



20.049

Messaggio concernente il conferimento della garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Turgovia e Ginevra

del 5 giugno 2020

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice che accorda la garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Turgovia e Ginevra.

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

5 giugno 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone all'Assemblea federale di conferire, mediante decreto federale semplice, la garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Turgovia e Ginevra. Le modifiche sono conformi al diritto federale: è quindi possibile conferire la garanzia federale.

In virtù dell'articolo 51 capoverso 1 della Costituzione federale ogni Cantone si dà una costituzione democratica. La costituzione cantonale richiede l'approvazione del Popolo e deve poter essere riveduta qualora la maggioranza degli aventi diritto di voto lo richieda. Secondo il capoverso 2 di detto articolo le costituzioni cantonali devono ottenere la garanzia federale. Tale garanzia va conferita se le disposizioni della costituzione cantonale sono conformi al diritto federale; in caso contrario, la garanzia va negata.

Nella fattispecie, le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Glarona:

- i diritti politici;*
- la gestione finanziaria;*

nel Cantone di Turgovia:

- il principio di trasparenza;*

nel Cantone di Ginevra:

- il traffico aereo;*
- i prodotti fitosanitari.*

Messaggio

- 1** **Le singole revisioni**
- 1.1** **Costituzione del Cantone di Glarona**
- 1.1.1** **Landsgemeinde del 7 maggio 2017
e del 5 maggio 2019**

Nella Landsgemeinde del 7 maggio 2017 gli aventi diritto di voto del Cantone di Glarona hanno approvato diverse modifiche alla Costituzione del Cantone di Glarona del 1° maggio 1988¹ (Cost./GL) connesse all'adozione di una legge sui diritti politici. Nella Landsgemeinde del 5 maggio 2019 hanno approvato la modifica dell'articolo 52 capoverso 1 Cost./GL concernente la gestione finanziaria. In nome della Cancelleria dello Stato, con lettera del 4 luglio 2019 il cancelliere dello Stato ha chiesto la garanzia federale in relazione a tali modifiche.

1.1.2 Diritti politici

Vecchio testo

Art. 58 Proposte per il memoriale della Landsgemeinde

¹ Gli aventi diritto di voto hanno il diritto, da soli o insieme con altri aventi diritto di voto, di presentare proposte a destinazione della Landsgemeinde. ...

² Una proposta per il memoriale può concernere qualsiasi oggetto di competenza della Landsgemeinde; non deve contenere nulla di contrario al diritto federale, né, eccetto che concerna una revisione della presente Costituzione, alla Costituzione medesima.

³ La proposta può essere presentata in forma generica o in forma di progetto elaborato.

⁴ Tra le diverse parti della proposta dev'essere un nesso materiale.

⁶ Una proposta per il memoriale può essere presentata in ogni tempo al Consiglio di Stato. Può essere ritirata sino al momento della decisione relativa alla sua rilevanza.

Nuovo testo

Art. 58 cpv. 1 primo periodo, cpv. 2-4 e 6

¹ Gli aventi diritto di voto hanno il diritto, da soli o insieme con altri aventi diritto di voto, di presentare in ogni tempo proposte a destinazione della Landsgemeinde. ...

² Una proposta per il memoriale può concernere qualsiasi oggetto di competenza della Landsgemeinde.

³ *Abrogato*

⁴ Se la proposta viola il principio dell'unità della forma o della materia o è contraria al diritto superiore o è inattuabile, il Gran Consiglio la dichiara inammissibile in tutto o in parte.

⁶ *Abrogato*

¹ RS 131.217

Vecchio testo

Art. 59 Trattazione delle proposte per il memoriale

¹ Il Consiglio di Stato trasmette entro tre mesi al Gran Consiglio le proposte per il memoriale depositate, con il proprio parere circa la loro ammissibilità giuridica.

² Il Gran Consiglio pronuncia sull'ammissibilità giuridica delle proposte e decide circa la loro rilevanza; sono rilevanti le proposte ammissibili che raccolgono almeno dieci voti. Le pronunce del Gran Consiglio concernenti l'ammissibilità giuridica non sono impugnabili a livello cantonale.

Art. 62 Memoriale della Landsgemeinde

⁴ Il memoriale della Landsgemeinde è distribuito in un numero sufficiente di esemplari agli aventi diritto di voto almeno quattro settimane prima della Landsgemeinde; per le Landsgemeinde straordinarie, il Gran Consiglio può abbreviare questo termine.

