



21.xxx

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia federale
alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Uri, Sciaffusa, Ar-
govia, Ticino e Ginevra**

del ...

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 Uri, Sciaffusa, Argovia, Ticino e Ginevra.

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Guy Parmelin
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

L'Assemblea federale è incaricata di conferire, mediante decreto federale semplice, la garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Uri, Sciaffusa, Argovia, Ticino e Ginevra. Le modifiche costituzionali in questione sono conformi al diritto federale e la garanzia federale può pertanto essere accordata.

L'articolo 51 capoverso 1 della Costituzione federale sancisce che ogni Cantone si dà una costituzione democratica. La costituzione cantonale richiede l'approvazione del Popolo e deve poter essere riveduta qualora la maggioranza del Popolo lo richieda. Secondo il capoverso 2 dello stesso articolo, le costituzioni cantonali devono ottenere la garanzia federale. La Confederazione conferisce tale garanzia se la costituzione cantonale non contraddice al diritto federale. Se una disposizione costituzionale cantonale non soddisfa questa condizione, la garanzia federale deve essere negata.

Nella fattispecie, le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Uri:

- *il diritto di emergenza;*

nel Cantone di Sciaffusa:

- *la trasparenza del finanziamento della politica;*

nel Cantone di Argovia:

- *le competenze delle autorità scolastiche;*
- *l'attuazione della legge federale sui giochi in denaro;*

nel Cantone Ticino:

- *il principio di sussidiarietà;*

nel Cantone di Ginevra:

- *la presidenza del Consiglio di Stato e il dipartimento presidenziale;*
- *la concorrenza fiscale e l'attuazione delle riforme federali in materia di fiscalità;*
- *il Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio;*
- *l'attuazione dell'articolo 29 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.*

Messaggio

1 Revisioni costituzionali

1.1 Costituzione del Cantone di Uri

1.1.1 Votazione popolare del 29 novembre 2020

In occasione della votazione popolare del 29 novembre 2020, il corpo elettorale del Cantone di Uri ha accettato, con 7144 voti contro 4135, il nuovo articolo 90 capoverso 3 della Costituzione del Cantone di Uri del 28 ottobre 1984¹ (Cost. UR) concernente il diritto di emergenza. Con lettera del 10 dicembre 2020 il cancelliere, su mandato del Consiglio di Stato, ha chiesto la garanzia federale.

1.1.2 Diritto di emergenza

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 90 cpv. 3

³ Il Consiglio di Stato emana atti normativi di emergenza, di durata limitata; essi devono essere sottoposti appena possibile al Gran Consiglio, che decide se e fin quando occorra mantenerli in vigore.

L'articolo 51 capoverso 1, primo periodo, della Costituzione federale (Cost.)² sancisce che ogni Cantone si dà una costituzione democratica. Le costituzioni cantonali adempiono le condizioni di democraticità se prevedono un parlamento eletto dal popolo e il principio della separazione dei poteri³. Il parlamento deve disporre di un potere sostanziale in materia di legislazione⁴. La sovranità dei Cantoni ai sensi dell'articolo 3 Cost., infine, include la loro autonomia organizzativa. La Confederazione rispetta tale autonomia (art. 47 cpv. 2 Cost.).

Il nuovo articolo 90 capoverso 3 Cost. UR conferisce al Consiglio di Stato la facoltà di emanare atti normativi di emergenza di durata limitata. Tali atti devono essere sottoposti quanto prima al Gran Consiglio, che decide se e fino a quando occorre mantenerli in vigore. La modifica costituzionale rispetta le esigenze di una costituzione democratica e l'autonomia organizzativa del Cantone. La modifica è pertanto conforme al diritto federale e le può essere accordata la garanzia.

¹ RS 131.214

² RS 101

³ FF 1997 I 1, 205

⁴ Cfr. Eva Maria Belser / Nina Massüger, in: Bernhard Waldmann / Eva Maria Belser / Astrid Epiney (ed.), Basler Komm. BV, Basilea 2015, art. 51 n° 32.

1.2 Costituzione del Cantone di Sciaffusa

1.2.1 Votazione popolare del 9 febbraio 2020

In occasione della votazione popolare del 9 febbraio 2020, il corpo elettorale del Cantone di Sciaffusa ha accettato, con 15 904 voti contro 13 645, il nuovo articolo 37a della Costituzione del Cantone di Sciaffusa del 17 giugno 2002⁵ (Cost. SH) concernente la trasparenza del finanziamento della politica. Con lettera del 24 febbraio 2020 il cancelliere supplente, in nome della Cancelleria di Stato del Cantone di Sciaffusa, ha chiesto la garanzia federale.

