

03.074

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia
federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di
Zurigo, Glarona, Soletta, Appenzello Interno e Argovia**

del 19 novembre 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione un disegno di decreto federale semplice concernente il conferimento della garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Zurigo, Glarona, Soletta, Appenzello Interno e Argovia.

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

19 novembre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

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 dei cittadini lo richieda. Secondo il capoverso 2 di detto articolo le costituzioni cantonali devono ottenere la garanzia federale. Tale garanzia è accordata se la costituzione cantonale in questione non è contraria al diritto federale. Alle costituzioni cantonali che soddisfano queste condizioni la garanzia federale deve essere accordata; per contro, se le disattendono la garanzia deve essere negata.

Nella fattispecie le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Zurigo:

- le autorità scolastiche;*

nel Cantone di Glarona:

- la riorganizzazione della giustizia penale minorile;*
- l'obbligo di mutua assistenza all'interno dei Comuni;*

nel Cantone di Soletta:

- la riduzione del quorum per l'esercizio del diritto di veto del Gran Consiglio contro le ordinanze del Consiglio di Stato;*

nel Cantone di Appenzello Interno:

- la responsabilità degli impiegati amministrativi;*

nel Cantone di Argovia:

- la riduzione dei membri del Gran Consiglio e la riforma del circondario elettorale.*

Tutte queste modifiche sono conformi all'articolo 51 della Costituzione federale sicché deve essere loro conferita la garanzia federale.

Messaggio

1 Le singole revisioni

1.1 Costituzione del Cantone di Zurigo

1.1.1 votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 24 novembre 2002 gli elettori del Cantone di Zurigo hanno approvato, con 190 147 sì contro 171 143 no, la modifica dell'articolo 62 capoverso 5 della costituzione cantonale. Con lettera del 5 febbraio 2003 il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo ha chiesto la garanzia federale.

1.1.2 Commissione scolastica

1.1.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 62 Abs. 5

⁵ Die Gemeindeschulpflege leitet und beaufsichtigt die Schulen der Gemeinde. In jedem Bezirk besteht ausserdem mindestens eine Bezirksschulpflege. Der Kantonsrat kann einzelne Gemeinden der Bezirksschulpflege eines andern Bezirks unterstellen, wenn besondere Verhältnisse es erfordern

Nuovo testo

Art. 62 Abs. 5

⁵ Die Schulpflege leitet und beaufsichtigt die Schulen der Gemeinde.

La revisione è connessa con l'adozione di una nuova legge sulla scuola pubblica nel Cantone di Zurigo. Benché gli elettori abbiano respinto detta la legge hanno nondimeno approvato la revisione della costituzione cantonale che comporta la soppressione a livello distrettuale delle autorità scolastiche con funzioni di vigilanza.

1.1.2.2 Conformità con il diritto federale

In virtù dell'articolo 62 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.) il settore scolastico compete ai Cantoni. La vigilanza sulle scuole è organizzata nel quadro di questa competenza. Siccome la presente revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.2 Costituzione del Cantone di Glarona

1.2.1 votazione popolare cantonale

Nella Landsgemeinde del 4 maggio 2003 gli elettori del Cantone di Glarona hanno approvato la modifica degli articoli 110 e 112 della costituzione cantonale (riorganizzazione della giustizia penale minorile). Nella Landsgemeinde dello stesso giorno gli elettori hanno inoltre approvato la modifica dell'articolo 124 capoverso 2 e accettato un nuovo articolo 126a (obbligo di mutua assistenza). Con lettera del 4 luglio 2003 il Consiglio di Stato del Cantone di Glarona ha chiesto la garanzia federale.

1.2.2 Riorganizzazione della giustizia penale minorile

1.2.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 110 Jugendstrafrechtspflege

Das Jugendgericht, bestehend aus dem Präsidenten und zwei Richtern, das Jugendamt und der Jugendanwältin üben in erster Instanz die Jugendstrafrechtspflege aus.

Art. 112 Obergericht

Das Obergericht urteilt in Zivil- und Strafsachen und in der Jugendstrafrechtspflege als letzte, in Zivilsachen auch als einzige kantonale Instanz durch:

- a. das Gesamtgericht, bestehend aus dem Präsidenten und sechs Mitgliedern;
- b. die Obergerichtskommission, bestehend aus dem Präsidenten und zwei Mitgliedern.

