

99.057

**Messaggio  
concernente l'entrata in vigore  
della nuova Costituzione federale e i necessari  
adeguamenti legislativi**

dell'11 agosto 1999

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, disegni di decreti concernenti l'entrata in vigore della nuova Costituzione federale, l'adeguamento formale di modifiche costituzionali già accettate e di iniziative popolari pronte per la votazione e adeguamenti legislativi resi necessari dall'adozione del nuovo testo costituzionale.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

11 agosto 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

---

## Compendio

*Il 18 aprile 1999 Popolo e Cantoni hanno accettato la nuova Costituzione federale. Spetta ora all'Assemblea federale metterla in vigore. Quale data il Consiglio federale propone il 1° gennaio 2000.*

*Le iniziative popolari e le revisioni parziali già accettate che si riferiscono ancora alla Costituzione del 1874 devono essere adeguate formalmente al nuovo testo costituzionale. Il decreto federale su una nuova Costituzione federale conferisce all'Assemblea federale la competenza di procedere a tali adeguamenti. Vi sottoponiamo pertanto i relativi disegni, concernenti le due revisioni parziali della Costituzione federale su cui si è votato il 7 febbraio 1999 (eleggibilità al Consiglio federale, medicina dei trapianti) e l'adeguamento di cinque iniziative popolari di cui è stata accertata la riuscita ma sulle quali non si è ancora votato.*

*Il Consiglio federale sottopone infine disegni relativi a diverse revisioni legislative. Si tratta di adeguamenti resi necessari dall'adozione della nuova Costituzione federale. Per evitare indesiderate lacune normative, tali modifiche dovranno entrare in vigore contemporaneamente alla nuova Costituzione federale. Altre revisioni (segnatamente quelle fondate su nuovi mandati legislativi o su nuove competenze federali, ad esempio per quanto concerne l'eliminazione di svantaggi esistenti nei confronti dei disabili o il settore dell'istruzione) non sono urgenti quanto quelle sopracitate e saranno quindi sottoposte al Parlamento in una fase ulteriore.*

# Messaggio

## **1 Parte generale**

### **11 Situazione iniziale**

Il 18 aprile 1999 Popolo e Cantoni hanno accettato la nuova Costituzione federale (nel presente messaggio: nCost.<sup>1</sup>) conformemente al decreto federale del 18 dicembre 1998. La cifra IV di quest'ultimo prevede che l'Assemblea federale determina l'entrata in vigore della nCost. La cifra II disciplina l'abrogazione della vecchia Costituzione (nel presente messaggio: Cost.). La cifra III conferisce all'Assemblea federale il mandato di integrare formalmente nella nCost. le modifiche subite dalla Cost. dopo il 18 dicembre 1998.

Con il presente messaggio, il nostro Consiglio propone all'Assemblea federale di dare attuazione alle disposizioni finali del decreto federale su una nuova Costituzione federale e le sottopone i decreti corrispondenti.

L'entrata in vigore della nCost. rende anche necessari diversi adeguamenti a livello legislativo. Nel presente messaggio ci limiteremo alle modifiche che dovranno obbligatoriamente essere attuate al momento dell'entrata in vigore della nCost. Altre modifiche, meno urgenti, saranno elaborate e proposte in una fase ulteriore (a tal proposito, cfr. disposizione finale II cpv. 2). La nCost. prevede inoltre una serie di mandati legislativi che potranno pure essere attuati ulteriormente.

## **12 Adeguamenti necessari a livello costituzionale e legislativo**

### **121 In generale**

Il passaggio alla nuova Costituzione richiede taluni adeguamenti a livello costituzionale e legislativo. Questi adeguamenti saranno esaminati nel numero 2, unitamente ad alcune modifiche che non conseguono direttamente dalla nCost., ad esempio negli articoli 87 e 154 OG.

Ulteriori riforme legislative sono in corso o sono già state realizzate. Nella legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0) è stata modificata la disposizione sui prestiti. Nella legge sul Controllo delle finanze (RS 614.0) è necessario procedere a piccoli adeguamenti. La legge sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11) viene rielaborata nell'ambito di una revisione parziale (competenza di concludere trattati internazionali, servizi del Parlamento, pubblicità delle sedute, nullità parziale di iniziative, convocazione di sessioni straordinarie, forma degli atti legislativi) dovuta all'iniziativa parlamentare «LRC. Adeguamento alla nuova Costituzione federale» (FF 1999 4178); in una successiva revisione totale sarà adottato un nuovo ordinamento segnatamente per quanto concerne i lavori commissionali (diritti d'informazione) e i rapporti con il Consiglio federale. Occorrerà inoltre procedere ad altri adeguamenti nell'ordinamento dei funzionari (RS 172.221.10), nella legge sulla responsabilità (RS 170.32) e nei regolamenti delle Camere (RS 171.13 e 171.14).

<sup>1</sup> Dopo la sua entrata in vigore, la nuova Costituzione federale sarà designata soltanto con i termini «Costituzione» o «Costituzione federale»; si utilizzerà quindi l'abbreviazione «Cost.». L'abbreviatura «nCost.» sarà impiegata soltanto durante il periodo transitorio.

La nCost. contempla anche mandati legislativi (ad es. per quanto concerne l'eliminazione di svantaggi esistenti nei confronti dei disabili, art. 8 cpv. 4 nCost.) e competenze in materia di promovimento (ad es. Cantoni plurilingui, art. 70 cpv. 4; arte e musica, art. 69 cpv. 2 nCost.) che devono essere concretati a livello legislativo.

In tutto il diritto federale occorrerà infine aggiornare i rinvii alle basi costituzionali figuranti negli ingressi degli atti legislativi e altri eventuali rimandi alla Costituzione. Questi lavori vanno eseguiti quando si presenta l'occasione propizia (revisione parziale o totale di un atto legislativo). Si prevede di inserire i rinvii alla nuova Costituzione federale nelle note agli ingressi e ai rimandi esistenti.

## **122      Impiego dell'esercito**

Nel nostro messaggio sulla riforma della Costituzione proponevamo – in ossequio al mandato di aggiornamento – di recepire la vigente normativa concernente la mobilitazione di truppe in casi urgenti (FF 1997 I 394). Conformemente a questa regolamentazione, il Consiglio federale è tenuto a riunire l'Assemblea federale qualora mobiliti più di 2000 militari oppure se la mobilitazione dura più di tre settimane. Le Commissioni costituzionali proponevano invece di rinunciare al primo criterio (più di 2000 militari). Dal canto suo, il Parlamento si è occupato a fondo della questione ed è giunto alla conclusione di stabilire nonostante tutto un criterio quantitativo, ma di elevare la soglia da 2000 a 4000 militari. Si può dunque affermare che la Costituzione attribuisce al legislatore un margine d'azione più ampio.

A livello di legge si distingue tra servizio per la pace, servizio di appoggio e servizio attivo. Nei dibattiti parlamentari sull'articolo 185 nCost. non si sono discusse le ripercussioni che la nuova disposizione costituzionale possa avere sul servizio per la pace e sul servizio d'appoggio. L'attuazione della nuova norma costituzionale offre diverse possibilità di trasposizione legislativa che non è il caso di trattare nel presente messaggio globale bensì piuttosto in un contesto concernente la politica militare, ad esempio nella prospettata revisione parziale e autonoma della legge militare. Si potrà in tal modo garantire che ne risulti un concetto globale coerente.

## **123      Procedura di consultazione**

Non è stata effettuata una vera e propria procedura di consultazione; il Tribunale federale è stato tuttavia invitato a pronunciarsi in merito alla parte del messaggio che riguarda l'adeguamento delle leggi procedurali. Le sue osservazioni sono state ampiamente integrate. D'altra parte, i comitati promotori delle diverse iniziative popolari sono stati invitati a prendere posizione sugli adeguamenti formali delle rispettive iniziative popolari. Tutti si sono dichiarati d'accordo con gli adeguamenti proposti.

## **2 Parte speciale**

### **21 Decreto sull'entrata in vigore**

#### **211 Entrata in vigore della nuova Costituzione**

L'articolo 123 capoverso 1 Cost. prevede che una Costituzione sottoposta a revisione entra in vigore accettata che sia dal popolo e dai Cantoni. Nel suo articolo 15 capoverso 3 la legge federale sui diritti politici (RS 161.1) precisa quanto segue: «Le modificazioni della Costituzione federale entrano in vigore accettate che siano dal popolo e dai Cantoni, sempreché il testo non disponga altrimenti». Il decreto federale del 18 dicembre 1998 su una nuova Costituzione federale sancisce alla cifra IV capoverso 2 che l'Assemblea federale determina l'entrata in vigore della nuova Costituzione federale. Presentiamo pertanto un decreto federale sull'entrata in vigore della Costituzione federale del 18 aprile 1999 e sull'abrogazione della Costituzione federale del 29 maggio 1874 (cfr. allegato 1). La data prevista per l'entrata in vigore della nCost. è il 1° gennaio 2000.