1.2.2 Trasparenza del finanziamento della politica

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 37a

¹ Le persone fisiche o giuridiche, quali tutti i partiti e altri gruppi politici, i comitati di campagne, i gruppi di interesse e altre organizzazioni che partecipano a campagne in vista di votazioni o elezioni che rientrano nella competenza del Cantone o dei Comuni, devono rendere pubbliche le loro finanze. Devono in particolare essere pubblicati:

- a. il preventivo globale della campagna in vista di votazioni o elezioni;
- b. la ragione sociale delle persone giuridiche che hanno partecipato al finanziamento, con l'indicazione dell'importo versato;
- c. l'identità delle persone fisiche che hanno partecipato al finanziamento, con l'indicazione dell'importo versato. Sono esclusi i donatori le cui liberalità non superano complessivamente 3000 franchi per anno civile.

² Al momento di annunciare la loro candidatura, i candidati a un mandato pubblico sul piano cantonale come pure a livello esecutivo e legislativo comunale segnalano le loro relazioni d'interesse.

³ All'inizio dell'anno civile chi è stato eletto per un mandato pubblico ai sensi del capoverso 2 segnala le sue relazioni d'interesse.

⁴ L'amministrazione cantonale o un ente indipendente verificano la correttezza delle informazioni fornite secondo i capoversi 1-3 e compilano un registro pubblico accessibile sul sito Internet del Cantone di Sciaffusa.

⁵ RS 131.223

⁵ Le persone candidate o elette a un mandato pubblico, nonché le persone fisiche o giuridiche, i partiti, i gruppi politici, i comitati di campagne, i gruppi di interesse e altre organizzazioni che violano gli obblighi di cui ai capoversi 1–3 sono puniti con una multa.

⁶ La legge disciplina i particolari. Tiene conto in particolare del segreto professionale.

L'articolo 37a Cost. SH disciplina la pubblicazione dei conti delle persone fisiche o giuridiche, quali partiti e altri gruppi politici, comitati di campagne, gruppi di interesse e altre organizzazioni che partecipano a campagne in vista di votazioni o elezioni rientranti nella competenza del Cantone o dei Comuni. Tale disposizione prevede anche l'obbligo per i candidati a un mandato pubblico sul piano cantonale, come pure a livello esecutivo e legislativo comunale, di segnalare le loro relazioni d'interesse al momento di annunciare la loro candidatura. Le persone elette a un mandato pubblico sono tenute a segnalare le loro relazioni d'interesse all'inizio dell'anno civile. L'amministrazione cantonale o un ente indipendente verificano la correttezza delle informazioni fornite. Le infrazioni a questi obblighi sono punite con una multa.

La presente modifica della Costituzione del Cantone di Sciaffusa è analoga alle modifiche delle Costituzioni dei Cantoni di Svitto e di Friburgo, a cui l'Assemblea federale ha accordato la garanzia federale il 22 marzo 2019⁶. A differenza di queste modifiche, la modifica della Cost. SH non concerne soltanto la pubblicazione dei conti dei partiti e altri gruppi politici, ma anche la pubblicazione dei conti delle persone che partecipano a campagne in vista di votazioni o elezioni⁷.

Secondo l'articolo 39 capoverso 1 Cost., i Cantoni disciplinano l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. Tale competenza discende dall'autonomia organizzativa dei Cantoni, autonomia che non è tuttavia illimitata; i Cantoni devono in particolare rispettare i diritti fondamentali. La modifica della Cost. SH riguarda l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale e rientra nell'autonomia organizzativa dei Cantoni, quindi nel margine di manovra di cui essi dispongono in tale materia. La modifica rispetta inoltre i diritti fondamentali, in particolare la libertà di voto. Essendo conforme al diritto federale, alla modifica può quindi essere accordata la garanzia. Le disposizioni cantonali di applicazione devono tuttavia essere compatibili con il diritto superiore⁸.

⁶ Cfr. il decreto federale del 22 marzo 2019 che accorda la garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Svitto, Zugo, Friburgo, Basilea Città, Basilea Campagna e Appenzello Interno; FF 2019 2487.

⁷ Cfr. rapporto e proposta del Consiglio di Stato del Cantone di Sciaffusa del 14 maggio 2019 concernente l'iniziativa popolare cantonale sulla trasparenza; verbale della 13^a seduta del Gran Consiglio del Cantone di Sciaffusa del 2 settembre 2019 e proposta, respinta dal Gran Consiglio, che chiedeva al Consiglio di Stato di preparare un controprogetto volto segnatamente a stralciare le persone fisiche dall'art. 37a cpv. 1.

