



ad 16.456

## **Iniziativa parlamentare CIP-S Denuncia e modifica di trattati internazionali. Ripartizione delle competenze**

**Rapporto del 14 maggio 2018 della Commissione delle istituzioni  
politiche del Consiglio degli Stati**

**Parere del Consiglio federale**

del 15 agosto 2018

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto del 14 maggio 2018<sup>1</sup> della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati concernente l'iniziativa parlamentare «Denuncia e modifica di trattati internazionali. Ripartizione delle competenze».

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

15 agosto 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2018 2929

## Parere

### 1 Situazione iniziale

Il 25 agosto 2016 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha presentato l'iniziativa parlamentare 16.456 «Denuncia e modifica di trattati internazionali. Ripartizione delle competenze» (qui di seguito «Iv. Pa. 16.456»), alla quale la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha dato seguito il 17 novembre 2016. Il progetto preliminare è stato posto in consultazione dal 9 gennaio al 16 aprile 2018. Il 14 maggio 2018 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha trasmesso il rapporto sull'Iv. Pa. 16.456<sup>2</sup> (qui di seguito «rapporto») al Consiglio degli Stati, invitando al contempo il Consiglio federale a esprimere il proprio parere in merito.

Nel quadro dell'Iv. Pa. 16.456, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati sottopone un progetto di legge federale sulle competenze di concludere, modificare e denunciare trattati internazionali (qui di seguito «progetto»). L'Iv. Pa. 16.456 si prefigge di chiarire a *chi* spetta modificare e denunciare trattati internazionali. A differenza del diritto in vigore, il progetto prevede che la denuncia di trattati internazionali non rientri più in automatico nella competenza del Consiglio federale. Abbandona pertanto l'interpretazione corrente dell'articolo 184 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)<sup>3</sup>, secondo cui il Consiglio federale dispone in linea di massima della competenza di denunciare autonomamente i trattati internazionali. L'iniziativa recita testualmente: «Se l'Assemblea federale o il Popolo hanno la competenza di approvare la conclusione di un trattato internazionale, essi avranno anche la competenza di approvarne la denuncia. Occorre inoltre esaminare se la competenza di modificare un trattato internazionale debba essere definita in modo analogo alla competenza di concludere il trattato in questione».

### 2 Parere del Consiglio federale: «parallelismo materiale» per la denuncia e la modifica di trattati internazionali

Il progetto introduce il principio del parallelismo specificandone l'applicazione in base a criteri *materiali* e non formali<sup>4</sup>. È quindi il *contenuto* a determinare se la denuncia o la modifica di un trattato va approvata dall'Assemblea federale e se il decreto di approvazione sottostà a referendum. Per stabilire la competenza a modificare e denunciare un trattato internazionale s'intende pertanto seguire lo stesso criterio applicabile alla conclusione di un trattato, ossia la *portata* dell'atto. Altrimenti detto: la competenza di modificare e denunciare un trattato internazionale non sarà attribuita in funzione della competenza di concludere il trattato (di base), ma in base alla portata della *modifica* o della *denuncia* (ossia del trattato in questione al

<sup>2</sup> FF 2018 2929

<sup>3</sup> RS 101

<sup>4</sup> FF 2018 2929, in particolare 2930 e 2941 seg.

momento della denuncia). Alla luce di quanto precede è corretto parlare di «parallelismo materiale». Il principio del parallelismo materiale non si applica nei casi in cui la competenza di concludere, modificare e denunciare autonomamente un trattato internazionale è conferita al Consiglio federale in virtù di una legge federale o di un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. In tal caso la delega al Consiglio federale della competenza di concludere trattati comprende anche la loro modifica o denuncia.

Per quanto riguarda le *denunce*, le nuove disposizioni implicano – data la portata limitata della denuncia in questi casi – che il Consiglio federale possa continuare a denunciare in piena autonomia un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale e divenuto meno importante o obsoleto nel corso degli anni oppure sostituito in termini materiali, ma non formali da trattati successivi. Il Consiglio federale potrà quindi denunciare autonomamente anche trattati che in origine non erano di portata limitata. Per i trattati internazionali la cui conclusione non è stata approvata dall'Assemblea federale varranno invece le competenze dell'Assemblea federale per l'approvazione della denuncia e i relativi diritti referendari, sempre che la denuncia sia di vasta portata: la competenza per la denuncia non sarà determinata dalla competenza per la conclusione del trattato, ma soltanto dalla portata della denuncia.

