Zeitschrift: Quaderni grigionitaliani
Herausgeber: Pro Grigioni Italiano
Band: 52 (1983)
Heft: 3

Artikel: La prima Costituzione del Comune di Poschiavo
Autor: Tognina, Riccardo
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-40693

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

RICCARDO TOGNINA

La prima Costituzione del Comune di Poschiavo

III

4. IL CANTONE RIPRENDE A ESORTARE

Si è già accennato al fatto che il Governo nel 1854, l'anno in cui entrò in vigore la prima costituzione cantonale, inviò a tutti i comuni un progetto di costituzione comunale e che nel 1865 il Gran Consiglio votò un'ordinanza con la quale i comuni erano invitati a darsi nuovi ordinamenti sulla base della Costituzione cantonale ed a presentarli per l'esame e l'approvazione [34]).
Il Comune di Poschiavo non reagì, e il Governo nell'ottobre 1867 gli mandò la seguente missiva, contenente le norme da osservare affinché una costituzione comunale potesse essere approvata.

Coira, 5 ottobre 1867

Il Piccolo Consiglio del Cantone Grigioni
alla Sovrastanza del Rispettabile Comune di
Poschiavo

Cari e fedeli Concittadini !

Non ostante le nostre sollecitazioni dell'8 gennaio e del 4 dicembre dell'anno scorso non avete ancora inoltrato il vostro ordinamento comunale. Vi invitiamo a spedircelo immancabilmente entro il 1. dicembre pross. Nel contrario Vi sarà inflitta una multa di fr. 10.

L'ordinanza del Gran Consiglio del 17 giugno 1865 suona:

Art. 1. Ai fini di una buona amministrazione degli affari comunali ogni comune è tenuto a darsi un ordinamento conforme alle sue condizioni.

---

34) Cfr. la pag. 8 di questo studio e R. Raschein, *Bündnerisches Gemeinderecht,* Cancelleria comunale di 7013 Domat/Ems, 1972, pag. 47.

Art. 2. Gli ordinamenti comunali hanno da contenere almeno le seguenti disposizioni:

a) Sull'organizzazione e sulle competenze delle autorità comunali;

b) Sull'amministrazione e specie sul modo di presentare al Comune il periodico rendiconto delle autorità e dei funzionari comunali;

c) Sui criteri, secondo cui si esigono le imposte comunali;

d) Sull'uso degli utili comunali.

Art. 3. Gli ordinamenti comunali sono da presentare al Piccolo Consiglio entro una data fissata da questa autorità. Il Piccolo Consiglio si accerterà se gli ordinamenti dei singoli comuni corrispondono, circa i contenuti e lo spirito, alle speciali prescrizioni delle Costituzioni federale e cantonale come pure ad altre leggi federali e cantonali. Nel caso contrario, i comuni saranno invitati ad eseguire le necessarie correzioni.

Art. 4. I mutamenti importanti in una costituzione comunale nel rimanente approvata dal Piccolo Consiglio debbono essere sottoposti a quest'Autorità per l'approvazione.

Circa l'organizzazione e le competenze delle autorità comunali come pure riguardo all'amministrazione comunale, il Protocollo del Gran Consiglio e il messaggio del Governo del 1854, al quale è allegato un modello di costituzione, contiene utili suggerimenti circa gli ordinamenti comunali.
Per imposte comunali sono da intendere, secondo la decisione del Gran Consiglio, non solo disposizioni sull'imposizione di imposte ma anche prescrizioni sulla distribuzione di oneri comunali come il lavoro in comunità relativo alla manutenzione di strade, di vie dei campi, dell'acquedotto e simili, indicando il modo di ripartizione, per es. sui fuochi o sul patrimonio.
Nelle disposizioni sull'uso degli utili comunali sono da stabilire dei principi riguardo allo sfruttamento dei pascoli comunali, degli alpi e di altri beni consorziali e in specie se e a quali condizioni viene concesso il diritto di usufrutto ai domiciliati.

A nome del Piccolo Consiglio
il presidente: Arpagaus
il direttore della Cancelleria: J. T. Tscharner

Il 22/27 febbraio 1868 il Piccolo Consiglio scrisse al Comune di Poschiavo [35]):

« Da Voi abbiamo ricevuto una dettagliata raccolta di Statuti concernenti diverse materie che in gran parte esorbitano dall'ambito di una costituzione comunale. Dovendo presentare al Gran Consiglio, nella sua prossima sessione, un rapporto sulla questione delle costituzioni comunali e non potendo mancare nell'Archivio degli ordinamenti comunali una costituzione del Comune di Poschiavo, Vi invitiamo a presentarla entro il 15 marzo a. c. Essa ha da contenere solo quelle disposizioni che l'ordinanza del Gran Consiglio del 17 giugno 1865 esige ».

---

35) I giorni 22 e 27 indicano uno la data della decisione e l'altro il giorno di spedizione della lettera.

Che cosa aveva mandato il Comune al Governo ? Probabilmente il progetto bipartito del dicembre 1853.
Il 14 marzo 1868, rispettando in extremis il termine imposto, il Comune inviò a Coira la costituzione richiesta. Ma doveva essere semplicemente un elenco delle autorità e degli uffici. Lo prova una seconda lettera dell'Ufficio comunale, spedita pochi giorni dopo, il 21 marzo 1868.

« Qui compiegato spediamo Loro il riassunto della nostra Costituzione comunale, con indicazione anche degli obblighi dei singoli uffici, sperando che ciò basterà in evasione alla rispettiva Loro del 27 Febbraio u. corr.
Come già anteriormente venne comunicato alle Signorie Loro, una Commissione fu già incaricata della raccolta di tutti i nostri regolamenti comunali della quale sarà a suo tempo spedita una copia ».