#### **212 Abrogazione della precedente Costituzione federale**

Conformemente al principio secondo cui il diritto posteriore abroga quello anteriore del medesimo livello, la Costituzione federale del 29 maggio 1874 è abrogata con l'entrata in vigore della Costituzione federale del 18 aprile 1999. Il decreto federale lo stabilisce espressamente, ma ciò sarebbe comunque il caso. Sono tuttavia escluse alcune normative che dal livello costituzionale sono state trasposte a quello di legge: a tenore della cifra II capoverso 2 del decreto federale del 18 dicembre 1998 su una nuova Costituzione federale esse rimangono applicabili fino all'entrata in vigore delle pertinenti disposizioni legislative. Le disposizioni interessate della Cost. sono enumerate esaurientemente nel citato capoverso 2.

### **22 Adeguamenti a livello costituzionale**

#### **221 Modifiche della Costituzione già approvate**

##### **221.1 Clausola del Cantone**

La cosiddetta «clausola del Cantone» che impediva la nomina di più di un membro del Consiglio federale dallo stesso Cantone e che era stata ripresa nella nuova Costituzione nell'articolo 175 capoverso 3 è stata sostituita da un nuovo testo con la votazione popolare del 7 febbraio 1999. Il nuovo capoverso 1 dell'articolo 96 Cost. riprende il vecchio capoverso 1 senza tuttavia l'ultima frase che sanciva la clausola cantonale. Quest'ultima è stata sostituita dal capoverso 1<sup>bis</sup> che esige un'equa rappresentanza delle diverse regioni e componenti linguistiche del Paese. Questi due nuovi capoversi sono integrati nell'articolo 175 nCost (cfr. allegato 2). L'articolo 96 capoverso 1 Cost. sostituisce l'articolo 175 capoverso 3 nCost.; il capoverso 1<sup>bis</sup> è introdotto quale nuovo capoverso 4. Il titolo dell'articolo non va modificato, ma il tenore del testo approvato il 7 febbraio 1999 subisce un lieve adeguamento in quanto una semplificazione permette di evitare la ripetizione dello stesso inizio di frase nei capoversi 2 e 3. Il verbo è inoltre adeguato a quello del capoverso 2 («eletti» invece di «nominati»). D'altra parte si è seguita anche qui la formulazione

neutra adottata dalla nCost. (diverso è il caso invece quando un'iniziativa popolare chiede di integrare nella Costituzione un testo formulato in modo non neutro dal profilo sessista; il principio dell'immutabilità del testo dell'iniziativa impone di rinunciare ad un adeguamento linguistico).

La nuova disposizione costituzionale esige inoltre un adeguamento della legge sulle garanzie, cfr. n. 237.

## **221.2 Medicina dei trapianti**

Con la votazione del 7 febbraio 1999 popolo e Cantoni hanno introdotto nella Costituzione federale un nuovo articolo 24<sup>decies</sup> sulla medicina dei trapianti. Secondo l'ordine sistematico della nuova Costituzione questa disposizione va posta nella sezione 8 (Alloggio, lavoro, sicurezza sociale e sanità) del Capitolo 2 del Titolo terzo. Vi è introdotta quale nuovo articolo 119a col titolo «Medicina dei trapianti» (cfr. allegato 2). Il tenore resta immutato.

## **222 Iniziative popolari pronte per la votazione**

Si considerano «iniziative popolari pronte per la votazione» le iniziative il cui iter parlamentare è concluso e che possono essere sottoposte al voto del popolo e dei Cantoni senza ulteriori fasi procedurali. Le proposte di adeguamento formale alla nuova Costituzione delle sei iniziative popolari interessate sono riunite in un decreto federale. Per quanto concerne le iniziative popolari attualmente ancora pendenti in Parlamento, la Commissione di redazione (in collaborazione con la commissione materialmente competente e con l'Ufficio federale di giustizia) preparerà gli adeguamenti formali all'attenzione dell'Assemblea federale.

### **222.1 Iniziativa popolare federale «per la protezione dell'essere umano dalle manipolazioni della tecnologia riproduttiva»**

L'iniziativa popolare ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 24<sup>decies</sup> cpv. 2 lett. c e g*

<sup>2</sup> La Confederazione emana prescrizioni sull'impiego del patrimonio germinale e genetico umano. In tale ambito provvede a tutelare la dignità umana, la personalità e la famiglia e si attiene in particolare ai principi seguenti:

...

c. il concepimento fuori del corpo della donna è inammissibile;

...

g. l'utilizzazione di cellule germinali di terzi per il concepimento artificiale è inammissibile.

L'iniziativa intende modificare l'articolo 24<sup>novies</sup> (prima art. 24<sup>decies</sup> Cost.) capoverso 2 lettere c e g. La nCost. riprende le disposizioni interessate nell'articolo 119 (Medicina riproduttiva e ingegneria genetica in ambito umano). L'iniziativa va pertanto messa in votazione come domanda di modifica dell'articolo 119 nCost. (cfr. allegato 2). Non è necessario provvedere ad un adeguamento del tenore nelle lettere c e g poiché l'iniziativa non contempla espressioni incompatibili con la terminologia della nCost. La frase introduttiva del capoverso 2 non è invece ripresa dal testo dell'iniziativa, poiché la nCost. utilizza costantemente la formula «La Confederazione *si attiene* ai seguenti principi». La formulazione nell'articolo 119 capoverso 2 prima frase nCost. è materialmente equivalente al testo dell'iniziativa, ragion per cui si può rinunciare ad una modifica.

## **222.2 Iniziativa popolare federale «per un'età pensionabile flessibile: dai 62 anni per donne e uomini»**

L'iniziativa ha il tenore seguente:

### **I**

La Costituzione federale è completata come segue:

*Art. 34<sup>quater</sup> cpv. 8 (nuovo)*

<sup>8</sup> Le rendite di vecchiaia sono concesse al compimento dei 62 anni. In caso di attività lucrativa dopo il compimento dei 62 anni, la legge stabilisce quando tale diritto sorge senza l'obbligo di abbandonare l'attività lucrativa e disciplina il diritto a una rendita parziale nel caso di abbandono parziale dell'attività lucrativa. Essa può ridurre il limite di età e prevedere, a determinate condizioni, la riscossione anticipata della rendita.

### **II**

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

*Art. 23 (nuovo)*

Se entro cinque anni dall'accettazione dell'articolo 34<sup>quater</sup> capoverso 8 l'Assemblea federale non promulga la corrispondente legislazione, il Consiglio federale emana le necessarie disposizioni esecutive.

L'iniziativa domanda l'introduzione nell'articolo 34<sup>quater</sup> Cost. di un capoverso 8 secondo il quale a partire dai 62 anni sono versate rendite di vecchiaia. La regolamentazione proposta concerne le rendite del primo pilastro (AVS, cfr. il nostro messaggio FF 1998 839 n. 121 e 21). Può pertanto essere integrata come nuovo capoverso 2a nell'articolo 112 nCost. (Assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità) (cfr. allegato 2) senza alcuna modifica testuale.

La disposizione transitoria proposta va inserita nel secondo capitolo del titolo sesto nCost. (Disposizioni transitorie). A questo proposito va rilevato che le disposizioni transitorie contemplate nell'articolo 196 nCost. sono ordinate secondo l'ordine sistematico del testo costituzionale.

Le disposizioni transitorie che vi si aggiungeranno successivamente dovranno invece essere riunite in un articolo 197 distinto e ordinate cronologicamente. Di conseguenza, alla disposizione transitoria in questione è stato assegnato provvisoriamente il numero 1 del nuovo articolo 197 nCost.; il numero definitivo sarà assegnato dopo la votazione. Dal momento che l'articolo 196 non sarà più l'unico articolo del capitolo delle disposizioni transitorie esso dovrà, come il nuovo articolo 197, essere munito di un titolo. Dai titoli dovranno trasparire i due criteri di ordinamento.

### **222.3 Iniziativa popolare federale «a favore di un'AVS flessibile - contro l'aumento dell'età di pensionamento per le donne»**

L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 34<sup>quater</sup> cpv. 2 sesto e settimo periodo (nuovo)*

<sup>2</sup> ... Il diritto alla rendita di vecchiaia sorge al compimento del 62° anno di età, qualora non venga esercitata un'attività lucrativa o il reddito da una tale attività sia inferiore a una volta e mezzo l'importo della rendita minima. La legge fissa l'età a partire dalla quale il diritto alla rendita vale incondizionatamente. ...