Formalmente una modifica equivale alla conclusione di un trattato internazionale. La competenza per la *modifica* di un trattato è stabilita secondo il medesimo criterio applicabile alla conclusione del trattato: la portata del testo. Anche se la conclusione del trattato di base è sottoposta all'approvazione dell'Assemblea federale o a referendum, il Consiglio federale può procedere autonomamente a modifiche di portata limitata in applicazione dell'articolo 7a capoversi 2 a 4 della legge del 21 marzo 1997<sup>5</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Le modifiche sono portate a conoscenza del Parlamento già oggi nel rapporto sui trattati internazionali. Tale rapporto dovrebbe ora menzionare anche le denunce. Il «parallelismo materiale» che s'intende istituire nel quadro dell'Iv. Pa. 16.456 in materia di competenza per la denuncia non costituisce una novità nella modifica di trattati internazionali, ma corrisponde al diritto vigente.

Alla luce di quanto precede, il Consiglio federale è favorevole a un «parallelismo materiale» che vada nel senso appena descritto sia per la modifica sia per la denuncia di trattati internazionali. Appoggia il proposito d'introdurre una nuova ripartizione delle competenze per la denuncia di trattati internazionali e di codificare con maggiore chiarezza le competenze per la modifica. Il Consiglio federale ritiene inoltre che l'attuazione dell'Iv. Pa. 16.456 necessiti di una base costituzionale, da concretare poi in una legge.

5 RS 172.010

### 3 **Commento al progetto e a alla modifica costituzionale**

#### 3.1 **Commento al progetto**

Il Consiglio federale è favorevole a una nuova ripartizione delle competenze per la denuncia dei trattati internazionali in base al principio del «parallelismo materiale» (cfr. n. 2). Ritiene inoltre necessaria una base costituzionale per l'attuazione dell'Iv. Pa. 16.456 (cfr. n. 3.2).

#### **Legge del 13 dicembre 2002<sup>6</sup> sul Parlamento (LParl)**

*Art. 152 cpv. 3<sup>ter</sup>*

L'attuale articolo 152 capoverso 3<sup>bis</sup> LParl statuisce che il Consiglio federale rinuncia all'applicazione provvisoria di un trattato internazionale se le commissioni competenti di ambo le Camere vi si oppongono. La nuova disposizione proposta vieta invece di applicare trattati internazionali a titolo provvisorio o di denunciarli d'urgenza se le commissioni competenti di ambo le Camere sono contrarie all'applicazione provvisoria o alla denuncia urgente.

Il Consiglio federale respinge la normativa proposta per i motivi esposti qui di seguito:

- La correzione tesa secondo il rapporto a «rimediare a una formulazione infelice»<sup>7</sup> introduce in realtà un'innovazione materiale rispetto al diritto in vigore: sancisce infatti una vera e propria competenza decisionale delle commissioni. L'applicazione provvisoria (o la denuncia urgente) di un trattato internazionale non competerebbe più al Consiglio federale. In ultima analisi ciò equivarrebbe a trasferire alle commissioni competenze decisionali per l'approvazione di trattati. Il diritto vigente prevede che la legge deleghi singole attribuzioni a commissioni, ma l'approvazione o la denuncia di trattati non rientra nelle competenze delegabili secondo l'articolo 153 capoverso 3 Cost.
- L'articolo 152 capoverso 3<sup>bis</sup> LParl è entrato in vigore il 1° maggio 2015 in concomitanza con l'articolo 7b capoverso 1<sup>bis</sup> LOGA, al termine di intensi dibattiti tra il Consiglio degli Stati e il Consiglio nazionale. Entrambe le disposizioni sono frutto di un compromesso raggiunto con fatica: il Consiglio federale ha mantenuto la competenza decisionale, mentre il Parlamento ha ottenuto un importante diritto di vigilanza. In assenza di una reale necessità, non si ritiene pertanto opportuno emendare questo compromesso, tanto più che questo aspetto non presenta un nesso materiale con l'Iv. Pa. 16.456.