Non bastarono le due settimane concesse dal Governo per approntare il progetto richiesto, ne furono necessarie tre nonostante gli esercizi compiuti redigendo i progetti precedenti. Segno che nel Comune era sempre ancora difficile lavorare con unità di intenti riguardo alla carta di base. Circa l'organizzazione del Comune, il progetto è uno specchio della situazione del momento. Con un po' di ritardo le Autorità erano riuscite a mettersi almeno provvisoriamente d'accordo sia riguardo all'elezione degli organi e degli uffici che riguardo alle loro competenze e mansioni. Il progetto non era stato votato nemmeno dai Consigli. Porta il titolo: « Informazioni al Lod.le Piccolo Consiglio sulla Costituzione e Regolamenti (...) del Comune di Poschiavo ». Si trova riprodotto nell'Appendice.
Nella sua lettera del 19 maggio 1868 alla « Lodevole Soprastanza dell'Onorato Comune di Poschiavo » il Piccolo Consiglio scrisse:

« Siamo in possesso dell'Ordinamento comunale mandatoci a suo tempo. Abbiamo constatato che esso, nell'essenziale, corrisponde alle esigenze contenute nel decreto del Gran Consiglio del 17 giugno 1865 ».

Infatti il progetto conteneva le disposizioni richieste

a) riguardo all'organizzazione e alle competenze delle autorità comunali,
b) sull'amministrazione e sul modo di presentare l'annuale rendiconto all'Assemblea,
c) sui principi a cui informare il sistema fiscale,
d) sull'uso degli utili comunali, dei quali il Comune intendeva rendere partecipi anche i domiciliati in omaggio alla costituzione federale del 1848 che sanciva la libertà di domicilio senza però riconoscere il diritto di voto ai domiciliati. (I dirigenti politici poschiavini conoscevano bene la Costituzione federale.)

La legge federale del 1853 sul diritto di domicilio a sua volta escludeva i domiciliati dall'uso e dallo sfruttamento dei beni comunali (pascoli, boschi ecc.). La medesima disposizione venne calata nella legge cantonale grigione dello stesso anno. Per questo, la lettera del Governo di Coira del 19 maggio 1868 chiedeva sì al Comune di stabilire principi circa « lo

sfruttamento dei pascoli comunali, degli alpi e di altri beni consorziali », ma non gli poteva imporre di rendere partecipi di questi usufrutti anche i domiciliati.
Il comune si proponeva di concedere questo diritto di uso anche ai domiciliati svizzeri, compiendo un passo innanzi verso il comune politico o degli abitanti.
Nella sua lettera del 19 maggio 1868 il Governo scrisse in più al Comune: « Se Vi necessitasse l'esemplare del testo costituzionale che ci avete mandato, saremmo disposti a rinviarvelo alla condizione che entro 15 giorni ci facciate tenere una copia conforme ».

Il Comune approfittò di questa offerta solo cinque anni più tardi. Lo prova la lettera seguente:

Coira, 10/14 Marzo 1873

Il Piccolo Consiglio del Cantone dei Grigioni
Al Lodevole Consiglio comunale di
Poschiavo
Fedeli e cari Concittadini !

La Vostra domanda del 28 Febbraio (1873) di rimandarvi il « Riassunto o Informazioni » sugli ordinamenti comunali di colà d(i) d(ata) 14 Marzo 1868, per la verifica e l'eventuale correzione, viene accolta alla condizione però che dopo fatto uso di questo atto, esso ci sia rispedito senza indugio ».

In questi cinque anni i Poschiavini non erano rimasti inattivi sul piano della legislazione. Un documento del 21 luglio 1871 (la scrittura è con ogni probabilità quella del Podestà Tomaso Lardelli che a ottant'anni ha steso una autobiografia di oltre 300 pagine) intitolato « Articoli costituzionali del Comune di Poschiavo » è dedicato ai « doveri » e alle « competenze » dei vari organi comunali. Mentre nel progetto del 1868, sottoposto al Governo, le competenze e mansioni dei singoli organi sono indicate piuttosto sommariamente in uno o due capoversi, nel documento del '71 sono presentate singolarmente in un elenco. A tale riguardo il nuovo documento si accosta al progetto del 1857 (rimasto per strada), in cui si distingue con cognizione di causa cosa da cosa. Il documento del 1871 porta bene avanti l'esame delle competenze e si dimostra attento anche nell'uso dei termini. Mentre, a mo' d'esempio, nel testo del '57 si parla di « tranquillità del paese », questa diventa nel '71 « il buon ordine del paese ». Il documento del '71 rappresenta un buon lavoro di preparazione nei confronti della stesura del testo di costituzione votato nel 1878 dalla Giunta e dall'Assemblea e di alcuni regolamenti come ad es. quello sulle mansioni del Podestà.
Questo progetto fu presentato anche all'Assemblea. Lo conferma la frase seguente, vergata sull'ultimo foglio: « Così sancito parte dalla Giunta nelle sue sedute 10 Ottobre e 11 dello stesso mese e in parte dall'Arringo in data 10 Dicembre 1871 ». Anche questo documento viene riprodotto nell'Appendice.

