



Revisione per rafforzare i diritti popolari: una modernizzazione moderata

Votazione del 9 febbraio 2003

Berna, 20.12.2002. L'introduzione dell'iniziativa popolare generica e l'estensione del referendum in materia di trattati internazionali mirano a modernizzare i diritti popolari e ad adeguarli alle esigenze odierne. Il 9 febbraio 2003 popolo e Cantoni sono chiamati ad esprimersi sulla revisione dei diritti popolari.

In nessun altro Paese il popolo dispone di possibilità di partecipazione altrettanto estese ed eterogenee come in Svizzera. I diritti popolari si sono costantemente evoluti e affinati. L'oggetto concernente la revisione dei diritti popolari si muove sulla medesima direttrice e auspica anzi fare un ulteriore passo avanti. Esso vuole anzitutto colmare le lacune esistenti modernizzando e adeguando meglio i diritti popolari alle esigenze degli aventi diritto di voto.

Gli sforzi per una revisione dei diritti popolari risalgono alla riforma della Costituzione federale. Il progetto del Consiglio federale concernente una revisione totale fallì davanti al Parlamento in ragione del proposto aumento del numero di firme necessarie per lanciare iniziative e referendum. Il Parlamento riprese le proposte del Consiglio federale suscettibili di raccogliere una maggioranza di voti e preparò un pacchetto con due revisioni rilevanti: l'introduzione dell'iniziativa popolare generica e l'estensione del referendum in materia di trattati internazionali.

Introduzione dell'iniziativa popolare generica

Le iniziative costituzionali non riguardano norme costituzionali propriamente dette bensì unicamente disposizioni di legge. In futuro con l'iniziativa popolare generica 100'000 aventi diritto di voto potranno presentare una richiesta di modifica della Costituzione federale o di una

legge. L'Assemblea federale concretizza il testo e sceglie il livello normativo più adeguato (costituzionale o legislativo). Come sinora una modifica della Costituzione federale andrebbe obbligatoriamente sottoposta al voto di popolo e Cantoni, mentre una modifica legislativa andrebbe sottoposta al popolo soltanto se venisse lanciato un referendum. Con questo nuovo diritto d'iniziativa il popolo potrà proporre anche modifiche legislative a livello federale come già avviene in tutti i Cantoni.

Estensione del referendum facoltativo sui trattati internazionali

Dal momento che una parte sempre più rilevante di questioni viene risolta a livello internazionale, occorre ampliare i diritti popolari per quanto concerne i trattati internazionali. Ai sensi del diritto attuale è possibile lanciare il referendum contro un trattato internazionale soltanto in quattro casi: se è di durata indeterminata e indenunciabile, se prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale, se implica un'unificazione multilaterale del diritto per più Stati o se l'Assemblea federale decide di propria sponte di sottoporre al referendum facoltativo un trattato internazionale. Affinché il popolo abbia la possibilità di pronunciarsi in merito a tutti i trattati internazionali importanti già al momento della conclusione, occorre dunque estendere il campo di applicazione del referendum in materia di trattati internazionali a tutti quei trattati comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. In tal modo è possibile avviare il dibattito politico già al momento della conclusione del trattato internazionale. Se poi si rendesse necessaria l'emanazione di un atto legislativo d'attuazione, l'Assemblea federale ha la possibilità di sottoporre a referendum simultaneo e quale pacchetto unico il trattato internazionale e i pertinenti atti legislativi d'attuazione.

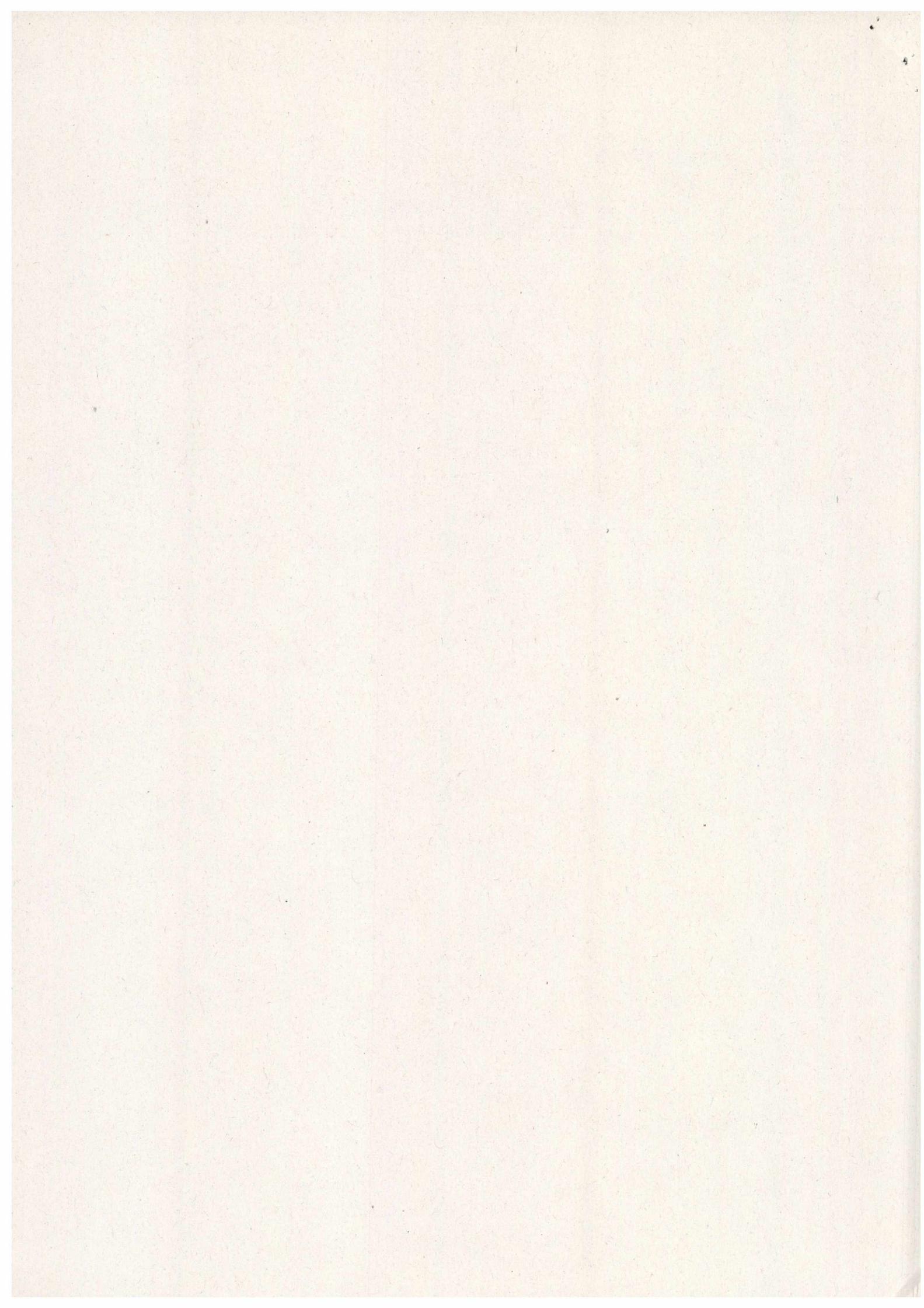
Adeguamenti di natura tecnica

Accanto a queste due revisioni rilevanti, l'oggetto prevede anche alcuni miglioramenti di natura tecnica. In futuro sarà possibile evitare risultati nulli in caso di votazione su iniziativa e controprogetto. Inoltre l'Assemblea federale disporrà della possibilità di raccomandare il "doppio Sì" in caso di iniziativa e controprogetto, alla stregua dei partiti e delle associazioni.