Nuovo testo

Art. 110 Jugendstrafrechtspflege

Die Jugendanwaltschaft übt in erster Instanz die Jugendstrafrechtspflege aus. Rechtsmittelinanz ist die Strafgerichtskommission des Kantonsgerichts.

Art. 112 Obergericht

Das Obergericht urteilt in Zivil- und Strafsachen als letzte, in Zivilsachen auch als einzige kantonale Instanz. Es besteht aus dem Präsidenten und sechs Mitgliedern.

Le nuove disposizioni costituzionali riorganizzano la giustizia penale minorile. Esse sopprimono l'Ufficio dei minori e il Tribunale dei minori, per contro rafforzano il ruolo del procuratore dei minori. L'autorità di ricorso contro le decisioni di quest'ultimo sarà d'ora innanzi la Commissione giudiziaria in materia penale del Tribunale cantonale.

1.2.2.2 Conformità con il diritto federale

Secondo l'articolo 123 capoverso 2 Cost. L'organizzazione dei tribunali, l'amministrazione della giustizia in materia penale, nonché l'esecuzione delle pene e delle misure competono ai Cantoni, salvo diversa disposizione della legge. I Cantoni sono tuttavia tenuti a rispettare le esigenze di indipendenza e di imparzialità dei tribunali sancite dagli articoli 9 § 4 e 14 § 1 del Patto ONU II (RS 0.103.2), dagli artico-

li 5§ 4, 6 § 1 CEDU (RS 0.101) e dall'articolo 30 capoverso 1 Cost., nonché le garanzie procedurali derivanti da queste norme internazionali e federali. Sono inoltre determinanti in questo ambito le disposizioni della Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo (RS 0.107) in particolare l'articolo 40.

Nel caso specifico, la revisione costituzionale modifica l'organigramma orizzontale e verticale del potere giudiziario. Essa concentra le competenze del giudice di prima istanza sulla persona del procuratore dei minori contribuendo così al principio di celerità della procedura. L'articolo 40 numero 2 lettera b/iii della Convenzione sui diritti del fanciullo, esige che il caso sia giudicato senza indugio da un'autorità o istanza giudiziaria competenti, indipendenti ed imparziali, vale a dire che nelle cause penali riguardanti i minori, l'autorità giudicante deve essere separata dall'autorità istruttoria (cfr. In merito il messaggio concernente la Convenzione sui diritti del fanciullo FF 1994 V 72). La Svizzera ha tuttavia formulato una riserva su questo punto e non è quindi vincolata da tale obbligo (cfr. RS 0.107 e FF 1994 V 73 e 74). Siccome la presente revisione non è contraria alla Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.2.3 Obbligo di mutua assistenza all'interno dei Comuni

1.2.3.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 124 Abs. 2

² Das Gesetz legt die Grundsätze der Bewirtschaftung und Nutzung der Tagwengsgüter fest und bestimmt, welche Leistungen der Tagwen und die Ortsgemeinde einander zur Erfüllung ihrer Aufgaben erbringen müssen.

Nuovo testo

Art. 124 Abs. 2

² Das Gesetz legt die Grundsätze der Bewirtschaftung und Nutzung der Tagwengsgüter fest.

Art. 126a Gegenseitige Unterstützungspflicht (neu)

Das Gesetz regelt die gegenseitige Unterstützungspflicht von Tagwen, Orts-, Schul- und Fürsorgegemeinde.

Il vigente diritto prevede una reciproca assistenza soltanto tra il Comune municipale e il Tagwen. La revisione della costituzione cantonale estende tale obbligo al Comune scolastico e al Comune di assistenza allo scopo di evitare i disavanzi. In questa prospettiva i diversi Comuni, ad eccezione della Parrocchia, saranno considerati una sola unità dal punto di vista finanziario.

1.2.3.2 Conformità con il diritto federale

Le disposizioni concernenti l'organizzazione dei Comuni sono di esclusiva competenza dei Cantoni. La Costituzione federale non tutela neppure direttamente l'esistenza dei Comuni essendo essa garantita dalle costituzioni cantonali (DTF del 23 dicembre 1970 in: ZBl 1971, 427 seg; DTF del 5 novembre 1997 in: ZBl 1998, 423 seg). La revisione in questione mira unicamente a risanare le finanze dei diversi

Comuni del Cantone di Glarona senza pregiudicarne l'esistenza. Siccome tale revisione non è contraria al diritto federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle accordata la garanzia federale.