<sup>6</sup> RS 171.10

<sup>7</sup> FF 2018 2929, in particolare 2944

## Legge del 21 marzo 1997<sup>8</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)

### Art. 7a cpv. 1

L'articolo 7a capoverso 1 P-LOGA precisa che il Consiglio federale può concludere, modificare o denunciare autonomamente trattati internazionali, sempre che ne sia autorizzato da una legge federale o da un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. Per ragioni inerenti alla certezza del diritto, deve essere chiaro che in tal caso la competenza di concludere un trattato internazionale include la facoltà di denunciarlo o modificarlo anche se quest'ultima non è espressamente menzionata. Si propone pertanto di completare la disposizione aggiungendo il seguente periodo: «L'autorizzazione a concludere il trattato internazionale comprende anche l'autorizzazione a modificarlo e denunciarlo».

### Art. 7a cpv. 1<sup>bis</sup>

L'articolo 7a capoverso 1<sup>bis</sup> P-LOGA precisa che il *Consiglio federale* è tenuto a *denunciare autonomamente* un trattato qualora una disposizione costituzionale imponga la denuncia di un trattato internazionale. Introduce quindi una deroga alla procedura di approvazione prevista nello stesso progetto. Se il costituente deciderà pertanto che un trattato internazionale va denunciato, né l'Assemblea federale né il Popolo (e i Cantoni) potranno pronunciarsi in merito – indipendentemente dalla portata della denuncia. Questo principio si applicherebbe addirittura se il Consiglio federale non fosse esplicitamente menzionato nel testo costituzionale<sup>9</sup>.

Il Consiglio federale propone di stralciare la normativa proposta per i motivi esposti qui di seguito.

- Nella misura in cui una disposizione costituzionale impone esplicitamente al Consiglio federale di denunciare in piena autonomia un determinato trattato internazionale, si è in presenza di diritto costituzionale direttamente applicabile, preminente sulle leggi (per loro natura subordinate). Il proposto articolo 7a capoverso 1<sup>bis</sup> P-LOGA e la regola del primato in esso contenuta *non sono pertanto necessari*. Una tale regola non sarebbe necessaria nemmeno se l'Iv. Pa. 16.456 fosse attuata come proposto a livello di Costituzione. In tal caso il costituente espliciterebbe in una legge speciale la sua volontà di attribuire al Consiglio federale una competenza di denuncia autonoma (in deroga al principio).
- L'articolo 7a capoverso 1<sup>bis</sup> P-LOGA potrebbe infine rivelarsi controproducente: disciplinando in una legge il primato della Costituzione per una determinata questione costituzionale (nello specifico la denuncia di trattati internazionali), si rischia di dare l'impressione di una validità ridotta di tutte le disposizioni costituzionali direttamente applicabili che vincolano il Consiglio federale in termini espliciti e non prevedono di specificare il primato

<sup>8</sup> RS 172.010

<sup>9</sup> FF 2018 2929, in particolare 2944 seg.

in una legge; si finirebbe quindi per indebolire indirettamente tali disposizioni.

*Art. 7b cpv. 1<sup>bis</sup>*

Nell'ottica dell'applicazione provvisoria, valgono le stesse considerazioni formulate in merito all'articolo 152 capoverso 3<sup>ter</sup> P-LParl (cfr. sopra).

*Art. 7b<sup>bis</sup> cpv. 2*

Nell'ottica della denuncia urgente, valgono *mutatis mutandis* le stesse considerazioni illustrate in merito all'articolo 152 capoverso 3<sup>ter</sup> P-LParl (cfr. sopra).

*Art. 48a cpv. 1*

Se con il nuovo tenore s'intende consentire al Consiglio federale di delegare a un dipartimento, a un aggruppamento o a un ufficio federale non soltanto la conclusione, ma anche la modifica e la denuncia di trattati internazionali<sup>10</sup>, nel secondo periodo va inserita la possibilità di delegare a un aggruppamento o a un ufficio federale le denunce di portata limitata.