Altre informazioni:

Vicedirettore Luzius Mader, Ufficio federale di giustizia, tel. 031 / 322 41 02

Werner Bussmann, Ufficio federale di giustizia, tel. 031 / 322 47 98



REVISIONE DEI DIRITTI POPOLARI

CONFERENZA STAMPA DEL 20 DICEMBRE 2002

Relazione della Consigliera federale Ruth Metzler-Arnold

Gentili signore, egregi signori

L'oggetto concernente la revisione dei diritti popolari costituisce un tassello della revisione delle istituzioni politiche del nostro Paese.

Le istituzioni devono sapersi adeguare di continuo alle mutate sfide per rimanere orientate verso il futuro.

La nuova Costituzione federale è entrata in vigore il 1° gennaio 2000, il 12 marzo 2000 i cittadini hanno approvato la riforma della giustizia; la riforma della direzione dello Stato e la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni sono ancora davanti al Parlamento.

Spetta ora ai cittadini decidere se auspicano approvare anche la revisione dei diritti popolari.

Desidero d'entrata chiarire un punto: la revisione dei diritti popolari non costituisce una rivoluzione delle nostre istituzioni politiche.

Essa è piuttosto una revisione prudente che contribuirà a rafforzare i nostri diritti popolari. Le istituzioni politiche del nostro Paese si sono sempre evolute a piccoli passi.

E questo per un valido motivo: le nostre conquiste politiche fondamentali – ossia i diritti popolari, la democrazia rappresentativa, il federalismo, la giustizia – sono strettamente connesse tra loro.

Se rafforziamo i diritti popolari, vi saranno delle ripercussioni sul nostro Parlamento, sul rapporto tra Confederazione e Cantoni, sulle istanze giudiziarie e su altro ancora.

Una rivoluzione in materia di diritti popolari metterebbe quindi in pericolo l'equilibrio tra le nostre istituzioni politiche e – forse anche involontariamente – rafforzerebbe una parte di esse a scapito delle altre.

Le istituzioni del nostro Paese hanno contribuito in larga misura alla stabilità politica ed economica nonché alla convivenza pacifica. Sinora in Svizzera, grazie a una politica contrassegnata dal costante adattamento, anche in materia di diritti popolari abbiamo percorso molta strada. Nel corso di diverse revisioni della Costituzione i diritti del popolo sono stati ampliati e rafforzati. Attualmente in nessun altro Paese i cittadini dispongono di altrettanto estese possibilità di partecipazione. Desideriamo mantenere e rafforzare questa democrazia diretta così estesa. Due tipi di evoluzione, verificatisi negli ultimi anni e decenni, devono tuttavia farci riflettere.

1. Al giorno d'oggi l'iniziativa costituzionale non funge più preminentemente da strumento per portare avanti modifiche della Costituzione federale, bensì viene viepiù utilizzata per modificare le leggi.

Due terzi delle iniziative costituzionali degli ultimi 7 anni non riguardano norme costituzionali propriamente dette bensì unicamente disposizioni di legge.

Esempi più recenti per tali iniziative sono le due iniziative "per gli animali" nonché l'iniziativa dei "30 km/h nelle località".

Nel quadro di queste iniziative i cittadini non vengono chiamati alle urne per questioni che riguardano la Costituzione, bensì soltanto per questioni che potrebbero essere disciplinate a livello di legge.

2. La seconda evoluzione concerne il diritto internazionale. Che ci piaccia o no: una parte sempre più rilevante del nostro diritto interno è influenzato dal diritto internazionale. Finora i diritti democratici in materia di trattati internazionali erano meno estesi di quelli in materia di diritto nazionale. Certi trattati non erano sottoposti al referendum facoltativo, mentre lo erano le leggi volte a concretizzare il contenuto del diritto internazionale nel diritto nazionale.

I diritti democratici diretti subentravano dunque troppo tardi.

Con la crescente importanza del diritto internazionale, tale evoluzione potrebbe rafforzarsi ancora maggiormente.

L'obiettivo deve dunque essere il seguente: i cittadini devono disporre degli strumenti adeguati e devono avere la possibilità di esprimersi per tempo in merito agli affari del nostro Stato.

E' questo che intendiamo quando parliamo di rafforzamento della democrazia diretta. Nel 1996 il Consiglio federale aveva presentato proposte di revisione concrete in merito ai diritti popolari. Tuttavia, in ragione dell'aumento del numero di firme necessarie, il progetto si era poi arenato nel 1999 davanti al Parlamento. Quest'ultimo – in seguito a un'iniziativa parlamentare – aveva in seguito ripreso gli elementi di quella revisione suscettibili di raccogliere un largo consenso e preparato il presente pacchetto di revisione.

Al termine della mia relazione il consigliere nazionale Antille e il consigliere agli Stati Dettling presenteranno i principali pilastri del progetto.

Prima di concludere, vorrei soffermarmi su due obiezioni espresse in merito all'oggetto:

1. Vi è il timore che l'ampliamento del referendum in materia di trattati internazionali possa pregiudicare la capacità d'azione del nostro Paese in materia di politica estera.

Tale obiezione va presa sul serio. La democrazia diretta comprende sia opportunità sia rischi. L'opportunità è costituita dal fatto che in occasione di tutte le decisioni rilevanti l'insieme del popolo può esprimersi. Ogni votazione popolare offre la possibilità di informare gli aventi diritto di voto. Se il popolo approva il trattato internazionale, allora legittima l'azione dello Stato in materia di politica estera. Ovviamente vi è il rischio che un trattato possa anche venir respinto. Ma questo è il prezzo della democrazia.

Attualmente il popolo può esprimersi in merito a certi trattati internazionali soltanto indirettamente, ossia al momento della loro attuazione a livello legislativo. Ma a quel momento la via vera e propria è già stata tracciata. Il popolo deve invece poter partecipare al momento opportuno, ossia al momento della conclusione del trattato.

2. Diverse cerchie respingono la revisione dei diritti popolari, poiché la ritengono insufficiente. Esse sperano che un no offrirebbe la possibilità di un nuovo avvio. Io ritengo tale speranza illusoria. Per il rafforzamento dei diritti popolari il motto "Meglio un uovo oggi che una gallina domani" rappresenta decisamente una soluzione più realistica.

In conclusione: la revisione dei diritti popolari non è una riforma dei "grandi sentimenti" o addirittura colma di passioni. Ma è una revisione ragionevole che garantisce i vantaggi esistenti dei nostri diritti popolari e nel contempo li rafforza. Essa merita l'appoggio dei cittadini e dunque un Sì al momento del voto.



Revisione dei diritti popolari – Votazione del 9 febbraio 2003

Documentazione per la stampa

Il 9 febbraio 2003 popolo e Cantoni sono chiamati ad esprimersi sulla revisione dei diritti popolari. La revisione mira a colmare le lacune nei diritti popolari. I diritti popolari si sono costantemente evoluti e affinati. Il presente oggetto concernente la revisione dei diritti popolari si muove sulla medesima direttrice e auspica anzi fare un passo avanti.

Cosa ha dunque indotto il Consiglio federale e l'Assemblea federale ad avviare questa revisione? Quali lacune hanno accertato? Con quali mezzi e strumenti hanno voluto colmarle?