Come quella appena discussa, questa iniziativa concerne le prestazioni dell'AVS. La normativa proposta va dunque integrata nell'articolo 112 nCost. (Assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità) e più precisamente quale nuovo capoverso 2a dopo il disposto sui principi e prima di quello sul finanziamento (cfr. l'allegato 2). Non è necessario intervenire sul testo.

### **222.4 Iniziativa popolare federale «per una regolamentazione dell'immigrazione»**

L'iniziativa ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 69<sup>quater</sup> (nuovo)*

<sup>1</sup> La Confederazione provvede affinché la proporzione di cittadini stranieri nella popolazione residente in Svizzera non superi il 18 per cento.

<sup>2</sup> Nel calcolo sono annoverati in particolare i domiciliati, gli annuali, i rifugiati riconosciuti e gli stranieri con permesso umanitario di dimora. Se rimangono in Svizzera per più di un anno sono annoverati anche gli stranieri di cui all'articolo 69<sup>quinquies</sup> capoverso 1 e quelli titolari di un altro permesso di dimora. I dimoranti per breve durata, con o senza attività lucrativa, vengono annoverati dopo 8 mesi di dimora, se questa vien rinnovata ed essi siano autorizzati a far venire in Svizzera le loro famiglie.

<sup>3</sup> Non sono annoverati nel calcolo, indipendentemente dalla durata della loro dimora in Svizzera, i frontalieri, gli stagionali che non hanno fatto venire in Svizzera le loro famiglie, i membri di Organizzazioni internazionali, i membri di servizi consolari e diplomatici, i ricercatori e dirigenti qualificati, gli artisti, gli ospiti in stabilimenti di cura, i praticanti, gli studenti e gli allievi nonché i turisti. Non sono annoverati nemmeno gli stranieri di cui all'articolo 69<sup>quinquies</sup> capoverso 1 qualora rimangano in Svizzera per meno di 12 mesi.

*Art. 69<sup>quinquies</sup> (nuovo)*

<sup>1</sup> Per i richiedenti l'asilo, i profughi di guerra, gli stranieri alla ricerca di protezione, le persone accolte provvisoriamente, gli internati e gli stranieri senza residenza fissa in Svizzera la Confederazione fa in modo che non vi siano incentivi finanziari tali da indurli a rimanere in Svizzera.

<sup>2</sup> Le persone di cui al capoverso 1, se incarcerate in Svizzera, non possono essere messe in una condizione finanziariamente migliore di quanto sarebbe il caso nel Paese di origine.

*Art. 70<sup>bis</sup> (nuovo)*

Gli stranieri giusta l'articolo 69<sup>quinquies</sup> capoverso 1 o privi di permesso di dimora, colpiti da una decisione di espulsione della polizia degli stranieri o delle autorità penali, la cui esecuzione fosse possibile, lecita e ragionevolmente esigibile, possono, affinché sia assicurata l'espulsione, essere tenuti in carcere fino al momento dell'esecuzione.

## II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

*Art. 21 (nuovo)*

<sup>1</sup> Nella misura in cui, all'entrata in vigore dell'articolo 69<sup>quater</sup>, sia superato il limite ivi fissato del 18 per cento, l'esubero sarà compensato entro il termine più breve possibile mediante l'emigrazione volontaria di stranieri.

<sup>2</sup> Se un'eventuale eccedenza di nascite non può essere compensata in questo modo, un superamento temporaneo del limite del 18 per cento è ammesso nella misura in cui non vengano rilasciati nuovi permessi di dimora a stranieri giusta l'articolo 69<sup>quater</sup> capoverso 2.

L'iniziativa propone l'introduzione nella Costituzione di un articolo 69<sup>quater</sup> sulla limitazione della quota di popolazione straniera rispetto agli abitanti, di un articolo 69<sup>quinquies</sup> per proibire gli incentivi finanziari a restare in Svizzera e di un articolo 70<sup>bis</sup> che consenta la detenzione per assicurare l'espulsione. È inoltre proposta una nuova disposizione transitoria, l'articolo 21, che disciplina la procedura da adottare qualora al momento dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni la quota massima proposta sia superata.

Nella nCost le regolamentazioni degli articoli 69 e 70 Cost. sono recepite, nella sezione 9 del secondo capitolo del Titolo terzo (Dimora e domicilio degli stranieri), nell'unico articolo 121. Questa sezione è il luogo che dal punto di vista sistematico conviene per la normativa proposta (cfr. allegato 2). Ci si può domandare tuttavia se la sezione debba continuare a contare un solo articolo, nel qual caso le disposizioni in questione si aggiungerebbero quali nuovi capoversi dell'articolo 121, oppure se sia opportuno creare uno o più nuovi articoli. In quest'ultima eventualità, non essendo più articolo unico della sezione, l'articolo 121 dovrebbe portare un titolo. Proponiamo pertanto il titolo «Dimora e domicilio, entrata e uscita, asilo».

Non sembra invece necessario suddividere la normativa proposta in tre articoli distinti (come prevede l'iniziativa). Le disposizioni formano piuttosto un insieme omogeneo che si può facilmente riunire sotto l'intestazione «Limitazione della popolazione straniera residente in Svizzera». Proponiamo pertanto di riunire il testo dell'iniziativa in un unico articolo (121a) comportante sei capoversi.

La disposizione transitoria va posta nel secondo capitolo del Titolo sesto della nCost. (Disposizioni transitorie). Va ricordato che le disposizioni transitorie riunite nell'articolo 196 nCost. sono ordinate secondo l'ordine sistematico del testo costituzionale.

Le disposizioni transitorie che vi si aggiungeranno successivamente dovranno invece essere riunite in un articolo distinto, il 197, e ordinate cronologicamente. Di conseguenza alla disposizione transitoria in questione è stato assegnato provvisoriamente il numero 1 del nuovo articolo 197 nCost.; il numero definitivo sarà assegnato dopo la votazione. Dal momento che l'articolo 196 non sarà più l'unico articolo del capitolo delle disposizioni transitorie esso dovrà, come il nuovo articolo 197, essere munito di un titolo. Dai titoli dovranno trasparire i criteri di ordinamento.

Il testo dell'iniziativa non necessita di adeguamenti tranne per quanto concerne i rimandi agli articoli e capoversi della revisione parziale della Costituzione vigente; essi vanno adeguati alla numerazione corrispondente all'introduzione proposta del testo nella nCost.

## **222.5      Iniziativa popolare federale «Per un'equa rappresentanza delle donne nelle autorità federali (Iniziativa 3 marzo)»**

L'iniziativa popolare ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 4 cpv. 2 quarto e quinto periodo (nuovi)*

<sup>2</sup> ... In tutte le autorità federali, in particolare nel Consiglio nazionale, nel Consiglio degli Stati, nel Consiglio federale e nel Tribunale federale, dev'essere garantita un'adeguata rappresentanza delle donne, tenuto conto delle peculiarità di ciascuna di queste autorità. La legge provvede per un'equilibrata rappresentanza delle donne nelle amministrazioni, in particolare nell'amministrazione generale della Confederazione, nelle aziende in regia, nei politecnici e nelle università.

*Art. 73 cpv. 1<sup>bis</sup> (nuovo) e 2*

<sup>1bis</sup> Per Cantone, la differenza tra la rappresentanza femminile e maschile non può essere superiore a uno.

<sup>2</sup> La legislazione federale sancisce le disposizioni speciali per l'esecuzione del presente articolo.

*Art. 80 cpv. 1, secondo e terzo periodo (nuovo) e cpv. 2 (nuovo)*

<sup>1</sup> ... Ogni Cantone elegge a Deputati una donna e un uomo. Nei Cantoni separati, ogni parte elegge a Deputato una donna o un uomo.

<sup>2</sup> Le disposizioni d'esecuzione del presente articolo sono di competenza della legislazione cantonale.

*Art. 95*

Il Consiglio federale è la suprema autorità esecutiva e direttoriale della Confederazione; esso è composto di sette membri; almeno tre di essi devono essere donne.

*Art. 107*

<sup>1</sup> I membri del Tribunale federale e i membri supplenti vengono nominati dall'Assemblea federale. Nella loro nomina si avrà riguardo a che tutte e tre le lingue ufficiali siano rappresentate. Almeno il 40 per cento dei membri e dei membri supplenti devono essere donne.

<sup>2</sup> La legge determina l'organizzazione del Tribunale federale e delle sue sezioni, il numero dei membri supplenti, la durata della carica e l'onorario loro.

## II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

*Art. 20 (nuovo)*

Le disposizioni d'esecuzione devono essere emanate entro cinque anni dall'accettazione degli articoli 73 capoverso 2 e 80 capoverso 2.

*Art. 21 (nuovo)*

<sup>1</sup> In caso di rinnovo integrale del Consiglio federale e di elezione di conferma del Tribunale federale, i membri uscenti, se erano stati eletti prima dell'accettazione degli articoli 95 e 107 modificati, possono essere rieletti anche se non sono adempiute le condizioni di cui agli articoli 95 e 107.

