

Iniziativa parlamentare. Revisione della legge sulle garanzie politiche e di polizia

Parere del Consiglio federale

del 26 febbraio 1986

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Il 15 dicembre 1983 il consigliere nazionale Bircher presentava un'iniziativa parlamentare nella quale chiedeva che la seconda frase dell'articolo 96 capoverso 1 della Costituzione federale fosse abrogata e sostituita da una disposizione sancente l'obbligo di prendere in considerazione le diverse regioni e i diversi gruppi linguistici del Paese al momento delle elezioni in Consiglio federale.

La commissione del vostro Consiglio ha respinto l'iniziativa Bircher e depositato una propria iniziativa, volta a modificare l'articolo 9 della legge del 26 marzo 1934 sulle garanzie politiche e di polizia, nella maniera seguente:

- L'appartenenza cantonale di un candidato al Consiglio federale non sarà più determinata dall'attinenza bensì prioritariamente dal luogo in cui esercita l'attività politica o professionale e, subordinatamente, dal domicilio o dal diritto di cittadinanza.
- Si rinuncia all'attuale normativa concernente il domicilio dei magistrati della Confederazione.

La commissione ci ha trasmesso il proprio rapporto per parere, incaricandoci di avviare una procedura di consultazione presso i Cantoni e i magistrati in carica (FF 1985 II 499).

Vi informiamo ora in merito ai risultati di detta procedura e, più sotto, vi presentiamo, conformemente all'articolo 21^{quater} della legge sui rapporti tra i Consigli, il nostro parere.

1 Risultati della procedura di consultazione

11 Cantoni

Ben 25 Cantoni approvano il progetto della commissione, un Cantone non entra in materia.

Tra i Cantoni favorevoli al progetto, tre sollevano questioni particolari:

Il Canton *Vallese* precisa che, in virtù delle proprie leggi, ogni elettore svizzero è eleggibile alle funzioni pubbliche. Per conseguenza, anche un cittadino svizzero non domiciliato in Vallese potrebbe venir eletto al Parlamento cantonale, quand'anche esercitasse un'attività politica in un altro Cantone. In altri termini, l'esigenza del domicilio politico dipende dalle legislazioni cantonali. Il Canton Vallese ne arguisce che i motivi inducenti la commissione a non tener conto dell'attività politica anteriore di un candidato, si applicano per analogia ai deputati cantonali nel Parlamento federale.

Il Canton *Ginevra* si chiede se possa essere sempre garantita la concordanza del domicilio civile e fiscale dei consiglieri federali. Contrariamente alla giurisprudenza relativa ai giudici federali, appare infatti arduo negare che un membro del governo federale esercita una funzione dirigente. In conseguenza di ciò, va fatta una distinzione, sul piano fiscale, tra il domicilio primario nel luogo di lavoro e il domicilio secondario nel luogo del domicilio civile. Orbene, tale soluzione può originare conflitti non auspicabili fra i Cantoni.

Il Canton *Giura* solleva i problemi che potrebbero emergere qualora una candidata al Consiglio federale non fosse domiciliata in Svizzera. Infatti, secondo il nuovo diritto matrimoniale, essa acquisisce il diritto di cittadinanza del marito, senza peraltro perdere il suo da nubile. Nel caso di elezione al Consiglio federale di una candidata divorziata, il diritto di cittadinanza del marito — acquisito per ultimo — diverrebbe determinante. Questa soluzione sembra poco saggia. Il Canton Giura si chiede se, per le donne domiciliate all'estero, non sia preferibile tener conto del luogo di attinenza che avevano da nubili.

112

Il Canton *Basilea Città* ritiene che sarebbe opportuno ridefinire il criterio determinante l'appartenenza cantonale dei consiglieri federali, ma rinuncia ad intervenire sul progetto della commissione. In primo luogo sostiene che la soluzione concreta di questo problema non va attuata nella legge sulle garanzie politiche e di polizia, bensì in una condenna legge speciale. In tal caso dovrà anche essere presa in considerazione l'attività politica degli ex magistrati e parlamentari. In definitiva sarebbe determinante soltanto il criterio del luogo dell'attività politica, il che implicherà probabilmente una modifica preliminare della Costituzione.

12 Magistrati della Confederazione

I magistrati federali in carica (consiglieri federali, cancelliere della Confederazione, giudici federali) risulterebbero coinvolti dal progetto della Commissione solo qualora si abrogasse, senza sostituirla, la norma speciale dell'

articolo 9 della legge sulle garanzie politiche e di polizia e si prevedesse una norma transitoria all'articolo 16a.

Essi approvano la nuova regolamentazione.

Siccome, in avvenire, un magistrato potrà, come ogni cittadino, fissare il proprio domicilio là dove intende durevolmente stabilirsi, il Tribunale federale si chiede se non sia meglio tenerne conto modificando l'articolo 19 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria. Tale è già il caso quanto all'articolo 30 della legge sull'organizzazione dell'amministrazione, rispetto al luogo di residenza dei consiglieri federali e del cancelliere.