Lacune nei diritti popolari

Gli sforzi per una revisione dei diritti popolari risalgono alla riforma della Costituzione federale. Già la commissione peritale Furgler aveva proposto l'introduzione dell'iniziativa unica che corrisponde all'iniziativa popolare generica. Quando il 3 giugno 1987 l'Assemblea federale decise la revisione totale della Costituzione federale, incaricò il Consiglio federale di procedere nel modo seguente: in una prima fase andava aggiornato il diritto costituzionale vigente codificato e non codificato; modifiche materiali invece andavano chiaramente separate da siffatto aggiornamento. Il Consiglio federale diede seguito a questi obiettivi e fece elaborare all'interno dell'Amministrazione il progetto di Costituzione federale aggiornata. Esso affidò l'elaborazione di riforme nell'ambito dei diritti popolari e della giustizia a due commissioni peritali.

Nel 1994, per la revisione dei diritti popolari, il Consiglio federale istituì una commissione peritale, presieduta dal già consigliere agli Stati, prof. Jean-François Aubert. Gli esperti avevano l'incarico di verificare le esperienze fatte nella pratica e di approfondire gli studi scientifici. Essi giunsero alla

conclusione che il sistema esistente dei diritti popolari si era rivelato valido, ma che era possibile colmare tutta una serie di difetti e lacune, introducendo nuove forme di diritti popolari, ampliando e affinando quelli esistenti:

- a livello federale manca – rispetto ai Cantoni – la possibilità di modificare con un'iniziativa popolare non soltanto la Costituzione bensì anche le leggi. Oltre la metà delle iniziative popolari vogliono modificare delle leggi, ma il diritto vigente obbliga il comitato di iniziativa a sottoporre la propria proposta mediante un'iniziativa costituzionale;
- un altro difetto del sistema attuale è dato, da un canto, dal fatto che ogni modifica legislativa – anche la più banale – sottostà al referendum. Dall'altro, atti particolari come le concessioni per le centrali nucleari o i decreti finanziari riguardanti ad esempio le spese d'armamento o i crediti per l'aiuto allo sviluppo si sottraggono al referendum pur essendo di grande portata;
- anche il referendum in materia di trattati internazionali andrebbe adeguato alle necessità e alle condizioni attuali. Sempre più norme di diritto vengono adottate per il tramite di trattati internazionali. Il referendum in materia di trattati internazionali deve poter essere all'altezza di queste nuove sfide;
- anche il referendum legislativo potrebbe essere migliorato. Un ulteriore difetto consiste nel fatto che una legge può venir combattuta soltanto nel suo insieme, anche se controversi sono unicamente singoli articoli. Inoltre, il referendum s'indirizza contro un atto normativo che nella pratica non ha ancora potuto comprovare la sua validità. E quando una legge è entrata in vigore, non vi è alcun diritto popolare che consenta di modificare le disposizioni che non si sono rivelate valide;
- irrisolto rimane anche il problema che si presenta quando due iniziative popolari vertenti sullo stesso oggetto vengono poste contemporaneamente in votazione. Gli aventi diritto di voto, che preferiscono entrambe

le iniziative popolari al diritto vigente, non hanno la possibilità di esprimerlo;

- un'altra lacuna è data dal fatto che secondo il diritto attuale spetta esclusivamente all'Assemblea federale decidere sulla validità di un'iniziativa popolare. Per decidere in merito a questa delicata questione di diritto l'Assemblea federale non costituisce l'autorità adeguata; durante le deliberazioni sulla validità delle iniziative popolari gli argomenti sollevati sono sovente più di natura politica che giuridica.

Proposte per colmare le lacune

La commissione peritale Aubert ha presentato concrete proposte di revisione in merito a tutte le lacune rilevate. Il Consiglio federale ha dato seguito a siffatte proposte aggiungendo tuttavia altre due riforme. Per colmare le lacune la commissione peritale e il Consiglio federale hanno proposto quanto segue:

- affinché un'iniziativa popolare possa anche formulare proposte a livello di legge e quest'ultime possano poi effettivamente venir inserite nella legislazione, va introdotto lo strumento dell'iniziativa popolare generica. Nella forma della proposta generica possono venir presentati postulati indipendentemente dalla circostanza se debbano essere realizzati in sede costituzionale o legislativa. Spetta poi all'Assemblea federale stabilire il livello normativo e formulare il testo in modo definitivo. Inoltre, l'iniziativa popolare generica può fungere da referendum legislativo a posteriori. Affinché anche atti particolari e decreti finanziari possano venir sottoposti a referendum, viene proposta la reintroduzione del referendum in materia amministrativa e finanziaria. Come in tutti i Cantoni, anche a livello di Confederazione fino al 1962 era possibile sottoporre a referendum atti particolari e decreti in materia finanziaria. Ma attraverso la revisione della legge sui rapporti fra i Consigli del 1962 il legislatore ha limitato il referendum alle disposizioni importanti che contengono norme di diritto;

- affinché in futuro tutti i trattati internazionali importanti sottostiano al referendum occorre ampliare il campo di applicazione del referendum in materia di trattati internazionali. L'Assemblea federale deve inoltre avere la possibilità di sottoporre a referendum come unico pacchetto le modifiche di legge, necessarie per concretare a livello nazionale il trattato, nonché lo stesso trattato internazionale;
- se sono contestate soltanto singole disposizioni di un oggetto, l'Assemblea federale deve avere la possibilità di presentare alternative a singole disposizioni. In caso di referendum spetterebbe agli aventi diritto di voto decidere se accettare il testo principale oppure la variante;
- l'Assemblea federale deve avere la possibilità di sottoporre simultaneamente in votazione due iniziative popolari vertenti sullo stesso oggetto, ma che propongono soluzioni divergenti. Gli aventi diritto di voto possono esprimere chiaramente la loro volontà visto che hanno la possibilità di votare due volte Sì e di decidere nella domanda risolutiva a quale oggetto vogliono dare la preferenza nel caso in cui entrambi gli oggetti venissero accettati. Con la domanda risolutiva è anche possibile impedire che in merito allo stesso oggetto vengano introdotte nella Costituzione due disposizioni divergenti, sempreché siano accettate entrambe le iniziative;
- la nullità di un'iniziativa popolare andrebbe valutata unicamente in base a criteri giuridici. Per garantire quanto precede non deve più essere l'Assemblea federale bensì il Tribunale federale a decidere se un'iniziativa popolare debba essere dichiarata valida o nulla.

Il Consiglio federale ha inoltre proposto altre due riforme:

- in futuro otto Cantoni devono poter presentare un'iniziativa con gli stessi effetti dell'iniziativa popolare. Tale diritto d'iniziativa dovrebbe poter essere esercitato dai Parlamenti o dal popolo dei Cantoni. Il nuovo diritto d'iniziativa dovrebbe rafforzare i diritti di partecipazione dei Cantoni alla formazione della volontà della Confederazione e fornire nuovi impulsi al federalismo;

- al fine di compensare questi ampliamenti e affinamenti dei diritti popolari, il Consiglio federale intendeva aumentare a 150'000 il numero di firme necessarie per le iniziative costituzionali e a 100'000 quello per i referendum facoltativi. In tal modo il Consiglio federale voleva adeguare il numero di firme allo sviluppo demografico. L'aumento del numero di firme doveva inoltre contribuire a controbilanciare le proposte di revisione: un inasprimento delle condizioni per i diritti popolari come contrappeso all'estensione proposta. Un rafforzamento unilaterale dei diritti popolari potrebbe pregiudicare la capacità d'azione delle autorità federali.