5. IL PROGETTO DI COSTITUZIONE DEL 1873

Il frutto della « verifica e correzione » del progetto di costituzione dichiarato valido dal Governo nella sua lettera del 19 maggio 1868 specie riguardo all'art. 2 (lettere a, b, c e d) dell'ordinanza del Gran Consiglio del 17 giugno 1865 è un ulteriore « Progetto di costituzione del Comune di Poschiavo », di cui si trova una copia (manoscritta) nell'Archivio comunale. Il progetto si articola in tre capitoli: Autorità, Onorari e Scritturazioni speciali.
Le autorità di cui il documento si occupa, sono quelle che debbono essere elette dal popolo: il Podestà, il Consiglio, la Giunta e la (Commissione di) Revisione. Il Sindicato generale o Assemblea popolare (vedi il progetto del 1868) non vi trova menzione.
Anche questo progetto rappresenta un piccolo passo innanzi nella concezione strutturale e giuridica del Comune pur affondando ancora qualche radice nell'ordinamento statutario del 1812 ad es. per quanto concerne la manutenzione delle strade (Libro Econ. XIV) e certe multe (Libro Econ. VII,3) e pur contenendo prescrizioni che non possono trovare posto in una costituzione moderna ma piuttosto in regolamenti. Si voleva battere una via nuova ad es. riguardo alla nomina del Podestà, che non doveva più essere eseguita dal Consiglio comunale ma dal Sindicato dei cittadini « sullo stesso modo come il presidente del Circolo ».
L'elezione dei membri del Consiglio che si voleva ora biennale, doveva essere eseguita nelle frazioni (ripetutamente citate nei vari progetti di costituzione), affinché ognuna ottenesse la sua giusta rappresentanza. Probabilmente si pensava alle quattro frazioni tradizionali del Comune, di cui tre erano cattoliche e una riformata. La Giunta, che non doveva più contare 30 membri ma solo 18 (certo per snellire il suo lavoro, per avere in ogni riunione più facilmente il numero legale dei componenti e per questioni di risparmio) doveva pure essere eletta per due terzi dai cattolici e per un terzo dagli evangelici.
Il progetto del '73 è molto meno completo di quello del '68, accettato « nell'essenziale » dal Governo. Esso tralascia di indicare le competenze dei singoli organi. Ma forse questo progetto voleva essere semplicemente un esercizio di completazione di quelli del '68 e del '71. Infatti questo testo, elaborato da una commissione che lo definisce « progetto di arrondimento », precisa che la Giunta è autorizzata a deliberare se sono presenti almeno due terzi dei suoi membri, che il Consiglio può spendere annualmente per ogni singola destinazione al massimo 200 fr. e la Giunta da fr. 200 a 1'000 e che dalla Commissione di revisione deve esser escluso « chi ha commesso trasgressioni economiche a danno del Comune ».
I capitoli intitolati « Onorari » e « Scritturazioni speciali » infine sono un estratto dei regolamenti, di decisioni comunali e di leggi cantonali fra le quali la Legge sul domicilio e soggiorno del 10 Aprile 1864.

Per « Scritturazioni speciali » si intendono le imposte e le tasse. Nel capitolo « Onorari » che occupa ampio spazio, si trovano anche « onorari per contratto ». Uno di questi contratti concerne i medici. Il progetto recita: « Condotta medica D.r Marchioli e D.r Pozzi: a cadauno fr. 140, totale fr. 280 ». Ancora oggi vige un accordo fra il Comune e i medici secondo cui a turno un medico è presente ogni domenica.

6. LA LEGGE ELETTORALE DEL 1877

Non sono reperibili i progetti preliminari di questa legge, ma la legge stessa, accettata dall'Assemblea degli abitanti il 25 febbraio 1877 e che porta il titolo « Legge sul numero e modo di nomina dei membri componenti le Autorità amministrative del Comune », è inserita nella raccolta di leggi del 1921, da tempo esaurita. Dai verbali relativi alla preparazione di questa legge, che sono un po' meno avari di informazioni di altri, il suo iter risulta abbastanza chiaro.
Le difficoltà relative all'elaborazione di uno statuto comunale gradito al popolo e al tempo stesso rispondente alle esigenze del momento storico, spinsero le autorità a chiedere al Governo se non fosse opportuno presentare dapprima al popolo una « legge di nomina » delle autorità. La risposta del Piccolo Consiglio, che viene citata in ogni verbale, deve essere stata positiva, perché le autorità in quaranta giorni e con otto riunioni ai vari livelli riuscirono a compiere il miracolo, a preparare la legge e ad ottenere al riguardo l'approvazione del popolo. Il 16 gennaio la Giunta nominò la solita « apposita commissione » che il giorno dopo preparò il progetto nei suoi dettagli dando incarico al Cancelliere di redigerlo. Il 18 gennaio il progetto venne discusso dalla Giunta. La maggioranza volle un mutamento nella distribuzione del territorio comunale estendendo la frazione del Borgo verso nord e sud e aggiungendole due piccoli abitati e mezzo: la metà sud di Privilasco (dei « Privilaschi »), Spineo e La Rasiga. Bastò questo ritocco al territorio di tre frazioni (i cui motivi non sono indicati dal verbale) per indurre il popolo a respingere il progetto con 291 voti contro 39. Non si voleva probabilmente la frazione Borgo e dintorni troppo forte di voti.
I membri del Consiglio comunale si sentirono offesi dal responso del popolo. Essi accettarono l'invito del podestà alla seduta del 24 gennaio « per ubbidire alla chiamata del Presidio », ma tutti dichiararono « il loro ufficio essere scaduto ». Alla seduta del 10 febbraio si presentarono tuttavia nove dei dieci consiglieri. La riunione era stata indetta anche per il fatto che il Governo « con nota del 29 gennaio aveva raccomandato di volere prestarsi col continuare nel loro ufficio sino a che siano regolate le nomine dei nuovi Dicasteri e passata l'elezione dei medesimi ». Il Consiglio decise di