⁵ In casi urgenti, il Gran Consiglio può sottoporre alla Landsgemeinde anche affari che non figurano nel memoriale; la proposta del Gran Consiglio dev'essere pubblicata nel Foglio ufficiale.

Art. 63 Convocazione

⁴ La convocazione avviene mediante pubblicazione sul Foglio ufficiale almeno quattordici giorni prima della Landsgemeinde.

Art. 76 Esclusione per parentela

² Questa disposizione non si applica al Gran Consiglio.

Art. 92 Partecipazione in ambito federale

Il Gran Consiglio può, in nome del Cantone, partecipare alla vita politica federale, segnatamente:

- c. chiedendo la convocazione dell'Assemblea federale insieme con altri Cantoni.

Ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)² i Cantoni disciplinano l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. Nella sovranità cantonale di cui all'articolo 3 Cost. rientra inoltre la loro autonomia organizzativa, tutelata dalla Confederazione (art. 47 cpv. 2 Cost.). Infine, ai sensi dell'articolo 50 capoverso 1 Cost. l'autonomia comunale è garantita nella misura prevista dal diritto cantonale. L'articolo 76 capoverso 2 Cost./GL è modificato in

Nuovo testo

Art. 59 cpv. 1 e 2

¹ *Abrogato*

² Il Gran Consiglio pronuncia sull'ammissibilità giuridica delle proposte e decide circa la loro rilevanza. Sono rilevanti le proposte ammissibili che raccolgono almeno dieci voti.

Art. 62 cpv. 4 e 5

⁴ Il memoriale della Landsgemeinde è distribuito in un numero sufficiente di esemplari agli aventi diritto di voto almeno quattro settimane prima della Landsgemeinde.

⁵ *Abrogato*

Art. 63 cpv. 4

Abrogato

Art. 76 cpv. 2

² Questa disposizione non si applica al Gran Consiglio e ai parlamenti comunali.

Art. 92 lett. c

Abrogato

modo da estendere ai parlamenti comunali l'esclusione per parentela. L'abrogazione dell'articolo 92 lettera c Cost./GL cancella la possibilità ormai obsoleta del Gran Consiglio di chiedere la convocazione dell'Assemblea federale insieme con altri Cantoni³. Le restanti modifiche della Cost./GL disciplinano i diritti politici nell'ambito della Landsgemeinde. Le modifiche della Cost./GL riguardano l'autonomia comunale e l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale e si fondano sull'autonomia organizzativa cantonale. Sono conformi al diritto federale e la garanzia può pertanto essere conferita.

1.1.3 Gestione finanziaria

Vecchio testo

Art. 52 Gestione finanziaria

¹ Il Cantone, i Comuni e gli altri enti di diritto pubblico devono gestire le loro finanze secondo i principi della legalità, dell'equilibrio budgetario, della parsimonia, dell'urgenza, della redditività, della causalità, della compensazione dei vantaggi, della ricerca dell'efficienza, del conseguimento degli obiettivi prefissi e del divieto della destinazione vincolata delle imposte generali, eccettuata l'imposta cantonale sulle costruzioni.

Nuovo testo

Art. 52 cpv. 1

¹ Il Cantone, i Comuni e gli altri enti di diritto pubblico devono gestire le loro finanze secondo i principi della legalità, dell'equilibrio budgetario, della parsimonia, dell'urgenza, della redditività, della causalità, della compensazione dei vantaggi, della ricerca dell'efficienza, del conseguimento degli obiettivi prefissi e del divieto della destinazione vincolata delle imposte generali, eccettuata l'imposta sulle costruzioni.

Ai sensi dell'articolo 3 Cost. l'autonomia organizzativa rientra nella sovranità cantonale. La Confederazione la tutela (art. 47 cpv. 2 Cost.). Infine, ai sensi dell'articolo 50 capoverso 1 Cost. l'autonomia comunale è garantita nella misura prevista dal diritto cantonale. La modifica dell'articolo 52 capoverso 1 Cost./GL permette ai Comuni di prevedere la destinazione vincolata della loro imposta sulle costruzioni. La modifica riguarda l'autonomia comunale e si fonda sull'autonomia organizzativa cantonale. È conforme al diritto federale e la garanzia può pertanto essere conferita.