Fallimento della revisione completa dei diritti popolari in Parlamento

Le commissioni costituzionali delle due Camere hanno esaminato in modo approfondito le proposte presentate. Nella sessione estiva del 1999 entrambe le Camere respinsero tuttavia l'oggetto nell'ambito del dibattito d'entrata in materia. Determinante per il fallimento fu l'aumento del numero di firme necessarie per presentare un'iniziativa popolare. Tale aumento non era suscettibile di ottenere il consenso della maggioranza, anche se si prevedeva di collegarvi un'estensione e un affinamento dei diritti popolari. Troppo grande era il timore che in futuro soltanto le organizzazioni e le imprese ben organizzate e finanziariamente forti sarebbero state in grado di utilizzare i diritti popolari.

Iniziativa parlamentare per la "Soppressione di lacune nei diritti popolari"

Le Camere tuttavia non volevano limitarsi a lasciare un cumulo di cocci. Troppo evidenti erano le lacune, troppo chiara la necessità di procedere a una revisione. Vi era unanimità sul fatto che il pacchetto di modifiche proposto nel suo insieme non era suscettibile di ottenere il consenso della maggioranza, ma che singoli elementi meritassero di essere riconsiderati. Alla fine di agosto del 1999 il Consiglio degli Stati decise di dar seguito a un'iniziativa parlamentare, che chiedeva la soppressione delle lacune nei

diritti popolari. Le proposte della grande revisione suscettibili di raccogliere la maggioranza dei voti andavano riprese.

Nessun aumento del numero di firme

Le commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale istituirono delle sottocommissioni che a loro volta decisero di tenere sedute comuni e di elaborare un nuovo progetto. In una prima fase le sottocommissioni esaminarono la questione fondamentale del numero delle firme da raccogliere. Esse giunsero alla conclusione che il Consiglio federale non aveva sufficientemente considerato alcuni aspetti. E' ben vero che nel corso degli ultimi decenni sono stati lanciati più referendum, tuttavia un approfondito esame di diverse statistiche ha evidenziato che in proporzione è anche cresciuto in egual misura il numero di oggetti adottati dal Parlamento. L'aumento dei referendum si muove esattamente entro le medesime proporzioni dell'incremento degli oggetti, ossia delle leggi e dei trattati internazionali sottostanti a referendum. Dal momento che il Parlamento emana e conclude un numero sempre maggiore di leggi e trattati internazionali, anche i referendum lanciati rispecchiano questa tendenza all'aumento.

All'aumento delle votazioni popolari ha pure contribuito il maggior numero di oggetti costituzionali dell'Assemblea federale, che vanno sottoposti al voto di popolo e di Cantoni. L'aumento delle votazioni popolari è dunque riconducibile a un numero sempre maggiore di oggetti e non al basso numero di firme.

A un aumento del numero delle firme richieste si oppone anche la crescente difficoltà di raccogliere le firme. Da quando sempre più cittadini esprimono il proprio voto per corrispondenza, è venuto viepiù a mancare il luogo più appropriato per raccogliere le firme soprattutto nel caso delle iniziative popolari: l'area circostante il locale di voto. L'impiego di nuove tecnologie ha sinora dato scarsi risultati. Sebbene le liste destinate alla raccolta delle firme sono regolarmente pubblicate anche su Internet, esse sono poco utilizzate dai cittadini. La possibilità di raccogliere le firme elettronicamente viene certo esaminata, tuttavia non è prevedibile una sua

introduzione in un prossimo futuro; troppi sono ancora gli ostacoli da superare, segnatamente in ambito tecnico.

Di conseguenza negli ultimi tempi sempre più iniziative popolari o domande di referendum non sono riuscite. Sono soprattutto i partiti che stentano maggiormente a raccogliere le firme necessarie per la riuscita di un'iniziativa popolare. Un aumento del numero di firme necessarie rischierebbe pertanto di trasformare l'iniziativa popolare in uno strumento riservato esclusivamente alle associazioni ben organizzate.

Da vari studi risulta inoltre che l'aumento del numero di firme richieste per le domande di referendum nel 1977 (da 30'000 a 50'000) ha indotto sempre più gruppi con tendenze politiche divergenti a coalizzarsi con il solo intento di raccogliere il numero di firme necessario. Un ulteriore aumento del numero delle firme richieste potrebbe comportare un incremento di siffatte alleanze.

Per questi motivi le commissioni hanno deciso di rinunciare a un aumento del numero di firme richieste. È stata invece esaminata una riduzione da 18 a 12 mesi del termine per la raccolta delle firme a sostegno di iniziative popolari, al fine di accelerare il processo decisionale. A tal proposito è stato rilevato che i gruppi che devono dapprima costituirsi per lanciare un'iniziativa popolare o una domanda di referendum, non sarebbero in grado di raccogliere le firme necessarie in questo breve lasso di tempo. Essi necessitano di tempo per sviluppare la propria organizzazione.

Un pacchetto piccolo in grado di raccogliere la maggioranza dei consensi

La rinuncia a un aumento del numero delle firme richieste ha spianato la via all'elaborazione di un progetto. Le commissioni concordavano sul fatto che il carro non andasse caricato oltre una certa misura se l'oggetto doveva essere in grado di raccogliere una maggioranza di consensi. Dal pacchetto di riforme proposto dal Consiglio federale esse hanno adottato soltanto due innovazioni: l'introduzione dell'iniziativa popolare generica e l'ampliamento del campo d'applicazione del referendum in materia di trattati internazionali.

Non è invece stato dato seguito alle altre riforme presentate dal Consiglio federale.

Accanto alle riforme proposte dal Consiglio federale, le commissioni hanno esaminato ulteriori riforme, ma rinunciato a inserirle nel pacchetto:

- è stata ad esempio proposta l'introduzione di una mozione popolare su questioni transnazionali. Tale nuovo strumento avrebbe permesso a 10'000 aventi diritto di voto di chiedere all'Assemblea federale che la Svizzera sostenga determinate richieste in seno a organizzazioni od organismi internazionali, come l'ONU o il Consiglio d'Europa. Le commissioni hanno tuttavia sollevato qualche riserva visto che molte cerchie sarebbero in grado di raccogliere senza problemi 10'000 firme. Il Parlamento potrebbe quindi essere continuamente sollecitato con simili mozioni che tenderebbero a influire in un determinato modo sui mandati di negoziato conferiti al Consiglio federale. Tale situazione potrebbe pregiudicare la capacità d'azione del nostro Paese in materia di politica estera;
- è stato inoltre discusso come procedere se viene accettata un'iniziativa popolare che viola disposizioni del diritto internazionale non cogente. Una siffatta iniziativa popolare non potrebbe certo venir dichiarata nulla prima della votazione. Conformemente al chiaro tenore della Costituzione un tale modo di procedere è possibile unicamente se le iniziative popolari violano disposizioni cogenti del diritto internazionale. Se un'iniziativa popolare, contraria al diritto internazionale non cogente, viene accettata da popolo e Cantoni nonostante le obiezioni e le raccomandazioni delle autorità, si pone il quesito a sapere come quest'ultime debbano procedere in presenza di una tale situazione. In seno alle commissioni è stato proposto di lasciare all'Assemblea federale il compito di decidere in un simile caso quali misure devono essere prese. Le commissioni hanno tuttavia deciso di risolvere il problema caso per caso, come avvenuto sinora. Infine esse hanno pure discusso sull'opportunità di vietare le iniziative popolari contenenti disposizioni con effetto retroattivo. Anche questa proposta è stata

respinta dalle commissioni poiché un siffatto divieto potrebbe facilmente essere eluso.

