo sistema di conservare un seggio a un piccolo Cantone (Glarona) e di farne guadagnare uno a un altro piccolo Cantone (Uri) ci sembra troppo artificioso da potersi raccomandare nel caso che i Consigli legislativi, contrariamente alla proposta qui appresso, risolvessero di mantenere il sistema della cifra elettorale.

IV. Sistema del numero fisso

Nel messaggio del 1930, il Consiglio federale aveva allegato alcuni argomenti per combattere il sistema del numero fisso.

Egli obiettava, in primo luogo, che l'attuazione non sarebbe stata così semplice, come sembrasse a prima vista, potendosi applicare parecchi criteri sia quanto alla riserva in favore dei piccoli Cantoni sia quanto all'assegnazione delle frazioni residue.

Opponeva, in secondo luogo, l'impossibilità di determinare i particolari nella Costituzione medesima, e quindi la necessità di provvedervi mediante una legge d'applicazione, per elaborare e attuare la quale mancava il tempo necessario.

Come obiezione più grave, il messaggio del 1930 metteva innanzi il timore che Cantoni, la cui deputazione risultasse amputata a vantaggio di altri più prosperosi, non fossero indotti a credere d'essere stati disavvantaggiati a profitto di quelli. Il Consiglio federale era certo che il nuovo sistema avrebbe incontrato tale resistenza, che l'avrebbe totalmente esposto a uno scacco.

Non convenendo interamente circa ai timori espressi dal Consiglio federale d'allora, giudichiamo che, se fosse accolto il sistema del numero fisso, non parrebbe molto difficile un accordo quanto alla ripartizione dei seggi, sopra tutto qualora si adottasse il modo di ripartizione applicato in diversi Cantoni.

Era stato opposto, come secondo argomento, che il sistema del numero fisso avrebbe necessitato a predisporre una legge d'esecuzione, che non si sarebbe potuta attuare tempestivamente.

Non pensiamo che questa considerazione debba incitarci a respingere questo sistema. Parecchi Cantoni che hanno accolto il principio del *numerus clausus* per l'elezione del Gran Consiglio, hanno regolato il tutto, nella Costituzione stessa, con disposizioni brevi o relativamente tali. Se

si risolvesse di fare lo stesso in materia federale, la cosa potrebbe essere disciplinata in un nuovo articolo 72 del seguente tenore:

Art. 72

- 1 Il Consiglio nazionale si compone di duecento deputati del popolo svizzero.
- 2 I seggi sono ripartiti tra i Cantoni e i mezzi Cantoni proporzionalmente alla popolazione di residenza.
- 3 I seggi sono ripartiti secondo il metodo seguente:
 - a. Ciascun Cantone o mezzo Cantone la cui popolazione sia inferiore al numero della popolazione totale diviso per 200, ottiene un seggio. Tale Cantone non partecipa alle operazioni successive.
 - b. Per ottenere il nuovo quoziente, si divide il numero della popolazione totale dei Cantoni non esclusi per quello dei seggi che rimangono da assegnare, ogni Cantone e mezzo Cantone ha diritto a tanti deputati, quante volte il numero della sua popolazione contiene il nuovo quoziente.
 - c. I mandati non ancora assegnati sono ripartiti tra i Cantoni e i mezzi Cantoni che hanno ottenuto i resti maggiori.

Siamo per altro del parere che si debba evitare d'introdurre nella Costituzione un articolo troppo particolareggiato sulle operazioni di calcolo e sarebbe più vantaggioso restringersi a una norma che preveda il sistema del numero fisso, la riserva tradizionale in favore dei piccoli Cantoni e commetta all'Assemblea federale la cura di stabilire i particolari con un decreto semplice.

Questo decreto dovrebbe essere dato dopo la votazione del popolo e dei Cantoni sull'articolo costituzionale e a tempo per essere applicata nelle elezioni del 1963. Esso determinerebbe la maniera di ripartizione con una norma che proporremo di formulare come segue:

I 200 seggi del Consiglio nazionale sono ripartiti tra i Cantoni e i mezzi Cantoni nella maniera seguente:

1. il numero della popolazione totale è diviso per 200, il che dà il quoziente per la prima ripartizione;
2. a ciascun Cantone o mezzo Cantone che non ottiene il quoziente calcolato secondo il numero 1, è assegnato un deputato; questi Cantoni o mezzi Cantoni sono esclusi dalle operazioni successive.
3. il quoziente per la seconda ripartizione si ricava come segue: il numero della popolazione totale, diminuito del numero della popolazione dei Cantoni o mezzi Cantoni esclusi dopo la prima ripartizione, è diviso per la differenza tra 200 e il numero dei seggi già assegnati;
4. ogni Cantone o mezzo Cantone non escluso in virtù del numero 2 ha diritto a tanti deputati, quante volte il numero della sua popolazione contiene il nuovo quoziente;
5. i mandati non ancora assegnati sono ripartiti tra i Cantoni e i mezzi Cantoni che hanno ottenuto i resti maggiori.

È ovvio che con questo accorgimento non sarebbe più necessario prevedere un «freno automatico» secondo la proposta Jaquet/Roth del 1950 (Vedi a pag. 28).

Come dimostra la tavola che alleghiamo, l'adozione del sistema del numero fisso, farebbe guadagnare, per il prossimo decennio, tre seggi

al Cantone di Zurigo, uno al Cantone di Basilea Campagna e due al Cantone di Ginevra; il Cantone di Friburgo e il Cantone dei Grigioni ne perderebbero uno.

Considerato che, ammesso il principio della stabilizzazione del numero dei deputati, il sistema del numero fisso opera egregiamente, è applicato da dodici Cantoni per l'elezione del Gran Consiglio ed è raccomandato da quattordici Cantoni e da tre partiti politici (partito radicale, partito socialista, partito dei contadini, artigiani e borghesi), vi proponiamo d'accoglierlo e di stabilire il *numerus clausus* in 200 deputati. Risulterebbe così regolato per i prossimi anni, senza alcun calcolo speciale, anche il caso del Cantone di Glarona, il quale conserverebbe il secondo seggio.

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

Berna, 22 dicembre 1961.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Wahlen.

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser.

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la revisione dell'articolo 72 della Costituzione federale (Elezione del Consiglio nazionale) (Del 22 dicembre 1961)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1962
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	02
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8374
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.01.1962
Date	
Data	
Seite	25-36
Page	
Pagina	
Ref. No	10 154 443

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.