« continuare nelle sue funzioni per corrispondere all'invito del Governo e per non complicare maggiormente le faccende comunali e forse comprometterne gli interessi ». E provvide a correggere il progetto di legge riportando i termini delle frazioni al posto di prima e presentando una proposta nuova circa i dieci membri principali e i dieci supplenti del Consiglio e gli altrettanti membri e supplenti della Giunta. Nove dei dieci seggi dovevano essere distibuiti sulle cinque frazioni secondo il numero degli abitanti e uno doveva essere aggiudicato a turno alle quattro frazioni maggiori (esclusa la frazione Le Prese). La Giunta decise in più che il numero dei seggi delle singole frazioni doveva essere riesaminato ogni otto anni ricorrendo ai risultati di un censimento comunale e non ogni dieci anni sulla base delle cifre del censimento federale. L'articolo transitorio indicava la data dell'Assemblea a cui presentare la legge e disponeva che le frazioni dovevano indire l'assemblea delle nomine la domenica dopo l'accettazione della legge e che l'ordine delle quattro frazioni aventi a turno diritto a un ulteriore seggio in Consiglio e in Giunta doveva essere sorteggiato subito dopo l'accettazione della legge.
L'Assemblea dei votanti del 25 febbraio 1877 accettò di buon grado la legge proposta. Essa ottenne 250 voti favorevoli e 11 contrari. Il verbale non parla né di discussione, né di proposte fatte al riguardo. E subito si sorteggiarono le frazioni con diritto, a turno, per un biennio, di un ulteriore seggio in Consiglio e in Giunta. Risultato: 1. Prada, 2. Campiglioni, 3. Borgo, 4. Aino.
L'art. 11 di questa legge non distingue solo fra l'Assemblea politica (composta dai patrizi e dai domiciliati) e l'Assemblea patriziale ma anche fra il Consiglio e la Giunta politici e patriziali, che dovevano essere convocati a seconda degli affari da sbrigare.
Un'altra particolarità della pratica elettorale poschiavina sta nello scrutinio « semisegreto » che l'art. 8 prescrive ma non definisce. Esso si colloca fra la votazione per alzata di mano e quella per scheda. I votanti, chiamati in assemblea nel salone della casa comunale in Piazza, passavano in colonna per uno presso gli scrutinatori ed esprimevano a voce bassa il loro parere o il nome della persona o delle persone a cui intendevano dare il voto. Uno scrutinatore scriveva e l'altro controllava che il voto emesso venisse registrato correttamente. (Lo scrutinio semisegreto è stato sostituito col voto per urna nel 1944. Anche la Corporazione del Borgo, fondata nel 1834 dopo un'alluvione, ha praticato questo modo di votare).
Le autorità da nominare secondo questa legge erano: il Podestà e il suo vice, il Luogotenente, il Consiglio e la Giunta con entrambi dieci principali e dieci supplenti. In tutto 42 persone. Il progetto di costituzione del 1873 non prevedeva i supplenti (non li conoscevano nemmeno gli Statuti).

35a) Cfr. la pag. 51 di questo studio.

Li troviamo invece nel testo mandato il 14/21 marzo 1868 al Governo cantonale e nel progetto supplementare del 21 luglio 1871.
Della durata della legislatura le autorità si occupavano già dal 1852. Salvo il disegno del 1856-57 che era per il triennio per facilitare la ripartizione degli « uffici » sulle due comunità religiose, si proponeva sempre la legislatura biennale.
L'epoca delle nomine, prescritta dalla costituzione tuttora in vigore, viene indicata già dal progetto supplementare del 1871: l'autunno e precisamente l'ultima domenica di settembre per l'elezione dei due Consigli e la prima domenica di ottobre per la nomina del podestà e del suo vice. Le elezioni di complemento si fanno nelle domeniche susseguenti.

7. LA COSTITUZIONE COMUNALE DEL MARZO 1878

Il 1877 e il '78 furono anni fruttuosi per il Comune di Poschiavo. Nel primo è maturata la legge elettorale e nel secondo, dopo tredici mesi, la carta comunale di base. I lavori ai fini di una costituzione rispondente alle esigenze del tempo erano iniziati, come si è già detto, nel 1850. In altri comuni essi erano durati molto meno a lungo. Ma Poschiavo era un caso particolare già per la sua immensa estensione e per i suoi numerosi abitati che avrebbero potuto dar luogo alla nascita di tre o quattro comuni, se la storia non avesse provveduto a tenere assieme politicamente e economicamente la popolazione della valle fra Pisciadello e la riva sud del lago. Poschiavo fu un caso particolare anche in seguito alla Rivoluzione valtellinese e ai Torbidi grigioni, che resero difficili i rapporti fra le due comunità religiose.
Furono un periodo di travaglio, di contraddizioni, di rinvii ma anche di continua ripresa dell'attività di costruzione politica, gli anni dal 1850 al 1878. E furono tutti necessari per giungere a una soluzione che non fosse un q u a l s i a s i compromesso ma una legge fondamentale sufficiente o quasi, senza assumere le dimensioni di quella di un tal piccolo comune del Grigioni centrale, che contava quasi 150 articoli.
Di questa costituzione esistono tre lezioni: a) il testo votato dal popolo poschiavino il 24 marzo 1878; b) jl testo contenuto nella Raccolta di Leggi, Regolamenti ed Ordinazioni politico-amministrativi uscito nel 1921 presso la Tipografia Menghini, Poschiavo; c) il testo come si presenta oggi dopo le varie revisioni parziali avvenute dopo il 1928.
Il testo votato dal popolo e presentato poi al Governo per l'approvazione distingue fra comune politico o dei patrizi e dei domiciliati svizzeri e comune patriziale. La sovranità del Comune risiede quindi in due assemblee, che hanno attribuzioni diverse. Il capitolo A della costituzione, comprendente 13 paragrafi, indica la struttura del comune politico, composta dal-