Consenso parlamentare sul piccolo pacchetto

Il piccolo pacchetto di riforme dei diritti popolari preparato dalle commissioni parlamentari ha pure raccolto il consenso in entrambi i Consigli. Ma l'aumento del numero di firme richieste o l'abbreviazione dei termini di raccolta delle firme per le iniziative popolari non ha saputo imporsi. Su proposta del Consiglio federale il pacchetto è stato completato con un altro punto: in futuro l'Assemblea federale deve poter sottoporre congiuntamente a referendum un trattato internazionale e le pertinenti modifiche di legge.

Commento alle singole modifiche

Accanto alle due riforme rilevanti – l'introduzione dell'iniziativa popolare generica e l'estensione del campo di applicazione del referendum in materia di trattati internazionali – il pacchetto comprende anche tutta una serie di completamenti o affinamenti minori di natura più che altro tecnica.

Introduzione dell'iniziativa popolare generica

Durante i lavori preliminari sulla revisione dei diritti popolari è sempre stata ritenuta una lacuna rilevante la mancanza a livello federale di una forma d'iniziativa che permetta di proporre anche modifiche legislative. L'introduzione dell'iniziativa popolare generica colmerebbe quindi siffatta lacuna. In futuro il popolo disporrebbe delle tre forme d'iniziativa seguenti:

- in primo luogo: l'iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione. Come sinora 100'000 aventi diritti di voto possono chiedere a titolo di proposta generica la revisione totale della Costituzione;
- in secondo luogo: resta come sinora a disposizione del popolo l'iniziativa popolare più utilizzata, ossia quella elaborata mirante alla revisione parziale della Costituzione federale. 100'000 aventi diritto di voto possono presentare la loro richiesta nella forma di progetto elaborato. Quest'ultimo va sottoposto obbligatoriamente al popolo e ai Cantoni con

una formulazione vincolante e un testo definitivo. L'Assemblea federale non può modificare il testo. Essa può unicamente contrapporre un controprogetto;

- in terzo luogo: viene introdotta una nuova forma di iniziativa, ossia l'iniziativa popolare generica. Essa sostituisce l'attuale iniziativa costituzionale in forma di proposta generale. Quest'ultima forma di iniziativa nella pratica non ha saputo imporsi. Delle 240 iniziative popolari sinora presentate, soltanto undici erano formulate come proposta generale e nessuna di esse è stata accettata in votazione. In futuro gli aventi diritto di voto potranno presentare una richiesta di modifica legislativa mediante un'iniziativa popolare generica. E l'Assemblea federale avrebbe poi effettivamente la possibilità di modificare il pertinente atto normativo. Una tale modifica legislativa verrebbe sottoposta – come ogni modifica legislativa – soltanto al referendum facoltativo. Ciò significa che la modifica viene sottoposta al popolo soltanto se viene lanciato il referendum. Tale soluzione non rappresenta soltanto un vantaggio per i diritti d'iniziativa bensì anche per l'insieme dell'ordinamento giuridico. In futuro la Costituzione non verrebbe più gravata con dettagli che andrebbero in realtà inseriti in una legge. Un ulteriore vantaggio dell'iniziativa popolare generica consiste nel fatto che l'Assemblea federale dispone di un certo margine di manovra. Essa non deve attenersi rigidamente al testo dell'iniziativa popolare, ma può migliorarlo e scegliere il livello normativo più adeguato alla sua attuazione.

Come funziona l'iniziativa popolare generica? La procedura è simile a quella per le iniziative in forma di proposta generale. Se l'Assemblea federale non condivide assolutamente l'iniziativa popolare, si procede a una votazione preliminare. Il popolo – e soltanto quest'ultimo – decide se un'iniziativa popolare debba essere attuata. Se l'iniziativa viene respinta dal popolo, la procedura si conclude. Se invece il popolo si pronuncia a favore, l'Assemblea federale è tenuta a procedere alla pertinente modifica della Costituzione federale o a preparare una modifica della legislazione federale. Come d'abitudine la modifica costituzionale va sottoposta obbligatoriamente a votazione; in questo caso la maggioranza del popolo e dei Cantoni deve accettarla. La modifica di una legge federale per contro

va sottoposta soltanto al voto del popolo, se 50'000 aventi diritto di voto lanciano con successo il referendum.

Se l'Assemblea federale non respinge l'iniziativa popolare nel suo insieme, ma desidera proporre altre soluzioni, scopi o mezzi, essa può contrapporre all'iniziativa popolare un controprogetto. Affinché gli aventi diritto di voto possano già in una prima fase esprimersi definitivamente, l'Assemblea federale concretizza la proposta generica nella forma di un progetto elaborato. A dipendenza se l'iniziativa popolare concerne modifiche costituzionali o legislative, l'Assemblea federale elabora un controprogetto allo stesso livello normativo. L'iniziativa popolare elaborata dall'Assemblea federale nonché il pertinente controprogetto sono sottoposti a votazione: le modifiche costituzionali al voto del popolo e dei Cantoni, le modifiche legislative soltanto al voto del popolo.

Se l'Assemblea federale invece condivide la richiesta dell'iniziativa popolare, essa può concretizzarla direttamente (come menzionato in precedenza, sia a livello costituzionale sia a livello legislativo). L'Assemblea federale decide anche autonomamente il livello normativo adeguato ed elabora il testo definitivo. In tal senso dispone di un certo margine di manovra. Tuttavia deve tenere pienamente conto del contenuto e dello scopo dell'iniziativa popolare. Contro l'inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare da parte dell'Assemblea federale è possibile adire il Tribunale federale. Se quest'ultimo accoglie il ricorso, l'atto normativo è rinviato all'Assemblea federale affinché lo riesamini e proceda a una nuova deliberazione. Il Tribunale federale decide dunque in merito a un progetto che non è ancora passato in votazione popolare. Questa possibilità di interporre ricorso protegge l'iniziativa popolare generica da eventuali distorsioni e avrà innanzitutto un effetto preventivo inducendo l'Assemblea federale ad attuare correttamente un'iniziativa. In tal modo gli aventi diritto di voto saranno incoraggiati a far uso anche di questo nuovo diritto d'iniziativa.

Il Consiglio federale voleva rendere ancor più attrattiva l'iniziativa popolare generica e ha quindi proposto di fissare a 70'000 il numero di firme necessarie. Altrimenti gli aventi diritto di voto continuerebbero a utilizzare l'iniziativa popolare elaborata volta alla revisione parziale della Costituzione

federale per presentare le loro richieste anche per modifiche a livello di legge. Una maggioranza dell'Assemblea federale non ha seguito il Consiglio federale.

Estensione del referendum sui trattati internazionali

La seconda innovazione rilevante, facente parte della revisione dei diritti popolari, propone di estendere il referendum facoltativo sui trattati internazionali. Ai sensi del diritto attuale è possibile lanciare il referendum contro i trattati internazionali in quattro casi. Segnatamente se essi

- sono di durata indeterminata e indenunciabili;
- prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale;
- implicano un'unificazione multilaterale del diritto;
- e infine anche se l'Assemblea federale decide di propria sponte di sottoporre al referendum facoltativo un trattato internazionale.