## 3.2 **Commento alla modifica costituzionale**

Per attuare la richiesta avanzata dall'Iv. Pa. 16.456 il Consiglio federale ritiene necessario modificare la Costituzione. Anche l'esito della consultazione mostra che la questione del livello di attuazione non è da considerarsi secondaria, ma che si tratta di un problema di rilievo. Come emerge dal rapporto sui risultati della consultazione, un sesto dei partecipanti ritiene che una modifica della Costituzione sia assolutamente necessaria, mentre un altro sesto è dell'opinione che tale questione debba essere esaminata in modo più approfondito. Ne consegue pertanto che un terzo degli interpellati è scettico o esplicitamente contrario all'attuazione dell'iniziativa parlamentare a livello di legge.

Per operare la modifica costituzionale è del resto sufficiente apportare alcuni lievi ritocchi agli articoli 140 capoverso 1 lettera b, 141 capoverso 1 lettera d, 166 capoverso 2 e 184 capoverso 2 Cost. (cfr. n. 5).

### 3.2.1 **Motivi per una modifica costituzionale**

#### 3.2.1.1 **Contenuto materiale delle norme sulla competenza di denunciare**

In base al diritto vigente, sapere a chi compete la *conclusione* di trattati internazionali è una questione di rango costituzionale. Lo stesso deve valere per la loro *denuncia*. Non soltanto la conclusione, anche la denuncia di un trattato può essere molto im-

<sup>10</sup> FF 2018 2929, in particolare 2945 seg.

portante per la Svizzera e i singoli soggetti giuridici. Oggi prevale la convinzione che denunciare un trattato internazionale non significa semplicemente riacquistare sovranità abolendo qualche obbligo, ma può implicare la perdita di diritti individuali. La denuncia di un trattato che sancisce diritti e doveri individuali ha ripercussioni dirette sulla situazione giuridica dei singoli. Se importanti trattati internazionali e i diritti giuridici che ne derivano sono toccati da una denuncia, questa necessita della stessa legittimazione democratica richiesta per la conclusione del trattato stesso<sup>11</sup>. Alla stregua della competenza per la conclusione di trattati, la competenza per la loro denuncia dovrebbe pertanto avere rango costituzionale, entrambe tangono infatti il cuore del nostro sistema politico. Le disposizioni sulle attribuzioni dei massimi organi statali e le loro interrelazioni rientrano tipicamente nelle norme fondamentali dello Stato. Le questioni di tale portata vanno disciplinate nella Costituzione, che dovrebbe fissare *esplicitamente* le attribuzioni di base dei singoli organi statali.

### 3.2.1.2 Tenore e sistematica

Le disposizioni costituzionali che per stile e struttura sono formulate in maniera analoga a disposizioni di legge perché esigono una determinata tecnicità o maggiore densità normativa sono interpretate, in linea di massima, seguendo le stesse regole metodiche applicate alle leggi. Sono formulate a stregua di legge anche le disposizioni, toccate dalla nuova normativa, negli articoli 166 capoverso 2, 184 capoverso 2, 140 capoverso 1 lettera b e 141 capoverso 1 Cost. Ecco perché nello specifico, a differenza di quanto accade per le norme costituzionali necessitanti di concretizzazione, il metodo grammaticale assume, nel quadro del pluralismo di metodi, la stessa valenza rivestita nell'interpretare le leggi: il tenore e la grammatica sono il punto di partenza per ogni interpretazione, ed è possibile discostarsi dal chiaro tenore soltanto in presenza di validi motivi.

Stando alla dottrina finora prevalente, la denuncia compete al Consiglio federale in base all'articolo 184 capoverso 1 Cost., che gli conferisce la cura degli affari esteri, fatti salvi i diritti di partecipazione dell'Assemblea federale. In linea con l'assetto costituzionale che affida al Consiglio federale la direzione della politica estera, all'Esecutivo competono la cura degli affari esteri e la rappresentanza della Svizzera nei confronti dell'estero. Il Consiglio federale è pertanto abilitato a compiere atti di diritto internazionale, in particolare negoziare, firmare, ratificare, denunciare e sospendere trattati internazionali. Proprio come può decidere di avviare negoziati e firmare un trattato, il Consiglio federale può, secondo questa dottrina, rinunciarvi. Potendo quindi il Consiglio federale decidere se perseguire un rapporto contrattuale, dovrebbe anche poter decidere in merito al suo scioglimento. La denuncia non riveste importanza puramente giuridica, ma anche politica. Dal diritto in vigore si desume che la competenza di denunciare trattati internazionali spetta al Consiglio federale anche perché, in termini di diritto costituzionale, la denuncia di trattati non richiede né un referendum né un decreto di approvazione del Parlamento.