l'assemblea dei votanti, dalla Giunta, dal Consiglio comunale, dall'Ufficio comunale, dal Podestà e dalla Commissione di revisione. Il capitolo B, dedicato al comune patriziale, indica le relative autorità (Assemblea e Giunta patriziale) e le loro competenze.
Il testo, che si fonda su una legge elettorale appena promulgata, comprende 18 paragrafi incluso l'obbligato articolo transitorio.
Il cammino della costituzione poschiavina fino al testo approvato dal Governo fu il seguente: Secondo il verbale della seduta del Consiglio comunale del 28 gennaio 1878, l'abbozzo fu preparato da una « apposita commissione » di cui non si indicano i componenti. Esso venne poi discusso, modificato ed approvato dal Consiglio il 28 gennaio e dalla Giunta il 14 febbraio. L'Assemblea politica lo approvò il 29 marzo 1878, secondo il laconico protocollo, senza modifiche.
Il Consiglio apportò al progetto alcune modifiche di ordine redazionale. La sovranità comunale non può essere espressa semplicemente dai voti (che in parte non vengono espressi) ma dai voti e m e s s i . Si sopprime il § 14 relativo alle nomine e si precisa altrove che il Consiglio e la Giunta vengono « eletti come al vigente Regolativo delle nomine ». La decisione: « Pella lettera b del § 9 è totalmente riservata la discussione » significa che il Consiglio non prende posizione riguardo all'art. dedicato alla proprietà comunale riservandola agli organi superiori, Giunta e Assemblea politica.
La Giunta andò oltre nell'esame del progetto. L'aggiunta del Consiglio ai paragrafi concernenti il Consiglio e la Giunta « come al vigente Regolativo delle nomine » venne sostituita con la frase più esatta « come alla vigente legge del 25 febbraio 1877 ». Al § 10, ai 5 membri della Commissione di revisione la Giunta aggiunse tre supplenti e completò il secondo alinea con la frase: « Il modo di nomina, gli attributi e speciali doveri (della Commissione di revisione) vengono fissati in apposito Regolativo ». Dal § 9 infine la Giunta radiò « la disposizione che tratta delle scuole primarie ». Queste erano ed erano sempre state confessionali e dipendenti dalle due Corporazioni religiose, e queste intendevano mantenere di loro dominio l'educazione pubblica nonostante l'art. 28 della Costituzione cantonale in vigore dal 1854, il quale disponeva che l'istruzione scolastica era compito del comune politico. La Costituzione federale poi rendeva responsabili i Cantoni di questo insegnamento [36]).
Votato infine il progetto nel suo insieme all'intenzione dell'Assemblea comunale, la Giunta decise di « farne stampare una sessantina di copie da distribuirsi in precedenza ai membri dei Consigli e ad altre persone a giudizio del Podestà ».

---

36) Cfr. la pag. 44 di questo studio, l'art. 28 della Costituzione cantonale del 1854 e gli art. 27 e 49 della Costituzione federale del 1874.

Il verbale dell'Assemblea, in cui si presentò al popolo la costituzione, non si trova nel « Protocollo economico » dell'anno amministrativo. Deve essere stato steso, come altri, su un foglio volante che il Podestà presentò al Consiglio comunale (organo esecutivo) nella seduta del 29 marzo. Il 24 marzo 1878 — data storica — dopo tanti anni di lavoro, il popolo sovrano accettò anche se con una maggioranza di misura, la costituzione propostagli. Dopo questa constatazione il Consiglio decise di sottoporre subito al Governo per l'approvazione la sua prima costituzione dopo la lunga era statutaria, rinunciando ad aggiungervi i « rispettivi regolativi ». La lettera con la quale il Comune presentò a Coira, il 30 marzo 1878, il suo nuovo Statuto, è del seguente tenore:

L'Ufficio podestarile del Comune di Poschiavo
al Lodevolissimo Piccolo Consiglio in
COIRA

Pregiatissimi Signori,

Finalmente riusciva alle Autorità di questo Comune di elaborare un progetto di costituzione di aggradimento alla maggioranza, sebben piccola, del nostro popolo. Domenica scorsa veniva accettato l'acchiuso progetto da questa Assemblea comunale con voti 119 contro voti 109 rigettanti.
Ben lungi è da noi la pretenzione, che sia perfetto il nostro lavoro, però lo riteniamo in consonanza colle costituzioni cantonale e federale. Non è finora che un semplice scheletro, al quale poco a poco si applicheranno le membra per renderlo in fine un corpo regolare e ben formato. Onde ciò ottenere abbisogna dell'approvazione del Lodevole Governo cantonale; ci rivolgiamo quindi fiduciosi al Lodevolissimo Piccolo Consiglio colla calda istanza che approvare voglia l'acchiuso progetto di costituzione del nostro Comune e negar non ne voglia l'approvazione forse per cose secondarie o di ben poca importanza. Il rifiuto governativo sarebbe un porre le Autorità locali nella spiacevole situazione di dover continuare l'amministrazione comunale senza una positiva, chiara costituzione e correre il sicuro rischio che il nostro popolo dovendosi pronunciare un'altra volta dia nella sua maggioranza un voto negativo.

Con tutta la stima

Il Podestà:
(segnato) G. Mini

Poschiavo, li 30 Marzo 1878

Pell' Ufficio podestarile:
T. G. G. Semadeni, Cancelliere

La presentazione della Costituzione al Governo non era facile. Lo si legge nella lettera e fra le righe. Per quello che contiene, il progetto non è in contrasto con le Costituzioni federale e cantonale. Le immagini dello scheletro e del corpo regolare e ben formato furono abilmente scelte per far capire in alto loco quanto al popolo in quel momento poteva essere chiesto e quali obiettivi il comune intendeva col tempo raggiungere.
La Giunta aveva tolto dal progetto di costituzione l'art. più controverso, « la disposizione che tratta delle scuole primarie ». Eppure il risultato della votazione assembleare non era stato brillante. Ora le autorità comu-

nali attendevano con trepidazione il verdetto del Cantone. A ragione, poiché una risposta negativa avrebbe provocato nel Comune una situazione drammatica. Il Comune si sarebbe di nuovo trovato al piede del monte senza la possibilità di raggiungere in tempo utile un risultato migliore.