Viene recepita come una lacuna dell'attuale referendum sui trattati internazionali il fatto che in molti casi il popolo non può pronunciarsi sulla conclusione del trattato internazionale poiché esso non implica un'unificazione multilaterale del diritto. Non è soddisfacente che gli aventi diritto di voto non possano esprimersi sulla conclusione di un trattato internazionale, ma possano poi mettere in discussione più tardi l'attuazione a livello nazionale del trattato mediante un referendum contro le disposizioni di esecuzione.

Affinché il popolo abbia la possibilità di pronunciarsi già al momento della conclusione su tutti i trattati internazionali importanti, occorre dunque estendere il campo di applicazione del referendum in materia di trattati internazionali. La Costituzione vigente è troppo limitante, troppo restrittiva, poiché permette un referendum soltanto se il trattato internazionale implica un'unificazione multilaterale del diritto. Cosa s'intende per „unificazione multilaterale del diritto“? Vi è unificazione multilaterale del diritto se il trattato internazionale contiene norme di diritto multilaterali uniformi direttamente applicabili per gli Stati contraenti. Le norme di diritto multilaterali uniformi devono essere applicabili a più di due Stati e presentare una portata sufficiente o essere di rilevanza fondamentale.

La revisione dei diritti popolari vuole ora estendere il referendum a tutti i trattati internazionali „comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o comportanti l'emanazione di leggi federali“. Ciò implica una triplice estensione:

- in primo luogo, l'unificazione del diritto viene estesa a tutti i trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto; quest'ultime non devono più – come attualmente – implicare un'unificazione multilaterale del diritto;
- in secondo luogo, sono inclusi anche i trattati bilaterali mentre oggi sono contemplati unicamente quelli multilaterali;
- in terzo luogo, sono ora assoggettati al referendum anche quei trattati la cui attuazione richiede l'emanazione di leggi federali. Vale a dire: al referendum non vanno più sottoposti soltanto i trattati che contengono diritto uniforme direttamente applicabile. In futuro andranno sottoposti al referendum anche i trattati internazionali che richiedono una modifica della nostra legislazione;

In futuro dunque tutti i trattati internazionali nei quali figurano disposizioni importanti che contengono norme di diritto dovranno sottostare al referendum. In tal modo i trattati internazionali saranno trattati analogamente a leggi. L'articolo 164 della nuova Costituzione prevede espressamente che tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto vanno emanate sotto forma di legge federale e pertanto sottostanno al referendum legislativo. Durante le deliberazioni dell'Assemblea federale è stato definito con precisione quali siano le conseguenze di una siffatta concomitanza tra legislazione e conclusione di trattati internazionali:

- il Consiglio federale potrebbe come sinora concludere autonomamente i trattati internazionali la cui conclusione è di sua competenza in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 166 cpv. 2 Cost.). Lo stesso dicasi per la competenza normativa: anche in questo caso il Consiglio federale può emanare autonomamente ordinanze sempreché una legge federale lo autorizzi (art. 164 cpv. 2 Cost.);

- anche la nozione di „disposizioni importanti che contengono norme di diritto“ per i trattati internazionali va interpretata come per le leggi. Il progetto concernente la nuova legge sul Parlamento fornisce a tal proposito una definizione (art. 32 cpv. 4): per disposizioni importanti che contengono norme di diritto s'intendono le disposizioni che „in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze“. In altre parole: anche le norme di diritto importanti nei trattati internazionali devono essere applicabili in modo direttamente vincolante.

L'estensione del referendum facoltativo sui trattati internazionali mira – come accennato – ad avviare il dibattito già al momento della conclusione del trattato internazionale. Per questo motivo la revisione dei diritti popolari offre all'Assemblea federale ora la possibilità di sottoporre a referendum simultaneo e quale pacchetto unico il trattato internazionale e i pertinenti atti legislativi d'attuazione. Una votazione simultanea sul trattato internazionale e gli atti legislativi d'attuazione rafforza inoltre la credibilità della politica estera svizzera. In tal modo viene garantito che il trattato internazionale non venga messo in forse posteriormente da un referendum sugli atti legislativi d'attuazione.

Gli altri piccoli adeguamenti e affinamenti di natura prevalentemente tecnica

- **Iscrizione dei termini di raccolta delle firme nella Costituzione federale:** in futuro i termini per la raccolta delle firme sono espressamente sanciti nella Costituzione: 18 mesi per l'iniziativa popolare e 100 giorni per un referendum. Alla stregua del numero di firme richieste, anche tali termini sono infatti una delle condizioni fondamentali dei diritti popolari.
- **Raccomandazioni di voto differenziate dell'Assemblea federale:** secondo il diritto vigente il Parlamento è obbligato a raccomandare la reiezione di un'iniziativa popolare se vi contrappone un controprogetto. Tale modo di procedere è segnatamente inopportuno allorquando l'As-

semblea federale condivide la richiesta dell'iniziativa popolare, ma auspica mediante il controprogetto sottoporre una soluzione che ritiene più appropriata o più precisa. Infatti abbiamo a nostra disposizione la possibilità del "doppio Sì"; possiamo approvare tanto l'iniziativa popolare quanto il controprogetto e decidere a quale dei due oggetti dare la preferenza rispondendo alla domanda risolutiva. La medesima possibilità va in futuro conferita anche all'Assemblea federale. Essa deve poter fornire una raccomandazione di voto differenziata che corrisponda alle possibilità degli aventi diritto di voto.

- **Evitare i risultati nulli in caso di iniziativa e controprogetto:** un'altra modifica molto tecnica concerne la procedura di voto per l'iniziativa popolare e il controprogetto. Attualmente può accadere che in seguito a un doppio Sì in merito all'iniziativa e al controprogetto con la domanda risolutiva uno dei due oggetti ottenga la maggioranza del popolo e l'altro quella dei Cantoni. In un simile caso – molto improbabile – presentemente non entrerebbe in vigore né l'iniziativa popolare né il controprogetto, sebbene entrambi gli oggetti siano stati accettati da popolo e Cantoni, ossia siano stati preferiti al diritto vigente. In questo modo si altera la volontà popolare. Per questo motivo la revisione dei diritti popolari prevede una piccola correzione. In futuro il problema verrà risolto come segue: le percentuali dei voti del popolo e dei Cantoni in risposta alla domanda risolutiva saranno sommate; verrà considerato accettato l'oggetto che ottiene la percentuale più elevata di voti.
- **Evitare i risultati nulli quando si tratta di concretare un'iniziativa popolare generica o un'iniziativa per la revisione totale della Costituzione federale:** cosa succede se i due Consigli non riescono ad accordarsi? Questo problema può già sorgere attualmente per quanto concerne l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica o dell'iniziativa per la revisione totale della Costituzione. La legge (art. 19 della legge sui rapporti fra i Consigli) prevede che se le Camere non raggiungono un'intesa il progetto è cancellato dall'elenco degli oggetti in deliberazione. Tale situazione è insoddisfacente. Benché un simile risultato nullo non si sia sinora mai verificato, la revisione dei diritti

popolari istituisce ora espressamente una base costituzionale per una tale eventualità. La legislazione deve prevedere una procedura che permetta di evitare le decisioni nulle. Conosciamo già simili procedure. La legge prevede, per esempio (art. 24 cpv. 2 legge sui rapporti fra i Consigli), che in caso di disaccordo tra le Camere un'iniziativa è considerata valida se il Consiglio che si è pronunciato per la sua validità conferma la sua decisione. Se per il preventivo o per un'aggiunta al medesimo vi è disaccordo, prevalgono le decisioni della terza deliberazione che prevedono un importo o un effettivo di personale più basso (art. 20 cpv. 4 della legge sui rapporti fra i Consigli). Queste norme costituiscono una deroga al principio secondo cui le decisioni dell'Assemblea federale richiedono l'accordo delle due Camere. La legge istituirà dunque anche norme che permetteranno di evitare decisioni nulle al momento di concretare le iniziative popolari generiche o le iniziative per la revisione totale della Costituzione.