<sup>2</sup> In caso di vacanza in seno al Consiglio federale e al Tribunale federale sono eleggibili esclusivamente donne, se non ancora rappresentate conformemente all'articolo 95, rispettivamente l'articolo 107.

L'iniziativa domanda che nell'articolo 4 capoverso 2 Cost. sia sancito il principio secondo cui le donne devono essere adeguatamente rappresentate in tutte le autorità federali. Disciplina inoltre la composizione delle autorità federali conformemente a

questo principio proponendo dunque una modifica degli articoli pertinenti. Due nuove disposizioni transitorie contengono da un lato un termine per emanare le disposizioni d'esecuzione e, d'altro lato, una normativa derogatoria concernente i membri di sesso maschile già eletti del Consiglio federale e del Tribunale federale.

Conformemente all'ordine sistematico della nCost. la normativa di principio proposta (art. 4 cpv. 2 quarto e quinto periodo) va integrata come nuovo capoverso 3a nell'articolo 8 («Uguaglianza giuridica») nel capitolo «Diritti fondamentali» del Titolo secondo. Questa collocazione garantisce che oltre alla Confederazione anche i Cantoni siano tenuti a prendere i corrispondenti provvedimenti legislativi (inclusa la legislazione sulle università e i politecnici), come risulta peraltro dalla pertinente interpretazione del testo originario dell'iniziativa (cfr. il messaggio sull'iniziativa, FF 1997 III 480).

Il principio concernente l'adeguata rappresentanza di membri femminili nelle autorità federali (art. 4 cpv. 2 quarto periodo Cost.) è integrato quale nuovo articolo 143a intitolato «Rappresentanza delle donne nelle autorità federali» nel capitolo «Disposizioni generali» del Titolo quinto («Autorità federali»).

Le normative concernenti la rappresentanza nelle due Camere dell'Assemblea federale sono integrate negli articoli 149 e 150 nCost. Si può rinunciare all'articolo 80 capoverso 2 poiché non contiene nulla di nuovo rispetto all'articolo 150 capoverso 3 nCost. L'integrazione del concetto disciplinatorio dell'articolo 80 capoverso 1 proposto nell'articolo 150 capoverso 2 rende superflua la formulazione «Cantoni separati». Del resto nella nCost. questa espressione non è più utilizzata.

La disposizione relativa alla composizione del Consiglio federale va posta nell'articolo 175 capoverso 1 nCost. Visto poi che la prima parte dell'articolo 95 Cost. è già contenuta nell'articolo 174 nCost., nell'adeguamento si è rinunciato a riprenderla.

Quanto al disposto concernente la rappresentanza delle donne nel Tribunale federale, esso va integrato nell'articolo 188 capoverso 4 nCost. Si è rinunciato a taluni elementi del testo dell'iniziativa in quanto già contenuti nell'articolo 188 nCost. (elezione da parte dell'Assemblea federale, disciplinamento dell'organizzazione da parte della legge).

Infine, le nuove disposizioni transitorie sono riunite in un articolo 197 a sé stante e ordinate cronologicamente. Le nuove disposizioni transitorie portano provvisoriamente i numeri 1 e 2, ma la numerazione definitiva sarà stabilita dopo l'eventuale accettazione dell'iniziativa. L'introduzione di un secondo articolo nel capitolo «Disposizioni transitorie» impone l'assegnazione di un titolo al precedente unico articolo del capitolo (art. 196).

## **222.6 Iniziativa popolare federale «per il dimezzamento del traffico stradale motorizzato, allo scopo di salvaguardare e di migliorare gli spazi vitali (Iniziativa per dimezzare il traffico)»**

L'iniziativa ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 37<sup>bis</sup> cpv. 1<sup>bis</sup> (nuovo), cpv. 2. secondo, terzo e quarto periodo (nuovo) e cpv. 3 (nuovo)*

<sup>1bis</sup> Confederazione, Cantoni e Comuni dimezzano il traffico stradale motorizzato entro dieci anni dall'accettazione dell'iniziativa per dimezzare il traffico da parte del popolo e dei Cantoni. Il nuovo livello così raggiunto non potrà più essere superato. Determinante è il volume totale del traffico stradale in Svizzera. Queste disposizioni non riguardano il traffico pubblico, che non viene conteggiato.

<sup>2</sup> ... I Comuni possono disporre limitazioni del traffico su tutte le strade del loro territorio, ad eccezione di quelle nazionali, nella misura in cui perseguono l'obiettivo del capoverso <sup>1bis</sup> o il miglioramento o la salvaguardia degli spazi vitali. La chiusura completa di quelle che la Confederazione ha designato come strade di transito è possibile soltanto previo assenso della Confederazione. Resta salvo l'uso delle strade per il servizio degli enti pubblici.

<sup>3</sup> I mezzi utilizzati per dimezzare il traffico stradale motorizzato sono definiti dalla legge.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono completate come segue:

*Art. 23 (nuovo)*

Se la legislazione d'esecuzione secondo l'articolo 37<sup>bis</sup> capoverso 3 non è ancora vigente dopo tre anni dall'accettazione dell'iniziativa popolare per dimezzare il traffico, il Consiglio federale emana le necessarie disposizioni mediante ordinanza.

L'iniziativa domanda diverse modifiche dell'articolo 37<sup>bis</sup> Cost. destinate, secondo i promotori, a dimezzare entro dieci anni dall'accettazione dell'iniziativa il volume totale del traffico stradale.

L'iniziativa prevede da un lato d'introdurre nella Cost. nuovi elementi (art. 37<sup>bis</sup> cpv. 1<sup>bis</sup>, cpv. 2 quarto periodo, cpv. 3 Cost.), e d'altra parte di stralciare alcune parti sostituendole con nuove (art. 37<sup>bis</sup> cpv. 2 secondo e terzo periodo Cost.). Le disposizioni in questione della Cost. sono recepite nella nCost. nell'articolo 82 (Circolazione stradale) – ad eccezione dell'articolo 37<sup>bis</sup> capoverso 2 terzo periodo Cost.,

non ripreso poiché la riserva a favore dell'uso da parte della Confederazione risulta già dalle particolari competenze specifiche della Confederazione, segnatamente nell'ambito della difesa nazionale e del trasporto professionale e regolare di persone (cfr. il messaggio su una nuova Costituzione federale, FF 1997 I 244) e dall'articolo 37<sup>bis</sup> capoverso 2 primo periodo Cost. che sancisce le competenze dei Cantoni in materia di limitazione della circolazione. Salvo poche e motivate eccezioni, la nCost. non menziona le competenze dei Cantoni, poiché queste risultano dalla loro competenza sussidiaria generale giusta l'articolo 42 capoverso 1 nCost.

Il testo proposto dall'iniziativa per l'articolo 37<sup>bis</sup> capoverso 2 Cost. considera che la Confederazione ha la facoltà di designare strade di transito che devono restare aperte al traffico; prevede che la loro chiusura possa essere effettuata soltanto d'intesa con la Confederazione. Di conseguenza l'articolo 82 capoverso 2 nCost. può restare immutato senza alcuna contraddizione rispetto all'iniziativa.

Proponiamo di integrare i tre capoversi dell'iniziativa come capoversi 2a, 2b e 2c nell'articolo 82 nCost. Non è necessario apportare modifiche al testo dell'iniziativa, tranne il rimando al capoverso 1<sup>bis</sup> nel capoverso 2 (ora cpv. 2b), che deve ora rimandare al capoverso 2a.

Infine, le nuove disposizioni transitorie sono riunite in un articolo 197 a sé stante e ordinate cronologicamente. La nuova disposizione transitoria porta provvisoriamente il numero 1, ma la numerazione definitiva sarà stabilita dopo l'eventuale accettazione dell'iniziativa. L'introduzione di un secondo articolo nel capitolo «Disposizioni transitorie» impone l'assegnazione di un titolo al precedente unico articolo del capitolo (art. 196). Il tenore della disposizione transitoria proposta resta immutato tranne il rimando (art. 82 cpv. 2c invece di art. 37<sup>bis</sup> cpv. 3).

## **23           Adeguamenti a livello di legge**

### **231           Suppressione delle Assise federali e altri adeguamenti procedurali**

#### **231.1        Suppressione delle Assise federali**

La Costituzione federale del 1874 prevedeva per i reati menzionati nel suo articolo 112 il giudizio da parte del Tribunale federale col concorso di giurati. In realtà le Assise federali si sono riunite assai raramente, in questo secolo soltanto due volte. L'ultimo processo fu celebrato nel 1933. Inutilizzato ormai da decenni, l'istituto delle Assise federali è divenuto obsoleto e pare oggi affatto superfluo.