⁸ Cfr. ad es. la decisione del Tribunale federale 1C 388/2019 del 26 ottobre 2020 concernente la legge svizzera sulla trasparenza (controllo astratto delle norme).

1.3 Costituzione del Cantone di Argovia

1.3.1 Votazione popolare del 27 settembre 2020

In occasione della votazione popolare del 27 settembre 2020, il corpo elettorale del Cantone di Argovia ha accettato, con 123 393 voti contro 91 731, la modifica dell'articolo 31 lettera b della Costituzione del Cantone di Argovia del 25 giugno 1980⁹ (Cost. AG) concernente le competenze delle autorità scolastiche. Con lettera del 6 ottobre 2020 il segretario generale della Cancelleria, su mandato del Consiglio di Stato, ha chiesto la garanzia federale.

1.3.2 Competenze delle autorità scolastiche

Vecchio testo

§ 31 d. Autorità scolastiche

La legge determina:

- b. le competenze dei consigli scolastici distrettuali e delle commissioni scolastiche.

Nuovo testo

§ 31 lett. b

La legge determina:

- b. le competenze dei consigli scolastici distrettuali e dei consigli comunali.

L'articolo 62 capoverso 1 Cost. sancisce che il settore scolastico compete ai Cantoni. La sovranità dei Cantoni ai sensi dell'articolo 3 Cost. include la loro autonomia organizzativa. Secondo l'articolo 50 capoverso 1 Cost., l'autonomia comunale è garantita nella misura prevista dal diritto cantonale. La modifica dell'articolo 31 Cost. AG prevede la sostituzione delle commissioni scolastiche con i consigli comunali. Tale modifica riguarda il settore scolastico pubblico e rientra nell'autonomia organizzativa dei Cantoni. La modifica è conforme al diritto federale e le può essere accordata la garanzia.

1.3.3 Votazione popolare del 29 novembre 2020

In occasione della votazione popolare del 29 novembre 2020, il corpo elettorale del Cantone di Argovia ha accettato, con 153 701 voti contro 16 270, l'abrogazione dell'articolo 55^{bis} Cost. AG in vista dell'attuazione della legge federale del 29 settembre 2017¹⁰ sui giochi in denaro (LGD). Con lettera del 9 dicembre 2020 il segretario generale della Cancelleria, su mandato del Consiglio di Stato, ha chiesto la garanzia federale.

1.3.4 Attuazione della legge federale sui giochi in denaro

Vecchio testo

Nuovo testo

⁹ RS 131.227

¹⁰ RS 935.51

§ 55^{bis} f^{bis}. Lotterie

§ 55^{bis}

Il Cantone legifera sull'organizzazione e l'esercizio delle lotterie a fini di utilità pubblica e di beneficenza. Può autorizzare lotterie non statali quando servono a fini di utilità pubblica o di beneficenza.

Abrogato

La nuova legislazione del Cantone di Argovia sui giochi in denaro¹¹ si fonda sulla LGD. L'articolo 55^{bis} Cost. AG è quindi divenuto privo di oggetto¹². L'abrogazione di tale articolo è conforme al diritto federale e le può essere accordata la garanzia.

1.4 Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino

1.4.1 votazione popolare del 9 febbraio 2020

In occasione della votazione popolare del 9 febbraio 2020, il corpo elettorale del Cantone Ticino ha accettato, con 41 284 voti contro 36 546, l'introduzione del principio di sussidiarietà all'articolo 4 capoverso 4 della Costituzione del 14 dicembre 1997¹³ della Repubblica e Cantone Ticino (Cost. TI). Con lettera del 7 ottobre 2020 il presidente del Consiglio di Stato e il cancelliere, in nome del Consiglio di Stato e della Repubblica e Cantone Ticino, hanno chiesto la garanzia federale.

1.4.2 Principio di sussidiarietà

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 4 cpv. 4

⁴ Lo Stato persegue i suoi scopi nel rispetto del principio della sussidiarietà.

La sovranità dei Cantoni ai sensi dell'articolo 3 Cost. include la loro autonomia organizzativa. La Confederazione rispetta questa autonomia (art. 47 cpv. 2 Cost.). La modifica della Cost. TI prevede che lo Stato persegue i suoi scopi nel rispetto del principio della sussidiarietà. Tale principio prevede che le prestazioni erogate al cittadino devono competere alle autorità territorialmente più prossime. La modifica rientra nell'autonomia organizzativa dei Cantoni. Essa è pertanto conforme al diritto federale e le può essere accordata la garanzia.