Revisione dei diritti popolari – Votazione del 9 febbraio 2003

Factsheet

Evoluzione dei diritti popolari

1848

- Referendum obbligatorio di popolo e Cantoni per ogni modifica costituzionale.
- Iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione federale.

1874

- Referendum legislativo facoltativo.

1891

- Iniziativa popolare per la revisione parziale della Costituzione federale.

1921 / 1977

- Introduzione e ampliamento del referendum in materia di trattati internazionali.

1949

- Referendum contro i decreti federali urgenti.

Genesi del decreto federale concernente la revisione dei diritti popolari

1996: Messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, revisione dei diritti popolari

- Introduzione dell'iniziativa popolare generica.
- Reintroduzione del referendum facoltativo in materia amministrativa e finanziaria.
- Estensione del campo d'applicazione del referendum facoltativo in materia di trattati internazionali.
- Competenza dell'Assemblea federale di sottoporre a referendum un trattato internazionale e gli atti legislativi d'attuazione sotto forma di pacchetto unico.
- Possibilità di presentare un testo principale e un'alternativa.
- Votazione simultanea su due iniziative popolari vertenti sullo stesso oggetto.
- Decisione del Tribunale federale sulla validità di iniziative popolari.

- Diritto d'iniziativa di 8 Cantoni.
- Aumento del numero delle firme necessarie per depositare un'iniziativa popolare (a 150'000) e una domanda di referendum (a 100'000).

1999: Non entrata in materia sulla proposta del Consiglio federale

- Entrambi i Consigli (CN: 9 giugno 1999, CS: 30 agosto 1999) non entrano in materia sulla proposta; l'aumento del numero delle firme non riesce a raccogliere il consenso necessario.

1999: Iniziativa parlamentare della Commissione costituzionale del Consiglio degli Stati

- Il 30 agosto 1999 il Consiglio degli Stati dà seguito a un'iniziativa parlamentare della sua Commissione costituzionale per la soppressione di lacune nei diritti popolari.
- Si chiede di riprendere le proposte del disegno del Consiglio federale presumibilmente in grado di raccogliere la maggioranza dei voti.
- Le lacune nei diritti popolari vanno colmate e le riforme proposte devono costituire un insieme equilibrato.

2002: Decreto federale del 4 ottobre 2002 concernente la revisione dei diritti popolari

- Introduzione dell'iniziativa popolare generica con possibilità di adire il Tribunale federale per inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica da parte dell'Assemblea federale.
- Estensione del campo d'applicazione del referendum in materia di trattati internazionali a tutti i trattati internazionali "nei quali figurano importanti disposizioni che contengono norme di diritto oppure per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali"; competenza dell'Assemblea federale di sottoporre a referendum come pacchetto unico un trattato internazionale e gli atti legislativi d'attuazione.
- Iscrizione dei termini di raccolta nella Costituzione federale.
- Competenza dell'Assemblea federale di fornire raccomandazioni di voto differenziate.
- Introduzione del modello della percentuale più elevata di voti in caso di parità nella domanda risolutiva per evitare un risultato nullo in occasione di votazione su iniziativa e sul relativo controprogetto.

L'iniziativa popolare generica nei Cantoni

I seguenti Cantoni dispongono dell'iniziativa popolare generica

- Berna
- Basilea-Città
- Turgovia
- Vallese
- Ginevra e
- Giura

Essa è stata o verrà ora introdotta nei Cantoni di

- San Gallo
- Sciaffusa e
- Vaud

Nel Canton Giura l'iniziativa popolare generica è l'unica forma d'iniziativa a disposizione. Non vi è nessuna iniziativa sotto forma di progetto elaborato. In una parte dei Cantoni l'iniziativa popolare generica ha una denominazione diversa rispetto a quella prevista dalla Confederazione: iniziativa sotto forma di proposta semplice (Berna), iniziativa non elaborata (Basilea Città), iniziativa sotto forma di proposta generale (Turgovia, Sciaffusa, Vallese, Ginevra), iniziativa popolare (Giura) o iniziativa unitaria (San Gallo).

Collegamenti utili

Rapporto del 2 aprile 2001 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati: <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2001/4315.pdf>

Parere del Consiglio federale del 15 giugno 2001:
<http://www.admin.ch/ch/i/ff/2001/5411.pdf>

Messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale (segnatamente pag. 428 segg.):
<http://www.ofec.admin.ch/themen/bvreform/bv-bot96-i.pdf>

I diritti popolari a livello federale: <http://www.admin.ch/ch/i/pore/index.html>
C2D – Centro di studio e documentazione sulla democrazia diretta:
<http://c2d.unige.ch/?lang=de>



Revisione dei diritti popolari – Votazione del 9 febbraio 2003

Cosa offre la revisione e quali vantaggi presenta?

La revisione rafforza i diritti popolari

Un pacchetto di modifiche

La revisione è presentata sotto forma di un pacchetto di modifiche essenziale, in grado di raccogliere un largo consenso e coordinato nei minimi dettagli:

- *l'influsso del popolo sulle leggi e sulla politica estera viene rafforzato e affinato;*
- *lacune inopportune del diritto attuale vengono colmate.*

I diritti popolari sono mantenuti e migliorati.

- 1. Iniziativa popolare generica**
- 2. Estensione del referendum sui trattati internazionali**
- 3. Iscrizione dei termini di raccolta delle firme nella Costituzione federale**
- 4. Soppressione delle lacune inopportune**
 - 4.a. Evitare i risultati nulli in caso di iniziativa e controprogetto**
 - 4.b. Raccomandazioni di voto differenziate dell'Assemblea federale**
 - 4.c. Evitare i risultati nulli quando si tratta di concretare un'iniziativa popolare generica o un'iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione federale**

1. Iniziativa popolare generica

Queste sono le modifiche....

attualmente con l'iniziativa popolare è possibile modificare unicamente la Costituzione. Con l'iniziativa popolare non è possibile esercitare alcun influsso diretto sulle leggi. In futuro l'„iniziativa popolare generica“ consentirà a 100'000 aventi diritto di voto di formulare le loro proposte per modificare la Costituzione e le leggi federali. Il Parlamento ha tre possibilità:

- elaborare le modifiche costituzionali o legislative necessarie all'attuazione dell'iniziativa popolare;
- decidere di formulare un controprogetto all'iniziativa popolare. Sia l'iniziativa popolare sia il controprogetto sono poi attuati mediante le modifiche costituzionali o legislative;
- respingere l'iniziativa popolare. In questo caso l'iniziativa è sottoposta a votazione popolare per decisione preliminare.