Considerata questa situazione, le Camere federali non hanno ripreso l'istituto delle Assise federali nella nuova Costituzione. Questo stralcio non va visto come una semplice relegazione al livello inferiore di legge (ciò che avrebbe permesso al legislatore di mantenere l'istituto), ma come vera e propria rinuncia.

La soppressione delle Assise federali esige l'adeguamento o lo stralcio delle pertinenti disposizioni nella legge sull'organizzazione giudiziaria (RS 173.110), nel Codice penale (RS 311.0), nella legge federale sulla procedura penale (RS 312.0) e nel Codice penale militare (RS 321.0) (cfr. allegato 3).

## 231.2 Adegualiamenti procedurali

Cfr. a questo proposito l'allegato 4.

### 231.21 Adegualiamenti nella legge sulla procedura amministrativa

#### *Articolo 72 PA*

Nel suo tenore attuale l'articolo 72 lettera d della legge sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) rimanda all'articolo 73 PA di cui la presente revisione prevede l'abrogazione (cfr. infra). Il rimando va dunque stralciato. Il ricorso al Consiglio federale contro le decisioni dell'ultima istanza cantonale resta tuttavia possibile, sempre che le decisioni impugnate poggino sul diritto federale pubblico (art. 5 PA) e non sussista un motivo di inammissibilità secondo l'articolo 74 PA.

#### *Articolo 73 PA*

Il vigente articolo 73 PA designa nel suo capoverso 1 lettere a e b «controversie amministrative» ai sensi dell'articolo 113 capoverso 2 Cost., ossia casi in cui i ricorsi contro atti di sovranità cantonale dovuti ad infrazioni del diritto costituzionale o di trattati internazionali sono giudicati eccezionalmente dal Consiglio federale e dall'Assemblea federale invece che dal Tribunale federale. Teoricamente questa ripartizione di competenze potrebbe essere mantenuta secondo l'articolo 189 capoverso 2 nCost. Visto che l'articolo 73 PA comporta diversi rimandi ad articoli della Cost. per i quali non vi sono corrispondenze nella nuova Costituzione, occorrerebbe sostituire tali rimandi con esplicite norme di competenza. Ma ciò renderebbe questo articolo, già oggi di difficile comprensione, ancora più complesso. Vista l'importanza pratica alquanto limitata dell'articolo 73 PA un siffatto minuzioso adeguamento materiale non si giustificerebbe. Proponiamo pertanto di abrogare totalmente l'articolo 73 PA e quindi di assegnare l'*amministrazione del diritto pubblico* esclusivamente al Tribunale federale.

L'abrogazione dell'articolo 73 PA non incide minimamente sulle competenze del nostro Collegio quale organo federale di *giurisdizione amministrativa*, ossia quale autorità di ricorso per decisioni che si fondano sul diritto amministrativo federale. Di conseguenza lo stralcio dell'articolo 73 PA non comporta neppure un aumento significativo dell'onere lavorativo del Tribunale federale. Il numero dei ricorsi interessati dal trasferimento di competenze al Tribunale federale qui proposto negli ultimi anni non ha mai superato la decina. Rispetto al volume di lavoro dell'anno 1998, l'onere del Tribunale federale aumenterebbe quindi al massimo del 2 per mille.

Per quanto concerne le singole fattispecie contemplate nell'articolo 73 capoverso 1 PA, la loro abrogazione può essere giustificata come segue:

*lettera a numero 1:* in futuro non vi saranno più ricorsi per violazione del diritto *costituzionale* alla gratuità dell'equipaggiamento dei militari, poiché la nuova Costituzione non contempla più una disposizione in materia. Il principio della gratuità dell'equipaggiamento è tuttavia sancito dall'articolo 110 della legge militare (RS 510.0). Le decisioni che si fondano su questa disposizione sottostanno a ricorso (amministrativo) al Consiglio federale, sempre che a tenore degli articoli 97 segg.

dell'organizzazione giudiziaria (OG, RS 173.110) non sia ammesso il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Dal momento che non è ancora determinato fino a che punto nella revisione totale dell'organizzazione giudiziaria l'ambito del servizio militare resterà escluso, a titolo derogatorio, dall'accesso al Tribunale federale, pare opportuno lasciare provvisoriamente nell'ambito di competenza del Consiglio federale i ricorsi concernenti l'equipaggiamento gratuito dei militari. A tal fine si è completato l'articolo 100 OG (cfr. infra).

*Lettera a numero 2:* il principio del diritto ad un'istruzione scolastica di base sufficiente, obbligatoria, gratuita e posta sotto la vigilanza dello Stato è sancito negli articoli 19 e 62 nCost. Per quanto attiene l'aconfessionalità dell'istruzione scolastica sarà d'ora innanzi determinante la disposizione relativa alla libertà di credo e di coscienza (art. 15 nCost.). Gli articoli 15 e 19 sono del resto parte dell'elenco dei diritti fondamentali figurante nella nuova Costituzione. Riteniamo corretto affidare esclusivamente al Tribunale federale la giurisdizione in ultima istanza in materia di diritti fondamentali. Questa soluzione risolve anche la difficile delimitazione di competenze che, segnatamente in materia di libertà di credo e di coscienza, esigeva sovente uno scambio di opinioni tra il nostro Collegio e il Tribunale federale.

*Lettera a numero 3:* il numero 3 è divenuto già privo d'oggetto con l'abrogazione dell'articolo 51 Cost. nel 1973.

*Lettera a numero 4:* il diritto ad un'inumazione conveniente (art. 53 cpv. 2 Cost.) non è più menzionato espressamente nella nuova Costituzione, ma va tuttavia inteso come parte integrante del diritto al rispetto della dignità umana (art. 7 nCost.). Nell'interesse di una giurisprudenza uniforme in materia di dignità umana, in futuro il Tribunale federale deve poter giudicare anche ricorsi concernenti i luoghi di sepoltura. Siffatti ricorsi non vengono comunque praticamente più interposti da anni.

*Lettera b:* l'abrogazione di questa disposizione non è direttamente legata alla nuova Costituzione. Ci si può invece domandare se la lettera b è compatibile con l'articolo 11 capoverso 3 dell'Accordo con l'UE sulla libera circolazione delle persone, il quale prevede che le persone interessate dall'accordo hanno la possibilità di adire l'*autorità giudiziaria* nazionale competente. Se si considera che negli ultimi anni i ricorsi al Consiglio federale secondo l'articolo 73 capoverso 1 lettera b PA sono stati estremamente rari, non avrebbe senso in ogni caso rinunciare ad abrogare integralmente l'articolo 73 PA soltanto per la perplessità relativa alla lettera b.

*Lettera c:* nella fattispecie della violazione di «altre disposizioni federali che non siano di diritto privato o di diritto penale» rientrano principalmente i ricorsi contro le decisioni cantonali prese in applicazione del diritto amministrativo federale. La competenza del Consiglio federale di trattare tali ricorsi risulterà in futuro direttamente dall'articolo 72 lettera d combinato con l'articolo 5 PA. Teoricamente l'articolo 73 capoverso 1 lettera c PA consente oggi d'interporre ricorso al Consiglio federale anche contro decisioni prese in applicazione del diritto cantonale e contro atti legislativi cantonali, ma in ogni caso solo se non sono mosse contestazioni menzionate al capoverso 2. Ma in pratica questa competenza rimanente del Consiglio federale di giurisdizione in materia di diritto pubblico non trova più applicazione e vi si può pertanto rinunciare a favore del ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale.

Occorre apportare un adeguamento redazionale all'articolo 79 PA per tenere conto dell'abrogazione dell'articolo 73 PA.

## **231.22 Adeguamenti nell'organizzazione giudiziaria**

### *Articolo 87 OG*

Conformemente al vigente articolo 87 OG il ricorso di diritto pubblico per violazione dell'articolo 4 della Costituzione è ammesso contro le decisioni *incidentalmente* soltanto se da queste risulta un danno irreparabile per l'interessato. Nella sua giurisprudenza il Tribunale federale ha per lungo tempo dedotto dall'articolo 4 Cost. numerose norme non scritte del diritto costituzionale, recepite ora nella nuova Costituzione in diversi articoli (ad es. art. 8, 9, 29, 31 e 32 nCost.). Sarebbe estremamente complicato enumerare tutte le disposizioni della nuova Costituzione riconducibili al precedente articolo 4. D'altro canto, dal punto di vista procedurale ci si può domandare perché le decisioni incidentali debbano sottostare senza alcuna limitazione al ricorso di diritto pubblico quando è fatto valere un altro motivo di ricorso. Proponiamo pertanto di riformulare l'articolo 87 OG sulla scorta di un progetto presentato da una commissione peritale per una legge federale sul Tribunale federale.