<sup>11</sup> Cfr. anche FF 2018 2929, in particolare 2937 seg.

A chi invece non condivide tale parere giuridico, il testo costituzionale non offre per contro nessuno spunto per una diversa ripartizione delle competenze in materia di denuncia. Il tenore delle pertinenti disposizioni costituzionali non consente di desumere che la denuncia di trattati internazionali richieda l'approvazione dell'Assemblea federale o istituisca relativi diritti referendari: gli articoli 166 capoverso 2, 184 capoverso 2, 140 capoverso 1 lettera b e 141 capoverso 1 lettera d Cost. disciplinano in maniera esplicita ed esclusiva le competenze per la *conclusione* di trattati internazionali, mentre nella Costituzione federale *non* è esplicitata alcuna competenza per la *denuncia* di tali trattati. Parte della dottrina più recente rileva tuttavia che, già secondo l'attuale sistema delle competenze stabilito dalla Costituzione, è necessario che il Parlamento abbia più voce in capitolo anche riguardo alla fine dei trattati: alcuni ritengono che debba approvare la denuncia dei trattati particolarmente importanti<sup>12</sup>, altri che si debba presupporre già oggi un parallelismo tra approvazione e autorizzazione a denunciare i trattati<sup>13</sup>.

Le regole di competenza per la denuncia di trattati internazionali sono in stretto rapporto materiale con la questione della competenza per la loro conclusione. Secondo il Consiglio federale la Costituzione federale dovrebbe tener conto della sistematica normativa in materia di conclusione e denuncia di trattati, sia per argomento (art. 166 cpv. 2, 184 cpv. 2, 140 cpv. 1 lett. b e 141 cpv. 1 lett. d) sia per livello normativo (Costituzione). Anche alla luce della struttura gerarchica dell'ordinamento giuridico è opportuno fissare le regole per la denuncia di trattati allo stesso livello di quelle per la conclusione. La competenza di denuncia autonoma del Consiglio federale andrebbe pertanto modificata allo stesso livello normativo sul quale si fonda da tempo.

### 3.2.1.3 **Novità: trasferimento della competenza**

L'Iv. Pa. 16.456 intende trasferire una competenza dall'Esecutivo al Parlamento, abbandonando la consolidata interpretazione dell'articolo 184 capoverso 1 Cost., in base alla quale la denuncia di trattati internazionali compete in linea di massima al Consiglio federale. Tale primato va iscritto nella Costituzione anche per motivi di certezza del diritto, con il testo costituzionale che esplicita la *nuova normativa*. Il fatto che il Consiglio federale si è avvalso molto di rado della sua attuale competenza di denuncia autonoma non toglie nulla a questa conclusione; in termini giuridici importa invece che anche il Parlamento ha aderito a lungo a questa interpretazione, per quanto nota.

<sup>12</sup> Giovanni Biaggini, *BV Kommentar. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 2ª edizione, Zurigo 2017, art. 166, n. marg. 15; Astrid Epiney, *Basler Kommentar zu Art. 166 BV*, Basilea 2015, n. marg. 15.

<sup>13</sup> Jörg Künzli, *Basler Kommentar zu Art. 184 BV*, Basilea 2015, n. marg. 27; Nina Blum, Vera Naegeli, Anne Peters, *Die verfassungsmässigen Beteiligungsrechte der Bundesversammlung und des Stimmvolkes an der Kündigung völkerrechtlicher Verträge*, ZBl 2013, pagg. 541–543.



### 3.2.1.4 Potenziamento dei diritti popolari

L'Iv. Pa. 16.456 mira a rafforzare su scala nazionale la legittimazione democratica del diritto internazionale e quindi a potenziare i diritti popolari: intende subordinare il decreto parlamentare che approva la denuncia – in funzione della sua portata – all'approvazione del Popolo (referendum facoltativo) o addirittura all'approvazione di Popolo e Cantoni (referendum obbligatorio).