¹¹ Cfr. la legge cantonale argoviese del 30 giugno 2020 sui giochi in denaro, SAR 959.300.

¹² Cfr. la documentazione cantonale relativa alla votazione popolare del 29 novembre 2020.

¹³ RS 131.229

1.5 Costituzione della Repubblica e Cantone di Ginevra

1.5.1 Votazione popolare del 27 settembre 2020

In occasione della votazione popolare del 27 settembre 2020, il corpo elettorale del Cantone di Ginevra ha accettato, con 113 754 voti contro 15 700, la modifica degli articoli 105 e 106 della Costituzione del 14 ottobre 2012¹⁴ della Repubblica e Cantone di Ginevra (Cost. GE) concernente la presidenza del Consiglio di Stato e il dipartimento presidenziale. Inoltre, con 66 392 voti contro 66 320, ha accettato la modifica dell'articolo 155 Cost. GE concernente la concorrenza fiscale e l'attuazione delle riforme federali in materia di fiscalità e, con 100 036 voti contro 37 452, l'introduzione dell'articolo 174A Cost. GE concernente il Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio. Con tre lettere dell'11 novembre 2020 la presidente del Consiglio di Stato e la cancelliera, in nome del Consiglio di Stato e della Repubblica e Cantone di Ginevra, hanno chiesto la garanzia federale.

1.5.2 Presidenza del Consiglio di Stato e dipartimento presidenziale

Vecchio testo

Art. 105 Collegialità e presidenza

² [Il Consiglio di Stato] Nomina tra i suoi membri un presidente per la durata della legislatura.

Art. 106 Dipartimenti

³ Il presidente del Consiglio di Stato dirige il dipartimento presidenziale. Tale dipartimento è incaricato in particolare di curare le relazioni esterne, le relazioni con la Ginevra internazionale e la coerenza dell'operato governativo.

Nuovo testo

Art. 105 cpv. 2 e 3

² Nomina ogni anno tra i suoi membri il suo presidente e il suo vicepresidente.

³ Tali mandati non sono rinnovabili l'anno successivo. Il presidente uscente non può essere nominato vicepresidente l'anno successivo.

Art. 106 cpv. 3

Abrogato

La sovranità dei Cantoni ai sensi dell'articolo 3 Cost. include la loro autonomia organizzativa. La Confederazione rispetta questa autonomia (art. 47 cpv. 2 Cost.). La modifica della Cost. GE prevede che la presidenza del Consiglio di Stato sia limitata a un anno; prevede inoltre l'abrogazione del dipartimento presidenziale. La modifica rientra nell'autonomia organizzativa dei Cantoni. Essa è pertanto conforme al diritto federale e le può essere accordata la garanzia.

¹⁴ RS 131.234

1.5.3 Concorrenza fiscale e attuazione delle riforme federali in materia di fiscalità

Vecchio testo

Art. 155 Fiscalità

⁴ Lo Stato combatte la frode e la sottrazione fiscale.

Nuovo testo

Art. 155 cpv. 4–6

⁴ Lo Stato agisce in favore della riduzione della concorrenza fiscale intercantonale.

⁵ Lo Stato combatte la frode e la sottrazione fiscale.

⁶ L'attuazione cantonale delle riforme federali della fiscalità rispetta i principi seguenti:

- a. preservazione del finanziamento dei servizi pubblici e delle prestazioni in favore della popolazione;
- b. mantenimento del livello delle entrate fiscali cantonali e comunali;
- c. rafforzamento della progressività dell'imposta.

Secondo l'articolo 155 capoverso 4 Cost. GE lo Stato agisce in favore della riduzione della concorrenza fiscale intercantonale. Il tenore del nuovo articolo 155 capoverso 5 corrisponde a quello del vecchio articolo 155 capoverso 4; oggetto della presente garanzia federale è quindi soltanto la numerazione del capoverso 5. Il capoverso 6, infine, prevede che l'attuazione cantonale delle riforme federali della fiscalità deve rispettare i principi della preservazione del finanziamento dei servizi pubblici e delle prestazioni in favore della popolazione, del mantenimento del livello delle entrate fiscali cantonali e comunali e del rafforzamento della progressività dell'imposta.