1.2 Costituzione del Cantone di Turgovia

1.2.1 Votazione popolare cantonale del 19 maggio 2019

Nella votazione popolare del 19 maggio 2019 gli aventi diritto di voto del Cantone di Turgovia hanno approvato con 50 636 voti favorevoli e 12 517 voti contrari la modifica del § 11 e le relative disposizioni transitorie del nuovo § 99a della Costituzione cantonale del 16 marzo 1987⁴ (Cost./TG) sul principio di trasparenza. In nome della Cancelleria dello Stato, con lettera del 5 settembre 2019 il cancelliere dello Stato ha chiesto la garanzia federale.

³ Cfr. art. 151 cpv. 2 Cost., a differenza dell'art. 86 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 29 maggio 1874.

⁴ RS 131.228

1.2.2 Principio di trasparenza

Vecchio testo

§ 11 Pubblicità

Nuovo testo

§ 11 cpv. 3 e 4

³ Il Cantone, i Comuni politici e i Comuni scolastici consentono di prendere visione degli atti ufficiali, sempre che interessi pubblici o privati preponderanti non vi si oppongano.

⁴ La legge ne disciplina le modalità, in particolare la procedura applicabile.

§ 99a Disposizioni transitorie al § 11 capoversi 3 e 4

¹ Il § 11 capoverso 3 si applica agli atti ufficiali redatti o ricevuti da un'autorità dopo l'approvazione della presente disposizione costituzionale da parte del Popolo.

² Se dopo l'approvazione del § 11 capoversi 3 e 4 la pertinente legislazione non entra in vigore entro tre anni, il Consiglio di Stato emana le disposizioni esecutive necessarie per mezzo di ordinanza.

Ai sensi dell'articolo 3 Cost. l'autonomia organizzativa rientra nella sovranità cantonale. La Confederazione la tutela (art. 47 cpv. 2 Cost.). Le modifiche della costituzione del Cantone di Turgovia introducono il principio di trasparenza a livello cantonale, nei Comuni politici e in quelli scolastici. Le modifiche rientrano nell'ambito dell'autonomia organizzativa cantonale. Sono conformi al diritto federale e la garanzia può pertanto essere conferita.

1.3 Costituzione della Repubblica e Cantone di Ginevra

1.3.1 Votazione popolare cantonale del 24 novembre 2019

Nella votazione popolare del 24 novembre 2019 gli aventi diritto di voto del Cantone di Ginevra hanno accettato con 53 800 voti favorevoli e 41 812 voti contrari il nuovo articolo 191A della Costituzione della Repubblica e Cantone di Ginevra del 14 ottobre 2012⁵ (Cost./GE) concernente il traffico aereo. Inoltre hanno accettato la modifica dell'articolo 187 della Cost./GE (Agricoltura) concernente i prodotti fitosanitari con 84 931 voti favorevoli e 10 057 voti contrari. In nome del Consiglio di Stato, con lettera del 20 dicembre 2019 il presidente e la cancelliera hanno chiesto il conferimento della garanzia federale.

⁵ RS 131.234

1.3.2 Traffico aereo

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 191A Traffico aereo

¹ L'aeroporto internazionale di Ginevra è un ente di diritto pubblico.

² Nel quadro stabilito dalla Confederazione e nei limiti delle sue competenze, lo Stato tiene in considerazione il carattere urbano dell'aeroporto e cerca un equilibrio tra la sua importanza economica, sociale e culturale e la limitazione delle immissioni nocive per la popolazione e l'ambiente.

³ Lo Stato prende in particolare tutte le misure adeguate al fine di limitare le immissioni nocive causate dal traffico aereo, in particolare l'inquinamento acustico e atmosferico e le emissioni di gas serra, nonché attuare i principi concernenti l'adempimento dei compiti pubblici di protezione dell'ambiente, pianificazione del territorio e promozione della salute stabiliti nella presente Costituzione.

⁴ L'aeroporto internazionale di Ginevra sottopone alle autorità cantonali e comunali un resoconto in merito alle modalità di pianificazione degli obiettivi succitati e alla loro attuazione nel quadro determinato dalla Confederazione. In particolare sottopone periodicamente al Gran Consiglio per approvazione un rapporto che illustra le misure avviate e gli obiettivi principali a medio e lungo termine.

L'articolo 191A capoverso 1 Cost./GE stabilisce che l'aeroporto internazionale di Ginevra è un ente di diritto pubblico. I capoversi 2 e 3 impongono al Cantone di cercare, nel rispetto del diritto federale, una compensazione tra interessi contrastanti che possono derivare dall'esercizio dell'aeroporto e di prendere misure adeguate, tra l'altro in ambito acustico. Il capoverso 4 enuncia infine gli obblighi di rendiconto dell'aeroporto nei confronti delle autorità cantonali e comunali, in particolare nei confronti del Gran Consiglio.