Il campo d'applicazione dei diritti popolari deve risultare in modo chiaro e diretto dalla Costituzione. È quindi a ragione che le disposizioni vertenti sull'approvazione della conclusione di trattati internazionali da parte del Popolo (e, nel caso del referendum obbligatorio, anche dei Cantoni) sono formulate in maniera molto precisa e offrono scarsi margini d'interpretazione semantica. Alle disposizioni sulla denuncia di trattati dovrebbe applicarsi lo stesso principio. La trasparenza riguardo alla validità dei diritti popolari riveste particolare importanza in una democrazia. I diritti politici vanno disciplinati nella Costituzione in maniera esplicita e sufficientemente chiara se si vuole che non siano appannaggio interpretativo degli esperti di legge, ma che tutti i cittadini possano farli valere desumendoli direttamente dalla Costituzione. Un pertinente disciplinamento dei diritti referendari per la denuncia di trattati dovrebbe figurare esattamente dove i votanti presumono debba trovarsi, ossia nello stesso testo in cui sono disciplinati i diritti referendari per la conclusione di trattati.

L'inserimento nella Costituzione puntualizza inoltre che i diritti dei cittadini di esercitare la democrazia diretta denunciando trattati internazionali rivestono la stessa dignità costituzionale dei loro diritti riguardanti la conclusione di trattati.

### 3.2.1.5 Argomenti del rapporto della CIP-S

Gli argomenti qui appresso, sollevati a suo tempo dalla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, non si oppongono a una modifica della Costituzione per i motivi che seguono.

- Dal fatto che, in occasione dei dibattiti relativi alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, sia stata bocciata la proposta di sancire nella Costituzione la competenza diretta del Consiglio federale di concludere trattati internazionali, non è possibile dedurre argomenti che si oppongano a una modifica costituzionale.
- Il «parallelismo materiale», come perseguito con l'attuazione della richiesta dell'Iv. Pa. 16.456, è – a ragione – un auspicio politico, non una realtà giuridica. Di conseguenza, la soluzione auspicata non si fonda sul diritto vigente, ma necessita di una concretizzazione giuridica.
- Non è inoltre pertinente l'argomento secondo il quale una modifica della Costituzione non è necessaria perché il principio del *contrarius actus* prevede il parallelismo. Il principio del *contrarius actus* significa che la competenza di modificare e di abrogare il diritto risulta dalla competenza a emanarlo. Nel diritto interno la validità di tale principio è indiscussa. È perciò evidente che l'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost. non può che essere in-

interpretato in modo tale che, oltre all'emanazione, anche la modifica e l'abrogazione di leggi federali sono sottoposte a referendum facoltativo. Invece, nel campo del diritto internazionale il principio del *contrarius actus* non è finora stato applicato, ma deve essere concretizzato – nella forma del «parallelismo materiale» – proprio nel quadro dell'attuazione dell'Iv. Pa. 16.456. Ed è proprio questo l'intento dell'Iv. Pa. 16.456.

### 3.2.2                    **Commento alla modifica costituzionale**

Oggi l'assoggettamento a referendum dei trattati internazionali è chiaramente sancito nella Costituzione, per la precisione all'articolo 140 capoverso 1 lettera b Cost. (referendum obbligatorio per l'adesione a organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali) e all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. (referendum facoltativo per trattati internazionali: 1. di durata indeterminata e indenunciabili; 2. prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale; 3. comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali). Per contro, la Costituzione *non* prevede *ancora* l'assoggettamento a referendum del decreto parlamentare che denuncia un trattato: per il momento sottostà a referendum obbligatorio soltanto l'*adesione*, non l'uscita da un'organizzazione di sicurezza collettiva o da una comunità sopranazionale, mentre sottostà a referendum facoltativo soltanto l'approvazione della *conclusione*, non della denuncia dei trattati di cui all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.

Alla luce di quanto appena esposto, le modifiche (cfr. n. 5) proposte agli articoli 140 capoverso 1 lettera b e 141 capoverso 1 lettera d Cost., rispettivamente per il referendum obbligatorio e per quello facoltativo, istituirebbero una base costituzionale, finora inesistente, per la denuncia di trattati internazionali.