La nuova versione dell'articolo 87 OG si riferisce – come gli articoli 49 e 50 OG – alle «decisioni pregiudiziali e incidentali» poiché le decisioni che non concludono un'istanza (e che quindi non sono finali) possono vertere su questioni materiali o procedurali. Rispetto alla situazione giuridica vigente ciò non significa alcuna modifica, poiché le decisioni pregiudiziali in applicazione dell'articolo 87 OG sono considerate oggi come una forma di decisioni incidentali. La novità consiste nel fatto che il campo d'applicazione dell'articolo 87 OG viene ora ampliato a tutti i ricorsi di diritto pubblico contro decisioni pregiudiziali e incidentali.

La nuova disposizione proposta distingue due tipi di decisioni pregiudiziali e incidentali, ossia quelle concernenti la competenza o la ricsuzione (cpv. 1) e «altre» (cpv. 2 e 3). Se la decisione pregiudiziale o incidentale concerne la competenza o una domanda di ricsuzione, a tenore del *capoverso 1* essa è senz'altro impugnabile entro i limiti degli altri requisiti procedurali. Per l'impugnazione è applicabile il termine di ricorso ordinario (art. 89 OG). Se il termine non è rispettato, la competenza e la composizione dell'autorità che ha pronunciato la decisione non possono più essere contestati qualora la decisione finale venga impugnata. Ciò corrisponde alla normativa attualmente applicabile al ricorso per riforma (art. 49 combinato con l'art. 48 cpv. 3 OG).

Qualora invece la decisione pregiudiziale o incidentale concerna un'altra questione, secondo il *capoverso 2* essa è impugnabile con ricorso di diritto pubblico soltanto se la decisione può cagionare un pregiudizio irreparabile (cfr. art. 45 cpv. 1 PA e il vigente art. 87 OG).

A tenore del *capoverso 3* le decisioni pregiudiziali e incidentali che non concernono la competenza o la ricsuzione possono essere impugunate nell'ambito del ricorso contro la decisione finale se si è rinunciato ad una contestazione separata dal merito

oppure se questa non era ammessa. Questa norma corrisponde all'articolo 48 capoverso 3 OG e all'articolo 45 capoverso 3 PA. Essa non offre la possibilità d'impugnare separatamente decisioni pregiudiziali e incidentali dopo l'emanazione della decisione finale. Le decisioni pregiudiziali e incidentali possono piuttosto essere impugnate con il ricorso contro la decisione finale nella misura in cui siffatte decisioni possano ancora influenzare la decisione finale (cfr. Jean-François Poudret, *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire*, Berna 1990, n. 4.1.1 ad art. 48).

La necessità di esaurire l'iter ricorsuale cantonale anche per i ricorsi contro decisioni pregiudiziali e incidentali risulta dall'articolo 86 OG. Nel nuovo articolo 87 OG si può pertanto rinunciare a ripetere l'espressione «emanate in ultima istanza».

#### *Articolo 100 OG*

L'elenco delle decisioni che non possono essere oggetto di ricorso di diritto amministrativo viene completato nell'articolo 100 capoverso 1 lettera d con un'eccezione riguardante le decisioni concernenti la gratuità dell'equipaggiamento dei militari, affinché in questi casi il Consiglio federale possa continuare (per il momento) ad essere competente anche se la materia non è più disciplinata dalla Costituzione stessa bensì dal diritto amministrativo federale (cfr. il commento relativo allo stralcio dell'art. 73 cpv. 1 lett. a PA).

#### *Articolo 102 OG*

L'articolo 102 lettera c OG contempla una riserva a favore di ricorsi al Consiglio federale secondo l'articolo 73 capoverso 1 PA. Questa riserva è priva d'oggetto e può essere stralciata poiché l'articolo 73 PA è abrogato (cfr. qui sopra).

#### *Articolo 154 OG*

A tenore del vigente articolo 154 capoverso 1 OG, in talune contestazioni concernenti la libertà di credo e di coscienza o la libertà di culto non possono essere fissate tasse di giustizia o spese ripetibili. Analogamente all'articolo 87 OG anche in questo caso sarebbe estremamente difficile sostituire i rimandi alla precedente Costituzione con nuovi rimandi materialmente identici oppure con perifrasi di uguale tenore materiale. Visto che l'articolo 154 capoverso 2 OG consente comunque al Tribunale federale in altre contestazioni di diritto pubblico a rinunciare eccezionalmente a tasse di giustizia e a spese ripetibili, sempre che non si tratti di un procedimento civile e non esista interesse pecuniario, sembra giustificato stralciare il capoverso 1. Il precedente capoverso 2 diventa dunque unico capoverso di questo articolo e va conseguentemente adeguato dal profilo redazionale.

## **232            Segreto redazionale**

Nel suo articolo 17 capoverso 3 («Libertà dei media») la nuova Costituzione garantisce il segreto redazionale. Introducendo nel 1998 nel Codice penale (CP, RS 311.0) l'articolo 27<sup>bis</sup>, il legislatore federale ha già delimitato le condizioni in cui i giornalisti e i loro ausiliari possono rifiutare di testimoniare in un processo. A suo

tempo si era rinunciato ad adeguare le singole leggi procedurali federali a tale modifica. L'introduzione nella Costituzione della libertà redazionale offre ora l'opportunità di adeguare il tenore delle leggi procedurali all'articolo 27<sup>bis</sup> CP.

A tal fine nella procedura civile federale occorre contemplare un nuovo tipo di fattispecie del diritto di non testimoniare nell'articolo 42 capoverso 1. Grazie al rimando all'articolo 16 capoverso 1 PA tale diritto è applicabile anche alla procedura amministrativa. L'articolo 16 capoverso 3 PA, che disciplina il diritto di non testimoniare in deroga al (nuovo) articolo 27<sup>bis</sup> CP, va stralciato.

Nella legge federale sulla procedura penale (PP) l'armonizzazione con il CP può essere raggiunta completando l'articolo 75 (su queste modifiche cfr. l'allegato 5).

### **233 Parte spettante ai Cantoni della tassa d'esenzione dall'obbligo militare**

La tassa d'esenzione dall'obbligo militare è riscossa dai Cantoni, ai quali la Confederazione rimborsa gli oneri corrispondenti versando loro il 20 per cento del gettito lordo della tassa. Questa normativa è sancita nell'articolo 6 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale del 1874, ma non nella legislazione d'esecuzione. Nella nuova Costituzione del 18 aprile 1999 manca una disposizione sull'emolumento di riscossione. L'articolo 59 capoverso 3 recita semplicemente: «... Questa tassa è riscossa dalla Confederazione mediante imposizione ed esazione da parte dei Cantoni». Su nostra proposta il Parlamento ha rinunciato ad una normativa più dettagliata nella Costituzione: secondo l'ottica odierna i particolari come l'emolumento di riscossione rientrano nelle disposizioni esecutive a livello della legislazione. Sotto il profilo materiale la soluzione adottata sinora va tuttavia mantenuta. Per l'entrata in vigore della nuova Costituzione occorrerà pertanto adeguare la legge federale del 12 giugno 1959 sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO, RS 661) (cfr. allegato 6), il cui articolo 45 disciplina il regolamento dei conti con la Confederazione. Il capoverso 1 contempla le modalità secondo cui i Cantoni conteggiano la tassa e sottolinea che ai Cantoni spetta un emolumento per il loro onere. Il capoverso 2, immutato, definisce il gettito lordo della tassa, mentre nel nuovo capoverso 3 è fissata l'aliquota dell'emolumento di riscossione.

### **234 Tassazione di documenti di trasporto**

La questione della tassazione dei documenti in uso nei trasporti di cose era oggetto del messaggio del 1° febbraio 1957 concernente il nuovo ordinamento costituzionale delle finanze della Confederazione (FF 1957 425, 489 segg.). La tassa di bollo riscossa sino alla fine del 1958 sui documenti in uso nei trasporti era limitata ai documenti rilasciati per il trasporto di merci delle imprese ferroviarie e di navigazione. Per creare condizioni di concorrenza eque tra la ferrovia e il trasporto stradale, le Camere federali decretarono nell'articolo 7 delle disposizioni transitorie Cost. che dal 1° gennaio 1959 non sarebbero più state riscosse tasse di bollo su documenti in uso nei trasporti e che i documenti per il trasporto di bagagli, animali e merci mediante le FFS e le imprese di trasporto titolari di una concessione federale non potevano essere gravati dai Cantoni con tasse di bollo o di registrazione (RU 1958 378).

La prescrizione secondo cui i Cantoni non possono riscuotere tasse di bollo o di registrazione sui documenti di trasporto non figura nella nuova Costituzione. Essa va dunque recepita in un nuovo articolo 3 capoverso 2 nella legge federale sulle tasse di bollo (RS 641.10) e formulata in modo che i documenti in uso per il trasporto di bagagli, animali e merci da parte delle FFS e delle imprese di trasporto titolari di una concessione rilasciata dalla Confederazione rientrino nella categoria di documenti esenti da tasse conformemente all'articolo 3 capoverso 1 (cfr. allegato 7).