1.3 Costituzione del Cantone di Soletta

1.3.1 votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 29 giugno 2003 gli elettori del Cantone di Soletta hanno approvato, con 46 655 sì contro 10 380 no, la modifica del § 79 capoverso 3 della costituzione cantonale. Con lettera del 30 giugno 2003 la Cancelleria di Stato del Cantone di Soletta ha chiesto la garanzia federale.

1.3.2 Riduzione del quorum per l'esercizio del diritto di veto del Gran Consiglio contro le ordinanze del Consiglio di Stato

1.3.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 79 Abs. 3

³ 25 Kantonsräte können innert 60 Tagen gegen eine vom Regierungsrat beschlossene Verordnung oder Verordnungsänderung Einspruch einlegen. Wird der Einspruch durch die Mehrheit der anwesenden Kantonsräte bestätigt, so ist die Vorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen. Das Kantonsratsgesetz regelt das nähere Verfahren.

Nuovo testo

Art. 79 Abs. 3

³ 17 Kantonsräte können innert 60 Tagen gegen eine vom Regierungsrat beschlossene Verordnung oder Verordnungsänderung Einspruch einlegen. Wird der Einspruch durch die Mehrheit der anwesenden Kantonsräte bestätigt, so ist die Vorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen. Das Kantonsratsgesetz regelt das nähere Verfahren.

La modifica della costituzione cantonale è volta a ridurre il quorum per l'esercizio del diritto di veto del Grand Consiglio contro le ordinanze del Consiglio di Stato. Tale diritto spetta d'ora innanzi a 17 deputati invece di 25. La revisione fa seguito alla riduzione del numero dei membri del Gran Consiglio da 144 a 100, decisa il 3 marzo 2002 dagli elettori e scaturisce da un semplice calcolo aritmetico. Per il rimanente la disposizione non è stata modificata.

1.3.2.2 Conformità con il diritto federale

I Cantoni hanno l'obbligo di conformarsi al principio della separazione dei poteri, ma dispongono in merito di un notevole margine di manovra «dato che le modalità di concretazione di tale principio nel loro diritto costituzionale rientra anche nell'ambito di loro competenza» (FF 1995 I 804). Essi organizzano liberamente i rapporti funzionali tra i diversi poteri. In questo contesto l'articolo 79 capoverso 3

della costituzione del Cantone di Soletta dell'8 giugno 1986, predispone un diritto di veto del Gran Consiglio che consente a 25 deputati (nella sua forma originale) di chiedere in un termine di 60 giorni che l'ordinanza venga sottoposta al Gran Consiglio il quale può abrogare l'ordinanza o rinviarla al Consiglio di Stato (messaggio per il conferimento della garanzia alla costituzione riveduta del Cantone di Soletta, FF 1987 II 526). Tale disposizione, la cui originalità era stata evidenziata all'epoca, non è rimessa in questione dall'attuale modifica. Il quorum (17 invece di 25) è stato soltanto ridotto in modo da adeguarlo al numero dei membri del Gran Consiglio (100 invece di 144). Tale adeguamento non ha dato adito a discussioni. Diversamente ne sarebbero stati svantaggiati i piccoli partiti politici. La disposizione entra in vigore contemporaneamente alla diminuzione dell'effettivo del Gran Consiglio per cui è rispettata la coerenza temporale. Siccome la revisione non è contraria alla Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.4 Costituzione del Cantone di Appenzello Interno

1.4.1 Votazione popolare cantonale

Nella Landsgemeinde ordinaria del 27 aprile 2003 gli elettori del Cantone di Appenzello Interno hanno approvato l'abrogazione dell'articolo 11 capoverso 2 della costituzione cantonale. Con lettera del 29 aprile 2003 il Landamano e il Consiglio di Stato del Cantone di Appenzello Interno hanno chiesto la garanzia federale.