7a. IL GOVERNO APPROVA A CONDIZIONE

La risposta del Governo che si trova in una lettera del 23 aprile 1878, è riprodotta nell'Appendice. Qui essa viene riportata nella forma articolata datale dal Consiglio comunale nella sua seduta del 6 maggio 1878. Essa si trova nel Protocollo economico dell'anno amministrativo '78.

« Con rescritto del 23 aprile ultimo, il lodevole Governo ci partecipa di avere approvato la Costituzione nostra comunale facendo osservazioni e riserva come

1. Volendo riservata l'integrità del Governo in caso di eventuali ricorsi contro la stessa Costituzione.
2. Invece di **Comune dei patrizi** deve dirsi **Corpo dei patrizi,** essendo riservata la denominazione di Comune ai soli Comuni politici.
3. Manca in tale Statuto o Costituzione una disposizione organica riguardante la **Scuola,** la quale a senso del par. 28 della Costituzione cantonale entra negli attributi dei Comuni.
4. Parimenti un cenno sul modo in cui si prelevano le **imposte comunali,** le quali a senso del decreto del Gran Consiglio del 24 giugno 1865 devono essere comprese nelle Costituzioni comunali ».

Il verbale continua nel modo seguente:

« Il Consiglio ordina di variare la parola di **Comune dei patrizi** con quella **Corpo o Corporazione dei patrizi,** di attendere l'esito della questione delle **scuole,** promossa e tuttora pendente davanti al Consiglio cantonale di Educazione, per incorporare o meno tale attributo, sinora fra noi esercitato dai Comuni scolastici e di controrilevare all'occasione, che l'ordinare l'incasso di **imposte comunali** è devoluto all'Assemblea generale dietro proposta delle Autorità ».

Come risulta dal verbale riprodotto, il Comune non ebbe difficoltà a sostituire la denominazione « Comune dei patrizi » con « Corpo dei patrizi ». Si trattava di un semplice mutamento formale.
La seconda richiesta del Governo, quella di inserire nella Costituzione delle disposizioni riguardo al ramo S c u o l e era già un osso duro.
Le scuole nel comune di Poschiavo erano state fondate secoli prima nell'ambito delle comunità religiose. Esse erano nelle due comunità uno strumento di formazione della gioventù, di cui erano fiere e gelose. Nel 1854 il Consiglio cantonale dell'Educazione elesse un ispettore scolastico per il Distretto Bernina. La scelta cadde su Tomaso Lardelli, più volte citato in questo studio. Fino a quell'anno ogni Comunità aveva avuto il suo, la cattolica nel dott. Daniele Marchioli e la riformata nel pastore Giovanni

Pozzi. Il Consiglio scolastico cattolico dichiarò al Consiglio dell'Educazione di non poter accettare che una persona di altra fede « sovraintendesse alle scuole cattoliche, l'istruzione dei giovani spetta alla Chiesa ». La vertenza poté essere appianata con l'assicurazione che l'ispettore non si sarebbe « ingerito nelle cose spettanti l'educazione religiosa ».
Nel 1885 l'Assemblea comunale accettò il « Regolativo scolastico » propostole dalla Giunta. Questa poté così procedere alla nomina del Consiglio scolastico comunale. Il « regolativo », primo passo verso una legge scolastica valida, venne subito rimesso in discussione. Nel 1888 ne maturò uno nuovo, più ampio, le cui disposizioni principali — che illustrano la situazione locale riguardo alle scuole — erano:

1. I fondi scolastici rimangono proprietà delle Frazioni che li amministrano. Essi vengono sorvegliati dal Consiglio scolastico comunale.
2. I redditi dei fondi scolastici stanno a disposizione delle singole scuole. Al mancante provvede il Comune secondo il bisogno sulla base della Legge comunale sulle eredità laterali [37]) e attingendo alla Cassa comunale.
3. La durata minima di tutte le scuole è di 26 settimane all'anno. Ogni sindacato frazionale può aumentare la durata della scuola. [38])
4. Le Frazioni nominano i maestri, e il Consiglio scolastico comunale fornisce la conferma della nomina.

Il regolamento concerneva le scuole confessionali, ma era stato elaborato dal Consiglio scolastico paritetico e trovò il gradimento della Giunta. Il 30 ottobre 1888 venne presentato all'Assemblea comunale. Al popolo il regolamento non piacque anche se praticamente non toglieva competenze alle autorità confessionali, e fu respinto. La prima conseguenza di questo voto furono le dimissioni del Consiglio scolastico comunale, rassegnate all'inizio del 1889. La Giunta lo rinnovò eleggendo le seguenti persone: « D.re Daniele Marchioli, Podestà Tomaso Lardelli, Francesco Rossi e Podestà Lorenzo Steffani »; persone pienamente coscienti del fatto che l'era della piena autonomia comunale era tramontata e che, pur proseguendo adagio, occorreva agire di conseguenza [39]).
Non esistendo un regolamento scolastico, il Consiglio scolastico cominciò coll'affrontare man mano i compiti che la Giunta gli impartiva. Il primo fu quello di esaminare il lato giuridico dei fondi scolastici del Ginnasio Menghini e della Scuola riformata. Per quanto concerne la Corporazione cattolica era determinante il lascito del prevosto Francesco Rodolfo Mengotti

---

37) E' una legge del 3 ottobre 1886 contenuta nella raccolta delle leggi del comune del 1921, pag. 29.
38) Della possibilità di prolungare l'anno scolastico si fece uso in tutto il comune. Negli anni ottanta del secolo scorso le settimane annuali di scuola divennero 28 nelle scuole delle frazioni cattoliche e 39 per le primarie e per la scuola reale riformate. L'emigrazione - si argomentava - richiede una buona preparazione scolastica.
39) Bastava rivestire per un anno la carica di Podestà per essere chiamato «sciur pudestà» vita natural durante e dopo.

che col suo testamento del 14 nov. 1770 aveva proposto la fondazione di scuole cattoliche nel Borgo di Poschiavo aperte al « Borgo ossia Terra di Poschiavo » ma anche alle « Squadre di Basso » e alle « Contrade di dentro ». Se « col tempo le contrade di Basso o Dentro, o alcuna di quelle si separassero, o si separasse (...), quelle restino escluse o quella resti esclusa dalla voce attiva, ed anche passiva di questo legato (...) » [40]). Le scuole riformate hanno sempre avuto per sede il Borgo di Poschiavo.