## **235      Eleggibilità degli ecclesiastici, nullità parziale di iniziative popolari, procedura di votazione per le iniziative popolari con controprogetto**

### **235.1      Eleggibilità degli ecclesiastici**

L'articolo 143 nCost. ha abrogato il divieto vigente sinora per gli ecclesiastici di essere membri di autorità federali. Di conseguenza l'articolo 18 capoverso 3 della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (LDP; RS 161.I) non è più conforme alla Costituzione e va abrogato (cfr. allegato 8).

Per tener conto della situazione legale attuale ma anche di eventuali modifiche per quanto concerne l'incompatibilità tra il mandato al Consiglio federale e la carica di funzionario federale proponiamo una nuova versione dell'articolo 18 capoversi 1 e 2 LDP che considera gli articoli 136, 143 e 144 nCost. ed eventuali modifiche del diritto dei funzionari. La nostra proposta offre la possibilità di prescrivere l'incompatibilità per tutti gli agenti della Confederazione o soltanto per alcuni di essi (cfr. art. 144 cpv. 3 nCost.).

Visto che in tal modo l'incompatibilità sancita sinora dall'articolo 18 LDP tra il mandato in Consiglio nazionale e la funzione pubblica presso la Confederazione non sarebbe più contemplata da nessun disposto almeno fino all'eventuale nuova regolamentazione della questione nella nuova legge sul personale federale, proponiamo nel contempo una modifica dell'ordinamento dei funzionari (RS 172.221.10). Nel capitolo II (Posizione del funzionario in generale) occorre creare un nuovo numero 9a intitolato «Incompatibilità», in cui trova posto il nuovo articolo 14a che sancisce l'incompatibilità tra il mandato di consigliere nazionale e quello di funzionario federale. La materia dovrà inoltre essere disciplinata nella nuova legge sul personale federale.

### **235.2      Nullità parziale di iniziative popolari**

Occorre adeguare anche le citazioni di disposizioni costituzionali nell'articolo 75 capoverso 1 LDP, e menzionare la prevalenza delle disposizioni cogenti del diritto internazionale pubblico. Infine, il testo è reso compatibile con la nuova possibilità per l'Assemblea federale di dichiarare in parte nulla un'iniziativa popolare (art. 139 cpv. 3 nCost.). La precisazione «se necessario» chiarisce il senso dell'adeguamento: non si tratta di ampliare il potere delle autorità, bensì di rispettare anche nell'ambito dei diritti popolari il principio di proporzionalità (art. 5 cpv. 2 nCost.). Nel testo tedesco è stata inoltre apportata una lieve modifica redazionale (sostituzione del pronome «oder verletzt sie ...» col sostantivo correlato «oder verletzt die Volksinitiative ...») che non incide né sul testo italiano né su quello francese.

### **235.3 Procedura di voto su iniziative popolari con controprogetto**

Occorre d'altro canto recepire la disposizione dell'articolo 121<sup>bis</sup> Cost. – con adeguamenti redazionali di esigua entità nella versione tedesca («*Volksinitiative*» invece di «*Volksbegehren*») e nuova formulazione non sessista – nell'articolo 76 LDP. Si adempie in tal modo il mandato di cui alla cifra II capoverso 2 lettera c del decreto federale del 18 dicembre 1998 su una nuova Costituzione federale.

## **236 Divieto di accettare liberalità e onorificenze**

### **236.1 Abrogazione nella Costituzione**

La Costituzione del 1874 contempla nell'articolo 12 il divieto per i membri delle autorità federali e cantonali o per gli agenti della Confederazione di accettare da Governi esteri liberalità, titoli o ordini cavallereschi oppure, per i militari, di fregiarsi di siffatte onorificenze. Nella nuova Costituzione si è rinunciato a questa disposizione. Per quanto concerne i Cantoni, il Parlamento ha ritenuto che fosse loro compito emanare un'eventuale normativa nel rispettivo ambito di competenza (membri di Governi e autorità legislative cantonali). Quanto all'ambito di competenza della Confederazione (membri di autorità federali, agenti della Confederazione, militari) si è ritenuto unanimemente che la disposizione non fosse più degna della Costituzione e che fosse sufficiente una normativa a livello di legge (Boll. uff. 1998 N 922 [estratto p. 271; dichiarazione Engelberger], 926 [estratto p. 275; dichiarazione consigliere federale Koller], p. 68 [estratto p. 69; dichiarazione Aeby]). Per mantenere la normativa vigente sinora occorre completare le leggi federali che disciplinano i diritti e gli obblighi dei membri delle autorità, degli agenti della Confederazione e dei militari.

Per queste categorie di persone pare più opportuno completare l'elenco degli obblighi contemplato nei diversi atti legislativi piuttosto che emanare una nuova legge speciale con una norma di comportamento supplementare. Del resto, una legge speciale aumenterebbe l'importanza politica del divieto in questione, mentre lo scopo dell'espunzione della questione dalla Costituzione è proprio il contrario. Proponiamo pertanto una legge federale «concernente le liberalità e le onorificenze di Governi esteri» che apporta una modifica parziale delle pertinenti leggi (cfr. allegato 9).

### **236.2 Membri delle autorità federali**

Il divieto contemplato nell'articolo 12 Cost. è applicabile da una parte ai membri del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati, ai membri del Consiglio federale, al cancelliere della Confederazione e ai membri del Tribunale federale e vieta loro di accettare titoli, ordini cavallereschi come pure liberalità uniche o ricorrenti. Questo divieto non è stato esplicitato in una legge d'applicazione. Dal momento che non si intende procedere ad una deregolamentazione ma soltanto all'espunzione di una norma non più degna del livello costituzionale (Boll. uff. 1998 N 922, p. 62, S 68, estratto: N 271, p. 69), si propone di completare i seguenti atti legislativi:

- legge sui rapporti fra i Consigli del 23 marzo 1962 (LRC, RS 171.11, art. 3<sup>sexies</sup> [nuovo]: disposizione applicabile ai deputati);
- legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS 170.10, art. 60 cpv. 3 e 4 [nuovo]: disposizione applicabile ai membri del Consiglio federale e al cancelliere della Confederazione);
- legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria (OG; RS 173.110, art. 3 cpv. 3 [nuovo]: disposizione applicabile ai membri del Tribunale federale).

Tutti i nuovi articoli introdotti sanciscono l'incompatibilità delle cariche in questione con l'accettazione di liberalità e onorificenze di Governi stranieri. Chi era già in possesso di un'onorificenza o di una liberalità, deve rinunciarvi espressamente prima di entrare in carica.

### **236.3 Agenti della Confederazione**

L'ordinamento dei funzionari sarà prossimamente sostituito da una nuova legge sul personale federale (cfr. FF 1999 1343). Visto che non è ancora certo se e quando quest'ultima entrerà in vigore, per evitare lacune normative occorre adeguare alla nuova realtà costituzionale sia il vecchio ordinamento dei funzionari, tuttora vigente, sia la nuova legge sul personale federale (art. 19 concernente gli obblighi del personale). Nel presente messaggio proponiamo di completare l'ordinamento dei funzionari. L'articolo 26 contempla già un divieto di accettare i doni che i funzionari ricevono in relazione alla loro carica; manca tuttavia una disposizione sull'accettazione di distinzioni. Si propone un nuovo articolo 26a che proibisce ai funzionari di accettare decorazioni e titoli di Governi stranieri. Chi era già insignito prima di entrare al servizio della Confederazione non può fregiarsi della distinzione finché ricopre la carica.

### **236.4 Militari**

Per quanto attiene ai militari è oggi applicabile il decreto del Consiglio federale del 12 marzo 1934 concernente il divieto delle decorazioni nell'esercito (RS 514.118). Esso poggia direttamente sull'articolo 12 della Costituzione del 1874. Il disciplinamento contemplato nel decreto va rielaborato dal profilo redazionale e formulato in modo più conciso. Si rinuncia invece, come sinora, ad introdurre un divieto di accettare doni da Governi stranieri. La corrispondente norma è integrata nella legge militare (nuovo cap. 5).

L'articolo 40a sancisce al capoverso 1 il divieto di accettare onorificenze (titoli e ordini cavallereschi) da Governi stranieri. Il divieto concerne i militari di tutti i gradi, ciò che sembra del resto assai ovvio e non necessita quindi – contrariamente a quanto figura nel decreto del Consiglio federale – di essere espressamente menzionato nella legge. È anche stata tralasciata la precisazione secondo cui i motivi per i quali le decorazioni o i titoli sono stati conferiti non entrano in linea di conto.