La modifica proposta all'articolo 166 capoverso 2 Cost. creerebbe una base costituzionale per la competenza dell'Assemblea federale di approvare la denuncia di trattati internazionali.

Per ragioni di chiarezza e comprensibilità si propone di modificare anche l'articolo 184 capoverso 2 Cost., aggiungendo agli atti internazionali compiuti dal Consiglio federale per la conclusione di trattati (firma e ratifica) quelli per la denuncia. In aggiunta è opportuno specificare, rinviando al proposto articolo 166 capoverso 2 Cost., i casi nei quali il Consiglio federale sottopone trattati internazionali all'Assemblea federale per approvazione.

#### 4 **Conclusione**

Il Consiglio federale è favorevole a una nuova ripartizione delle competenze per la denuncia e la modifica di trattati internazionali secondo il principio del «parallelismo materiale» (cfr. n. 2). Appoggia l'introduzione di una nuova attribuzione delle competenze per la denuncia di trattati e una codificazione più chiara delle competenze per la modifica di trattati. Visto che il nuovo disciplinamento modifica una prassi costituzionale consolidata, per ragioni di chiarezza e certezza del diritto, il Consiglio federale ritiene che l'attuazione dell'Iv. Pa. 16.456 richieda una base costituzionale, da concretare a sua volta nella legge.

#### 5 **Proposte del Consiglio federale per attuare l'iniziativa a livello costituzionale**

Alla luce di quanto precede, il Consiglio federale propone le modifiche costituzionali seguenti.

*Art. 140 cpv. 1 lett. b (Referendum obbligatorio)*

<sup>1</sup> Sottostanno al voto del Popolo e dei Cantoni:

- b. l'adesione a organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali e l'uscita da tali organizzazioni o comunità;

*Art. 141 cpv. 1 lett. d, frase introduttiva (Referendum facoltativo)*

<sup>1</sup> Se 50 000 aventi diritto di voto o otto Cantoni ne fanno richiesta entro cento giorni dalla pubblicazione ufficiale dell'atto, sono sottoposti al voto del Popolo:

- d. la conclusione e la denuncia di trattati internazionali:

*Art. 166 cpv. 2 (Relazioni con l'estero e trattati internazionali)*

<sup>2</sup> Approva la conclusione e la denuncia di trattati internazionali; sono esclusi quelli la cui conclusione o denuncia è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale.

*Art. 184 cpv. 2 (Relazioni con l'estero)*

<sup>2</sup> Firma, ratifica e denuncia i trattati internazionali. Sottopone per approvazione all'Assemblea federale la conclusione e la denuncia di trattati internazionali nei casi di cui all'articolo 166 capoverso 2.

## **6 Proposte del Consiglio federale per attuare l'iniziativa a livello di legge**

Il Consiglio federale propone inoltre le modifiche di legge seguenti.

### **Legge del 13 dicembre 2002<sup>14</sup> sul Parlamento**

*Art. 152 cpv. 3<sup>ter</sup>*

<sup>3ter</sup> Rinuncia all'applicazione provvisoria o alla denuncia urgente se vi si oppongono le commissioni competenti di ambo le Camere.

### **Legge del 21 marzo 1997<sup>15</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione**

*Art. 7a cpv. 1 e 1<sup>bis</sup>*

<sup>1</sup> Il Consiglio federale può concludere, modificare o denunciare autonomamente trattati internazionali, sempre che ne sia autorizzato da una legge federale o da un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. L'autorizzazione a concludere il trattato internazionale comprende anche l'autorizzazione a modificarlo e denunciarlo.

<sup>1bis</sup> *Stralciare*

*Art. 7b cpv. 1<sup>bis</sup>*

*Stralciare*

*Art. 7b<sup>bis</sup> cpv. 2*

Il Consiglio federale rinuncia alla denuncia urgente se vi si oppongono le commissioni competenti di ambo le Camere.

*Art. 48a cpv. 1*

<sup>1</sup> Il Consiglio federale può delegare a un dipartimento la competenza di concludere, modificare e denunciare trattati internazionali. Per trattati di portata limitata o per modifiche e denunce di portata limitata di trattati può delegare questa competenza anche a un aggruppamento o a un ufficio federale.

<sup>14</sup> RS 171.10

<sup>15</sup> RS 172.010