2 Parere del nostro Consiglio

21 Restrizione dell'eleggibilità

211

Al pari della vostra commissione, il nostro Consiglio ritiene che non bisogna ricercare una soluzione sostituendo la clausola costituzionale attuale con una nuova, come suggerito dall'iniziativa Bircher. Prescindendo dal fatto che, finora, s'è equamente tenuto conto dei diversi interessi linguistici e regionali, una disposizione non corredata d'alcuna sanzione assumerebbe più il carattere di una raccomandazione che quello di una norma di diritto. Per innovare veramente a livello costituzionale si potrebbe sopprimere la restrizione senza sostituirla affatto. Il nostro Consiglio ha, del resto, già espresso tale parere nel 1976 (FF 1976 I 1571), e lo mantiene tuttora.

212

Il diritto costituzionale permette di sostituire, a livello di legge, un altro criterio a quello del diritto di cittadinanza, vigente dal 1948? La commissione ha risposto affermativamente. Il nostro Consiglio vi assente, segnatamente per i motivi seguenti.

Da ben 138 anni il legislatore parte dal principio che la Costituzione s'affida al diritto di cittadinanza. Nel quadro della revisione (1933) della legge sulle garanzie politiche e di polizia, codesto Consiglio degli Stati ha addirittura magnificato tal principio come interpretazione autentica della Costituzione.

Ma ciò che, nel 1848, si configurava come *ratio constitutionis* non necessariamente si configura tale nel 1986! In effetti la cittadinanza è scaduta a finzione federalistica, in parallelo con l'ottendersi dei vincoli d'attinenza: nel 1850, la gente abitava nel Cantone d'attinenza al 93%, e addirittura nel Comune d'attinenza (66%); nel 1980 le percentuali cadono, rispettivamente, al 60 e al 30, anzi, secondo l'Ufficio federale di statistica, ancora più in basso.

Si potrebbe dunque sostenere che lo scopo della limitazione è, oggi, conseguibile più facilmente col criterio dell'attività politica che non con quello

del diritto di cittadinanza. Tanto più che, dal 1971, le donne sono eleggibili nell'Esecutivo mentre, giusta il diritto vigente, acquisiscono col matrimonio la cittadinanza del marito.

Per tutte queste ragioni sarebbe arduo negare che basti una revisione a livello di legge.

213

Nessun criterio offre vantaggi scevri d'inconvenienti, onde nessun criterio risulta soddisfacente in assoluto: ci sembra dunque che la Commissione ha trovato una soluzione giusta e funzionale. Noi l'approviamo.

214

I suggerimenti dei Cantoni Vallese, Giura e Basilea Città non ci inducono a presentare delle proposte. In particolare, l'argomentazione del Canton Giura, ancorché certo fondata, ci sembra riferita a casi eccezionali e assai teorici.

22 Domicilio dei magistrati della Confederazione

221

Il nostro Consiglio, in quanto autorità, aderisce alla soluzione di sopprimere (senza sostituirla) l'attuale normativa speciale concernente il domicilio e di impostare una disposizione transitoria.

222

La questione sollevata dal Canton Ginevra non richiede, a mente nostra, alcuna norma espressa; la pratica ritroverà, anche qui, la giusta via. D'altronde l'unità del domicilio civile e fiscale dei magistrati è ignorata dal diritto vigente.

223

Per contro appare sensato considerare le proposte del Tribunale federale ed adattare la legge d'organizzazione giudiziaria a quella sull'organizzazione dell'amministrazione:

L'articolo 30 di quest'ultima consente ai consiglieri federali e al cancelliere di fissare liberamente il luogo di residenza (fatta salva la normativa speciale della legge sulle garanzie); devono solo provvedere a poter recarsi rapidamente in sede (RS 172.010). I giudici federali invece sono tenuti a risiedere in sede (Losanna) o nei dintorni (art. 19 cpv. 2 LF organizzazione giudiziaria, RS 173.110) e questo disposto vale analogicamente per i membri

del Tribunale federale delle assicurazioni di Lucerna (art. 125 LF precisata).

La nostra proposta è la seguente: atteso che la normativa speciale del domicilio, quale prevista nella legge sulle garanzie, verrà soppressa, la riserva dell'articolo 30 di quella sull'organizzazione dell'amministrazione risulta vanificata, onde va depennata.

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

26 febbraio 1986

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Egli
Il cancelliere della Confederazione, Buser

Allegato: Proposte

Proposte del Consiglio federale

1. Legge federale sull'organizzazione giudiziaria ¹⁾

Art. 19 cpv. 2

²⁾ I giudici del Tribunale federale possono fissare liberamente il loro luogo di residenza; devono comunque fare in modo di potersi recare rapidamente in sede.

2. Legge federale sull'organizzazione dell'amministrazione ²⁾

Art. 30 cpv. 2

Abrogato

¹⁾ RS 173.110

²⁾ RS 172.010

Iniziativa parlamentare. Revisione della legge sulle garanzie politiche e di polizia Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 1986

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1986 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 2 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 16 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 85.235 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 29.04.1986 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 69-74 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 115 054 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.