Il capoverso 2 sancisce che le persone insignite di un titolo o di un'altra onorificenza prima di entrare nell'esercito conservano siffatte distinzioni ma non possono fregiarsene o portarle.

## **237 Eleggibilità in Consiglio federale**

Il 7 febbraio 1999 popolo e Cantoni hanno approvato una modifica dell'articolo 96 capoversi 1 e 1<sup>bis</sup> della Costituzione del 1874 concernente l'eleggibilità in Consiglio federale (clausola del Cantone). La nuova Costituzione non contiene ancora questa novità poiché il Parlamento ne aveva votato il testo già il 18 dicembre 1998. Con il presente messaggio proponiamo alle vostre Camere di integrare questa modifica nella nuova Costituzione (cfr. n. 211.1). Tale novità materiale impone anche un adeguamento delle relative disposizioni d'esecuzione nella legge federale del 26 marzo 1934 sulle garanzie politiche e di polizia in favore della Confederazione (RS 170.21). L'articolo 9 di questa legge indica cosa debbasi intendere per «Cantone» in rapporto alla clausola ora soppressa.

La Costituzione sancisce ora soltanto che nell'elezione dei membri del Consiglio federale occorre avere riguardo ad un'equa rappresentanza delle regioni e componenti linguistiche del Paese. La concretizzazione di questo principio a livello di legge non era prevista. Proponiamo pertanto di stralciare l'articolo 9 e la relativa disposizione transitoria dell'articolo 16a (cfr. allegato 10).

## **238 Trattati dei Cantoni con l'estero**

Secondo la dottrina dominante, i Cantoni hanno la facoltà di concludere trattati con l'estero negli ambiti di loro competenza. A tenore degli articoli 85 numero 5 e 102 numero 7 Cost., siffatti trattati necessitano dell'approvazione della Confederazione. La nuova Costituzione del 18 aprile 1999 sostituisce questo obbligo di approvazione con un obbligo d'informazione (art. 56). Tale novità materiale va recepita anche a livello di legge.

La legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010) contempla nel secondo capitolo del Titolo quinto norme concernenti l'approvazione del diritto cantonale ed intercantonale. Proponiamo la creazione di un articolo supplementare (nuovo art. 62; il precedente art. 62 diviene art. 61a per evitare un conflitto col n. 1/1 della legge federale del 18 giugno 1999 sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani, FF 1999 4365). L'articolo 62 capoverso 1 contiene l'obbligo per i Cantoni di informare la Confederazione circa i loro trattati con l'estero. In futuro, prima di concludere un trattato con l'estero i Cantoni lo sottoporranno alla Confederazione, ossia al Dipartimento federale degli affari esteri (Direzione del diritto internazionale pubblico). Il capoverso 2 stabilisce che il dipartimento competente – ossia quello degli affari esteri – esamina se il trattato in questione non è in conflitto con il diritto o con gli interessi della Confederazione o con il diritto di altri Cantoni. Qualora sussista conflitto, il Consiglio federale solleva opposizione presso il Cantone che intende concludere il trattato. Il Consiglio

federale si adopera per raggiungere col Cantone un'intesa che non sia in conflitto con il diritto federale o con gli interessi della Confederazione e neppure con il diritto di altri Cantoni. Qualora non si raggiunga alcuna intesa e il conflitto non possa essere eliminato, il Consiglio federale può sollevare opposizione dinanzi all'Assemblea federale; il medesimo diritto spetta anche agli altri Cantoni. L'Assemblea federale decide in merito all'opposizione sollevata dal Consiglio federale o da un Cantone approvando il trattato oppure vietandone la conclusione (cpv. 3).

### **3 Ripercussioni**

#### **31 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

Gli adeguamenti qui proposti dei testi delle iniziative popolari alla nuova Costituzione federale non implicano modifiche materiali del diritto, bensì soltanto interventi di natura redazionale. Essi non hanno per la Confederazione o per i Cantoni alcuna conseguenza di carattere finanziario o connesso all'effettivo del personale. Quanto alle modifiche di legge proposte, la maggior parte di esse consiste essenzialmente nel sancire la situazione giuridica attuale a livello di legge invece che a livello costituzionale. Di conseguenza, neppure esse hanno ripercussioni di ordine finanziario rispetto ad oggi. Le altre revisioni di leggi (condizioni d'eleggibilità) sono pure scovre di conseguenze nei campi summenzionati.

### **4 Programma di legislatura**

Il presente progetto non figura nel rapporto sul programma di legislatura 1995-1999. L'accettazione della nuova Costituzione il 18 aprile 1999 ha però reso necessari gli adeguamenti legislativi proposti, onde evitare indesiderate lacune normative.

### **5 Rapporto con il diritto europeo**

Le revisioni proposte non interessano alcuna questione concernente i rapporti col diritto europeo.

### **6 Basi legali**

#### **61 Adeguamenti costituzionali**

Il decreto federale del 18 dicembre 1998 su una nuova Costituzione federale (FF 1999 151) è stato accettato da popolo e Cantoni il 18 aprile 1999. Esso autorizza l'Assemblea federale ad adeguare formalmente alla nuova Costituzione le modifiche della Costituzione del 1874 (testi proposti dall'amministrazione o iniziative) presentate o adottate nel periodo tra l'accettazione di detto decreto federale e l'entrata in vigore della nuova Costituzione (cifra III). I relativi decreti federali non sottostanno a referendum.

## **62            Modifiche di leggi**

La nuova Costituzione federale priva le assise federali di una base costituzionale. La legislazione procedurale è stata adeguata a questa nuova situazione costituzionale.

La base costituzionale delle leggi modificate è citata nei rispettivi ingressi delle leggi interessate.

1560

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>6785</b>
<b>1 Parte generale</b>	<b>6786</b>
11 Situazione iniziale	6786
12 Adeguamenti necessari a livello costituzionale e legislativo	6786
121 In generale	6786
122 Impiego dell'esercito	6787
123 Procedura di consultazione	6787
<b>2 Parte speciale</b>	<b>6788</b>
21 Decreto sull'entrata in vigore	6788
211 Entrata in vigore della nuova Costituzione	6788
212 Abrogazione della precedente Costituzione federale	6788
22 Adeguamenti a livello costituzionale	6788
221 Modifiche della Costituzione già approvate	6788
221.1 Clausola del Cantone	6788
221.2 Medicina dei trapianti	6789
222 Iniziative popolari pronte per la votazione	6789
222.1 Iniziativa popolare federale «per la protezione dell'essere umano dalle manipolazioni della tecnologia riproduttiva»	6789
222.2 Iniziativa popolare federale «per un'età pensionabile flessibile: dai 62 anni per donne e uomini»	6790
222.3 Iniziativa popolare federale «a favore di un'AVS flessibile - contro l'aumento dell'età di pensionamento per le donne»	6791
222.4 Iniziativa popolare federale «per una regolamentazione dell'immigrazione»	6791
222.5 Iniziativa popolare federale «Per un'equa rappresentanza delle donne nelle autorità federali (Iniziativa 3 marzo)»	6793
222.6 Iniziativa popolare federale «per il dimezzamento del traffico stradale motorizzato, allo scopo di salvaguardare e di migliorare gli spazi vitali (Iniziativa per dimezzare il traffico)»	6796
23 Adeguamenti a livello di legge	6797
231 Soppressione delle Assise federali e altri adeguamenti procedurali	6797
231.1 Soppressione delle Assise federali	6797
231.2 Adeguamenti procedurali	6798
231.21 Adeguamenti nella legge sulla procedura amministrativa	6798
231.22 Adeguamenti nell'organizzazione giudiziaria	6800
232 Segreto redazionale	6801
233 Parte spettante ai Cantoni della tassa d'esenzione dall'obbligo militare	6802
234 Tassazione di documenti di trasporto	6802
235 Eleggibilità degli ecclesiastici, nullità parziale di iniziative popolari, procedura di votazione per le iniziative popolari con controprogetto	6803
235.1 Eleggibilità degli ecclesiastici	6803

235.2 Nullità parziale di iniziative popolari	6803
235.3 Procedura di voto su iniziative popolari con controprogetto	6804
236 Divieto di accettare liberalità e onorificenze	6804
236.1 Abrogazione nella Costituzione	6804
236.2 Membri delle autorità federali	6804
236.3 Agenti della Confederazione	6805
236.4 Militari	6805
237 Eleggibilità in Consiglio federale	6806
238 Trattati dei Cantoni con l'estero	6806
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>6807</b>
31 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	6807
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>6807</b>
<b>5 Rapporto con il diritto europeo</b>	<b>6807</b>
<b>6 Basi legali</b>	<b>6807</b>
61 Adeguamenti costituzionali	6807
62 Modifiche di leggi	6808
<b>Disegni di decreti e leggi federali</b>	<b>6811</b>