Nella Costituzione presentata nel 1878 al popolo e al Cantone non si fa nessun accenno alle s c u o l e, che erano confessionali. Al riguardo era in corso una trattativa fra il Comune e il Consiglio cantonale dell'Educazione che allora aveva all'incirca le competenze dell'attuale Dipartimento dell'Educazione. La trattativa era cominciata nel dicembre 1877 con una circolare del Cantone ai comuni con scuole confessionalmente divise, che erano secondo gli atti consultati: Brusio, Churwalden, Mastrils, Poschiavo, Sagens, Trimmis, Untervaz e Zizers [41]). Nella circolare citata si invitavano questi comuni ad osservare l'art. 28 della Costituzione cantonale, secondo il quale l'istruzione pubblica era compito del comune politico, e gli articoli 27 e 49 della vigente Costituzione federale, i quali rendevano responsabili i cantoni dell'insegnamento nelle scuole primarie, che non potevano essere confessionali.
Cinque degli otto comuni citati accettarono l'invito del Consiglio dell'Educazione ed elessero un'autorità scolastica comunale. Poschiavo e due altri comuni negarono al Cantone la competenza di impartire loro ordini circa la scuola.
La lettera del Comune di Poschiavo del 27 febbraio 1778 al Consiglio dell'Educazione, riprodotta nell'Appendice, oltre a negare al Cantone ogni competenza riguardo alle scuole,

— si richiama alla vecchia tradizione locale circa l'istruzione della gioventù, che non può essere distrutta da un giorno all'altro,

— osserva che il momento in cui si è proposto la comunalizzazione delle scuole non è opportuno in quanto non è ancora stata votata la Costituzione comunale che con qualsiasi disposizione sulla scuola pubblica risulterebbe minacciata,

— constata che sia l'organizzazione che il rendimento delle scuole confessionali locali corrispondono alle prescrizioni statali e che la loro fusione creerebbe difficoltà già per ragioni topografiche e

— afferma che le scuole locali dipendono dal « potere civile » venendo i consigli scolastici nominati dal popolo, che il Cantone deve potersi fondare su una legge scolastica cantonale, legge che finora non esiste, per poter impartire ordini ai comuni e che con le sue richieste il Cantone viene a turbare le buone relazioni fra la popolazione del comune.

---

40) Cfr. R. Tognina, *Appunti di storia* (...), pagg. 58 e 59.
41) Cfr. il *Protokoll des Erziehungsrates* 1878 - 1881, pag. 113, riportato in italiano nell'Appendice.

Le due comunità religiose, circa le loro scuole, erano in quel momento dello stesso avviso: mantenerle secondo la tradizione, a costo di notevoli sacrifici. La popolazione poschiavina aveva già fatto parecchi passi innanzi nel senso di una coscienza civica e politica mirante a tutelare il bene della comunità e del singolo. Ma essa era anche dell'avviso che roccaforti come la scuola confessionale non si potevano abbattere da un momento all'altro per un'imposizione proveniente da fuori. Si scriveva l'anno 1778, e le scuole a Poschiavo vennero unificate novant' anni dopo, nel 1969. Le idee nuove non si possono imporre al popolo sovrano, che quando vota, vota liberamente.

7b. L'ARTICOLO COSTITUZIONALE SULLA SCUOLA

Nella terza lezione della Costituzione comunale, votata il 24 marzo 1878, entrata in vigore il 1. gennaio 1979 e riprodotta nel volume « Leggi e Regolamenti... » pubblicati dal Comune nel 1921, è contenuto un capitolo nuovo: « Prescrizioni generali », che comprende tre articoli aggiunti in seguito. Il terzo di questi, il 15., dedicato alle *Scuole*, suona:

« Il comune politico provvede alla pubblica istruzione elementare a termine della Costituzione, del Regolamento scolastico e delle Ordinazioni cantonali.
Egli ha la facoltà di elaborare appositi regolamenti scolastici comunali ».

Il primo di questi due capoversi si trova, come introduzione, anche nel Regolamento scolastico promulgato dall'Assemblea il 12 maggio e entrato in vigore il 1. luglio 1901.
Che il regolamento sia stato elaborato e promulgato prima dell' articolo costituzionale ? Non sarebbe una prassi nuova. Nei protocolli comunali non è stato possibile trovare un verbale relativo a questo articolo. Non è quindi, fino a prova contraria, da scartare l'idea che l'introduzione al regolamento sia stata riportata nella Costituzione. Due cose fanno pensare a questa soluzione: a) L'art. 15 sulle scuole è seguito dall'indicazione: « Vedi Regolamento scolastico, 12 maggio 1901 »; b) Il regolamento in questione si fonda su cinque testi di legge precedenti [42]), fra i quali non figura la Costituzione in vigore.

7c. L'ARTICOLO COSTITUZIONALE SULLE IMPOSTE

L'art. 14 sulle imposte ha pure una lunga storia. La Costituzione del 1878 non contempla nemmeno il *ramo imposte,* anche se il decreto del Gran Consiglio del 24 giugno 1865 chiedeva che esse fossero « comprese nelle Costituzioni comunali ».

---

[42]) Cfr. la raccolta di leggi del 1921, pag. 206.