Il diritto federale disciplina in modo ampio e particolareggiato la costruzione e l'esercizio di aeroporti. Le competenze cantonali in questo settore sono pertanto molto limitate. Sono in particolare applicabili la legge federale del 21 dicembre 1948⁶ sulla navigazione aerea (LNA), l'ordinanza del 23 novembre 1994⁷ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA), il Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA), la legge federale del 7 ottobre 1983⁸ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), l'ordinanza del 15 dicembre 1986⁹ contro l'inquinamento fonico (OIF) e

⁶ RS 748.0

⁷ RS 748.131.1

⁸ RS 814.01

⁹ RS 814.41

la legge sul CO₂ del 23 dicembre 2011¹⁰. Pertanto il Cantone potrebbe emanare disposizioni per ovviare all'inquinamento acustico causato dal traffico aereo in base all'articolo 191A capoversi 2 e 3 Cost./GE solo nella misura in cui il diritto federale non preveda disposizioni esaustive in merito¹¹.

La modifica della Cost./GE risulta conforme al diritto federale ed è quindi possibile accordare la garanzia federale. Le disposizioni esecutive cantonali devono tuttavia essere compatibili con il diritto superiore, in particolare con la LNA, l'OSIA, la LPAmb, l'OIF e la legge sul CO₂.

1.3.3 Prodotti fitosanitari

Vecchio testo

Art. 187 Agricoltura

² Promuove i prodotti agricoli del Cantone.

³ Sostiene la formazione e l'impiego nell'agricoltura.

Nuovo testo

Art. 187 cpv. 2–4

² Prende misure al fine di ridurre i rischi connessi all'uso di prodotti fitosanitari. Promuove lo sviluppo di metodi alternativi con cui limitarne l'uso, segnatamente per mezzo di un sostegno economico o tecnico.

³ Promuove i prodotti agricoli del Cantone.

⁴ Sostiene la formazione e l'impiego nell'agricoltura.

Il diritto federale disciplina in modo ampio e particolareggiato il settore dei prodotti fitosanitari, pertanto le competenze cantonali in questo ambito sono molto circoscritte. Ad esempio l'ordinanza del 12 maggio 2010¹² sui prodotti fitosanitari (OPF) disciplina in modo esaustivo, tra l'altro, l'omologazione nonché l'immissione sul mercato e l'uso dei prodotti fitosanitari¹³. Di conseguenza il Cantone di Ginevra, in base all'articolo 187 capoverso 2 primo periodo Cost./GE, non potrebbe vietare per principio l'utilizzo di prodotti fitosanitari in ambito privato o commerciale. Invece, il Cantone dispone di un ampio margine di manovra in virtù dell'articolo 187 capoverso 2 secondo periodo Cost./GE per promuovere lo sviluppo di alternative all'uso di prodotti fitosanitari, in particolare mediante un sostegno economico o tecnico. I capoversi 3 e 4 dell'articolo 187 Cost./GE riprendono invariato il testo dei vigenti capoversi 2 e 3 della disposizione vigente: la garanzia federale è pertanto chiesta solo per la nuova numerazione.

La modifica della Cost./GE risulta conforme al diritto federale ed è quindi possibile accordare la garanzia federale. Le disposizioni esecutive cantonali devono tuttavia essere compatibili con il diritto superiore, in particolare con l'OPF.

¹⁰ RS **641.71**

¹¹ Cfr. art. 65 in combinato disposto con 11 cpv. 2 LPAmb e 31a OIF.

¹² RS **916.161**

¹³ Cfr. art. 1 cpv. 2 OPF.

2 Aspetti giuridici

2.1 Conformità con il diritto federale

Dall'esame risulta che le modifiche alle costituzioni dei Cantoni di Glarona, Turgovia e Ginevra adempiono le condizioni poste dall'articolo 51 Cost. Alle disposizioni modificate deve essere pertanto conferita la garanzia federale.

2.2 Competenza dell'Assemblea federale

In virtù degli articoli 51 capoverso 2 e 172 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale conferire la garanzia federale alle costituzioni cantionali.

2.3 Forma dell'atto

Né la Costituzione federale né una legge prevedono il referendum, dunque la garanzia è conferita con un decreto federale semplice (cfr. l'art. 141 cpv. 1 lett. c in combinato disposto con l'art. 163 cpv. 2 Cost.).