1.4.2 Responsabilità degli impiegati dell'amministrazione

1.4.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 11 Abs. 2

² Die Verantwortlichkeit jedes Verwaltungsbeamten erstreckt sich bis zur Rechnungsabgabe.

Nuovo testo

Art. 11 Abs. 2

Aufgehoben

Attualmente la responsabilità degli impiegati dell'amministrazione è disciplinata a livello di ordinanza mediante rinvio alle disposizioni generali sulla responsabilità civile del Codice delle obbligazioni. Pertanto l'articolo 11 capoverso 2 della costituzione cantonale decade non avendo più alcuna utilità.

1.4.2.2 Conformità con il diritto federale

Il disciplinamento dell'organizzazione delle autorità rientra nella competenza dei Cantoni (art. 3 e 43 Cost.). La presente revisione si iscrive totalmente entro i limiti di detta competenza. Siccome la revisione non è contraria alla Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.5 Costituzione del Cantone di Argovia

1.5.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 18 maggio 2003 gli elettori del Cantone di Argovia hanno approvato con 98 238 sì contro 55 649 no, la modifica dei § 76 capoverso 2 e § 77 capoverso 2 della costituzione cantonale. Con lettera dell'11 giugno 2003 la Cancelleria di Stato del Cantone di Argovia ha chiesto la garanzia federale.

1.5.2 Riduzione del Gran Consiglio e riforma elettorale

1.5.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

§ 76 Abs. 2

² Er* besteht aus 200 Mitgliedern.

§ 77 Abs. 2

² Wahlkreise sind die Bezirke. Sie können als solche durch Gesetz unterteilt werden.

Nuovo testo

§ 76 Abs. 2

² Er* besteht aus hundertvierzig Mitgliedern.

§ 77 Abs. 2

² Wahlkreise sind die Bezirke. Diese können durch Gesetz zu Wahlkreisverbänden zusammengefasst werden.

La presente revisione riduce l'effettivo del Parlamento cantonale e consente al legislatore di riunire i circondari elettorali e gruppi di circondari elettorali.

1.5.2.2 Conformità con il diritto federale

La determinazione dell'effettivo del Parlamento cantonale rientra nell'ambito della competenza organizzativa dei Cantoni, così come la definizione dei circondari elettorali (art. 3 e 43 Cost.). I Cantoni devono tuttavia rispettare taluni principi di diritto federale, in particolare quello dell'uguaglianza giuridica dei cittadini consa-

* D.h. der Grosse Rat

* D.h. der Grosse Rat

crato dagli articoli 8 e 51 capoverso 1 primo periodo Cost. nonché il diritto alla libera formazione della volontà e all'espressione fedele del voto ai sensi dell'articolo 34 capoverso 2 Cost.

La modifica del § 76 capoverso 2 della costituzione del Cantone di Argovia riduce il numero dei membri del Parlamento da 200 a 140. Questa misura comporta un aumento del numero di voti necessari per seggio. Essa implica parimenti un aumento del numero degli elettori che non saranno rappresentati in Parlamento e i cui voti non avranno alcuna influenza. Tale stato di cose potrebbe svantaggiare i piccoli circondari e pertanto violare la Costituzione federale. Per tale motivo la modifica del § 77 capoverso 2 della costituzione cantonale, che consente al legislatore di formare gruppi di circondari elettorali, garantirà anche alle più piccole cerchie una rappresentanza soddisfacente della popolazione e delle regioni al Parlamento.

Il Cantone di Berna ha parimenti adottato analoghe misure (cfr. art. 73 cpv. 4 della costituzione cantonale del 6 giugno 1993 e art. 24a seg. della legge bernese sui diritti politici del 5 maggio 1980, adottata con la revisione del 18 gennaio 1994), che hanno dimostrato la loro efficienza. In caso di riduzione del numero di seggi in Parlamento, la formazione di gruppi di circondari elettorali può anche costituire un correttivo indispensabile a vantaggio delle minoranze (sulla questione della formazione dei circondari elettorali cfr. DTF 129 I 193 consid. 6 e 197 consid. 7, nonché la giurisprudenza e la dottrina citate). Siccome la presente revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

2 Costituzione

In virtù degli articoli 51 e 172 capoverso 2 della Costituzione federale, spetta alla vostra Assemblea conferire la garanzia federale alle disposizioni costituzionali cantonali.