Le competenze dei Cantoni in materia di fiscalità sono limitate, o parzialmente escluse, dagli articoli 127–134 Cost., dalla legge federale del 14 dicembre 1990¹⁵ sull'imposta federale diretta (LIFD) e dalla legge federale del 14 dicembre 1990¹⁶ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID). Di conseguenza, il compito dello Stato previsto dall'articolo 155 capoverso 4 Cost. GE può essere svolto soltanto nell'ambito delle competenze che restano ai Cantoni, nel rispetto dello spirito confederale. Il Cantone di Ginevra può rispettare i principi elencati all'articolo 155 capoverso 6 lettere a–c Cost. GE soltanto nella misura in cui il diritto federale gli concede un margine di manovra, margine che nel presente caso è dato.

La modifica della Cost. GE è conforme al diritto federale e le può pertanto essere accordata la garanzia. Le disposizioni cantonali di esecuzione devono tuttavia rispettare il diritto superiore, in particolare la Costituzione federale, la LIFD e la LAID.

¹⁵ RS 642.11

¹⁶ RS 642.14

1.5.4 Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 174A Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio (IMAD)

¹ Il Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio (IMAD) è un ente di diritto pubblico che fornisce prestazioni in favore del mantenimento a domicilio e dell'autonomia delle persone.

² Il disavanzo d'esercizio di tale servizio è coperto da una sovvenzione iscritta ogni anno nel preventivo dello Stato.

L'articolo 174A Cost. GE prevede che il Servizio per il mantenimento, l'assistenza e la cura a domicilio garantisce, in qualità di ente di diritto pubblico, prestazioni volte a favorire il mantenimento a domicilio e l'autonomia delle persone. Il suo disavanzo è coperto da una sovvenzione iscritta nel preventivo dello Stato. Si tratta di compiti cantonali nell'ambito della sanità pubblica e della sicurezza sociale che rientrano nella sovranità dei Cantoni ai sensi dell'articolo 3 Cost. L'articolo 174A Cost. GE è pertanto conforme al diritto federale e può ottenere la garanzia.

1.5.5 Votazione popolare del 29 novembre 2020

In occasione della votazione popolare del 29 novembre 2020, il corpo elettorale del Cantone di Ginevra ha accettato, con 84 684 voti contro 28 576, la modifica degli articoli 48 e 228 Cost. GE in vista dell'attuazione dell'articolo 29 della Convenzione del 13 dicembre 2006¹⁷ sui diritti delle persone con disabilità. Con lettera del 13 gennaio 2021 la presidente del Consiglio di Stato e la cancelliera, in nome del Consiglio di Stato e della Repubblica e Cantone di Ginevra, hanno chiesto la garanzia federale.

1.5.6 Attuazione dell'articolo 29 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 48 Titolarità

Art. 48 cpv. 4

⁴ I diritti politici delle persone permanentemente incapaci di discernimento possono essere sospesi mediante decisione di un'autorità giudiziaria.

Abrogato

Art. 228 Disposizione transitoria dell'articolo 48 capoverso 4 (Titolarità)

Art. 228 cpv. 3

¹⁷ RS 0.109

³ Le persone private dei diritti politici riacquiscono immediatamente tali diritti con l'entrata in vigore della legge costituzionale del 29 novembre 2020.

In vista dell'attuazione dell'articolo 29 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, l'articolo 48 capoverso 4 Cost. GE è abrogato. Quest'ultima disposizione prevedeva che i diritti politici delle persone permanentemente incapaci di discernimento potessero essere sospesi mediante decisione di un'autorità giudiziaria. Secondo il nuovo articolo 228 capoverso 3 Cost. GE, le persone che sono state private dei diritti politici sulla base dell'articolo 48 capoverso 4 Cost. GE riacquiscono immediatamente tali diritti al momento dell'abrogazione di detta disposizione e dell'entrata in vigore dell'articolo 228 capoverso 3 Cost. GE.

Secondo l'articolo 39 capoverso 1 Cost., i Cantoni disciplinano l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. Poiché concerne l'esercizio dei diritti politici a livello cantonale e comunale, la presente modifica della Cost. GE rientra nella sfera di competenze del Cantone. La modifica è conforme al diritto federale e può dunque ottenere la garanzia.

2 Aspetti giuridici

2.1 Conformità con il diritto federale

L'esame effettuato mostra che le modifiche delle Costituzioni dei Cantoni di Uri, Sciaffusa, Argovia, Ticino e Ginevra adempiono le condizioni poste dall'articolo 51 Cost. Le modifiche costituzionali possono pertanto ottenere la garanzia federale.

2.2 Competenza dell'Assemblea federale

Secondo gli articoli 51 capoverso 2 e 172 capoverso 2 Cost., spetta all'Assemblea federale conferire la garanzia alle costituzioni cantonali.

2.3 Forma dell'atto

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