All'articolo costituzionale in questione si giunse a tappe. Si trattava di risolvere preliminarmente qualche importante problema, ad es. quelli del congodimento delle istituzioni publiche (chiese, scuole ecc.) e dei beni comunali (alpi, boschi, pascoli) da parte dei patrizi e dei domiciliati svizzeri e dei contributi degli uni e degli altri all'ente pubblico attraverso tasse e imposte.

Dice il Marchioli: « E' noto che i cittadini del Comune godevano ab antiquo gratuitamente dei suoi pascoli e boschi. E' noto del pari che negli ultimi tempi si prelevava mediante l'estimo un'imposta la quale colpiva anco i nulla tenenti (...). Da ciò ricorsi sopra ricorsi al Governo, chiedenti l'applicazione della legge. (...) Molti si erano fitto in capo l'idea che i beni del Comune, quale retaggio dei patrizi, non potevano distrarsi dalla loro destinazione e quindi che nessuna legge ne li poteva privare; che di fronte al rifiuto costante e franco, anche le Autorità ed il Governo avrebbero dovuto cedere in fine e lasciare le cose nello stato quo. Eppure era ovvia la spiegazione e da tutti compresa: somma ingiustizia, cioè che i beni comunali si usufruiscono gratis da alcuni soltanto, e che le spese, per lo contrario, debbano ricadere indistintamente su tutti » [43]).

Se da un lato il cittadino patrizio, memore delle vecchie consuetudini, le difendeva, occorreva d'altro lato osservare le disposizioni della Costituzione federale del 1874 e della Legge cantonale grigione sul diritto di domicilio del 1. settembre 1874.
La Costituzione federale garantisce la libertà di domicilio al cittadino svizzero circa il territorio nazionale (art. 45). Parimenti il Comune in cui egli si stabilisce, non può in materia di imposte, trattarlo diversamente da un cittadino del luogo. « Una legge federale determinerà (art. 47) la differenza tra domicilio e dimora, prescrivendo ad un tempo particolari norme intorno ai diritti politici e civili dei dimoranti svizzeri (...) » [44]).

La legge cantonale sui domiciliati a sua volta recitava (art. 11):

« I domiciliati svizzeri non possono essere privati dal congodimento delle istituzioni di polizia, chiesa e scuola, né perciò sottostanno a imposte o prestazioni speciali. Art. 12: Oltre a ciò ogni cittadino svizzero può pretendere, mediante un equivalente, come all'art. 13, il congodimento di tutte le altre sostanze comunali, specie degli alpi, dei pascoli e selve (...). Art. 13: Pel godimento delle utilità comunali concesso a termini dell'art. 12 al domiciliato, egli può essere obbligato a corrispondere alla Cassa comunale un equo equivalente proporzionato all'utile che ne risulta. Art. 14: Per converso i domiciliati sono tenuti a portare tutte le imposte e gravezze al pari dei cittadini (...) [45]).

Le Autorità, vistesi « fra l'incudine della legge e il martello del popolo » (Marchioli, II/263) e coscienti delle loro responsabilità, si rivolsero al Governo, che conosceva la situazione per i vari ricorsi che gli erano giunti. Il Governo accettò di mediare e assegnò il compito di assistere il Comune

---

43) Cfr. D. Marchioli, op. cit., vol. II, pag. 263.
44) Cfr. la Costituzione federale del 1874, art. 60.
45) Cfr. D. Marchioli, op. cit., vol. II, pag. 262.

nella risoluzione dei suoi problemi del momento al Consigliere di Stato A. Bezzola.
Il deciso e al tempo stesso prudente atteggiamento delle Autorità locali, l'informazione e le discussioni nelle assemblee circa la nuova situazione giuridica e l'abile mediazione da parte del Commissario governativo riportarono nel popolo la necessaria calma e la necessaria disposizione a guardare realisticamente alle cose.
I frutto dell'esame della situazione al lume della realtà locale e delle leggi cantonali e federali fu un « Regolamento finanziario » che contemplava in particolare:

a) lo sfruttamento dei boschi, dei pascoli, dell'Alpe comunale dei Laghi (Passo del Bernina) con indicazione « capillare » delle tasse,
b) le prestazioni supplementari dei domiciliati nei confronti dei patrizi per il congodimento dei beni comunali (il 35 % in più in omaggio alla Legge cantonale sul domicilio),
c) l'estinzione del debito comunale da distribuirsi sull'arco di dieci anni indicando ogni anno nel preventivo la quota di ammortizzazione,
d) l'estinzione dell'eventuale deficit di ogni anno amministrativo con mezzi incassati l'anno susseguente senza aumentare il debito pubblico.

Il Regolamento venne redatto dal Commissario Bezzola dopo aver conferito col Consiglio comunale e con venti consulenti appositamente nominati dalle frazioni [46]). Presentato in Assemblea il 7 marzo 1880, due anni dopo l'accettazione della Costituzione, venne promulgato con un responso imponente, con 341 voti contro 27.
Quando, nel 1907, si sottopose questo regolamento a una prima revisione per il fatto che nel frattempo era stato emanato un Regolamento forestale e che varie tariffe erano suscettibili di aggiornamento, i legislatori non poterono ancora riferirsi a un articolo costituzionale ma solo alla « Legge cantonale d'imposta », al « Regolamento forestale comunale » e agli « Statuti vecchi del Comune di Poschiavo ». L'articolo costituzionale sulle imposte venne accettato dal popolo il 23 marzo 1919 [47]).

Continua

---

46) Questo Consiglio ampliato fa ricordare il «Conseglio de li Quaranta», istituito nel 1549, che «secondo le occorenze» sostituiva l'Assemblea comunale. Cfr. al riguardo R. Tognina, *Origine e sviluppo del Comun grande di Poschiavo e Brusio,* pagg. 130, 134 e 198.
47) Cfr. la raccolta delle leggi comunali del 1921, pag. 13.