Se i promotori dell'iniziativa popolare non condividono il modo in cui è stata attuata la loro iniziativa, possono adire il Tribunale federale "per inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica da parte dell'Assemblea federale". Come sinora le modifiche costituzionali vengono obbligatoriamente sottoposte al voto del popolo e dei Cantoni, mentre le modifiche legislative sottostanno soltanto al referendum facoltativo.

... e questi sono i vantaggi

- *i promotori di un'iniziativa popolare possono agire in modo mirato a livello di legge;*
- *la Costituzione disciplina soltanto i principi fondamentali e viene appesantita in minor misura con dettagli (la metà delle iniziative popolari riguardava finora il livello legislativo o d'ordinanza);*
- *i comitati di iniziativa non devono preoccuparsi della legislazione in concreto; essi possono demandare l'attuazione delle loro richieste al Parlamento (= potere legislativo) istituito proprio a tal fine;*
- *il Parlamento può concretizzare l'iniziativa elaborando disposizioni conformi alla Costituzione federale, al diritto internazionale e scegliendo il livello*

- normativo adeguato nonché la formulazione giuridica corretta. In tale modo esso può preservare l'unità dell'ordinamento giuridico nel suo insieme;*
- *la legge prevede disposizioni che permettono di garantire che l'iniziativa popolare non fallisca nel caso in cui il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati non riescano ad accordarsi circa l'attuazione di un'iniziativa popolare generica;*
 - *l'Assemblea federale può anche contrapporre un controprogetto all'iniziativa popolare generica offrendo in tal modo agli aventi diritto di voto una possibilità di scelta;*
 - *i promotori dell'iniziativa possono evitare che la loro iniziativa popolare subisca delle distorsioni per mano del Parlamento interponendo un ricorso davanti al Tribunale federale. Se il Tribunale federale constata l'inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica, il Parlamento deve riesaminare l'oggetto e tenere pienamente conto delle pertinenti richieste;*
 - *popolo e Cantoni continuano ad avere la possibilità di esprimersi sulle modifiche costituzionali nel corso della fase d'attuazione dell'iniziativa popolare;*
 - *per quanto concerne l'attuazione dell'iniziativa popolare generica a livello di legge, entra in linea di considerazione soltanto il referendum facoltativo: non vi saranno dunque più votazioni su questioni che non sono controverse.*

2. Estensione del referendum sui trattati internazionali

Queste sono le modifiche....

attualmente è possibile lanciare il referendum contro i trattati internazionali (50 000 firme) soltanto se implicano un'unificazione multilaterale del diritto in più Paesi. Con la nuova proposta s'intende sottoporre a referendum facoltativo tutti i trattati internazionali "comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali".

.... e questi sono i vantaggi

- *i diritti popolari in materia di trattati internazionali sono ampliati. Per la politica estera ne risulta una maggiore legittimazione democratica;*
- *i diritti democratici in materia di diritto internazionale e di diritto nazionale sono uniformati. Tutte le questioni rilevanti sottostanno al referendum facoltativo.*

In tal modo la discussione democratica può svolgersi già al momento della conclusione del trattato internazionale e non a posteriori al momento di emanare gli atti legislativi d'attuazione.

Un'ulteriore modifica....

il Parlamento deve ottenere la competenza di presentare, all'occorrenza, un trattato internazionale e i relativi atti legislativi d'attuazione come un unico pacchetto invece di sottoporli al referendum separatamente.

.... con i vantaggi seguenti

- *gli aventi diritti di voto possono votare sul trattato internazionale conoscendone l'esatta portata;*
- *se il trattato internazionale e i relativi atti legislativi d'attuazione costituiscono un insieme unitario è anche sensato esprimersi in merito in un'unica occasione;*
- *il trattato internazionale può essere attuato immediatamente;*
- *la credibilità della politica estera svizzera ne risulta rafforzata.*

3. Iscrizione dei termini di raccolta delle firme nella Costituzione federale

Queste sono le modifiche....

i termini per la raccolta delle firme sono sanciti nella Costituzione.

.... e questi sono i vantaggi

i termini per la raccolta e il numero di firme necessarie costituiscono i principali pilastri dei nostri diritti popolari. Grazie alla Costituzione essi vengono tutelati più adeguatamente.

4. Soppressione delle lacune inopportune

4.a. Evitare i risultati nulli in caso di iniziativa e controprogetto

Queste sono le modifiche....

attualmente se un'iniziativa e il relativo controprogetto sono accettati in votazione, ma nella domanda risolutiva uno dei due oggetti ottiene la maggioranza del popolo e l'altro quella dei Cantoni, entrambi sono ritenuti comunque respinti. In futuro il problema verrà risolto come segue: le percentuali dei voti del popolo e dei Cantoni in risposta alla domanda risolutiva saranno sommati; è considerato accettato l'oggetto che ottiene la percentuale più elevata dei voti.

Un esempio:

| | Voti del popolo | Voti dei Cantoni | Somma |
|-----------------------|------------------------|-------------------------|----------------------|
| Iniziativa | 60 per cento | 45 per cento | 105 per cento |
| Controprogetto | 40 per cento | 55 per cento | 95 per cento |

In questo caso è accettata l'iniziativa.

.... e questi sono i vantaggi

in tal modo è possibile eliminare il rischio che dalla votazione su un'iniziativa popolare e su un controprogetto scaturisca un risultato che non rispecchia la volontà popolare.

4.b Raccomandazioni di voto differenziate dell'Assemblea federale

Queste sono le modifiche....

secondo il diritto vigente il Parlamento è obbligato a raccomandare la reiezione di un'iniziativa popolare se vi contrappone un controprogetto. I partiti e le associazioni invece possono approvare tanto l'iniziativa quanto il controprogetto con la raccomandazione di accordare la preferenza a uno dei

due oggetti rispondendo alla domanda risolutiva. In futuro il Parlamento deve poter dare le sue raccomandazioni di voto in modo differenziato esattamente come i partiti e le associazioni.

... e questi sono i vantaggi

il Parlamento acquisisce maggiore flessibilità e può approvare tanto un'iniziativa quanto anche il relativo controprogetto ed esprimere soltanto una preferenza per quanto concerne la domanda risolutiva.

4.c Evitare i risultati nulli quando si tratta di concretare un'iniziativa popolare generica o un'iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione federale

Queste sono le modifiche...

l'Assemblea federale deve attuare l'iniziativa popolare generica e, nel caso di un'iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione, elaborare una nuova Costituzione federale. Secondo il diritto attuale, se le Camere non raggiungono un'intesa, l'oggetto è considerato non riuscito. La nuova legislazione prevede ora una procedura che impedisce simili risultati nulli nel caso in cui il popolo abbia approvato l'iniziativa in occasione della votazione preliminare.

...e questi sono i vantaggi

se il popolo in occasione della votazione preliminare ha approvato un'iniziativa popolare generica o un'iniziativa popolare per la revisione totale della Costituzione, vi è la garanzia che l'Assemblea federale elabori un pertinente oggetto.



Revisione dei diritti popolari – Votazione del 9 febbraio 2003

La revisione in sintesi

| Oggetto | Lacuna odierna | Soluzione |
|--|---|---|
| Iniziativa | Le leggi non possono essere modificate direttamente | Con l'iniziativa popolare generica è possibile presentare proposte in forma di proposta generica. Il Parlamento le attua mediante modifiche costituzionali o legislative. |
| Referendum in materia di trattati internazionali | I trattati internazionali non sottostanno al referendum, sebbene vi sottostanno i pertinenti atti legislativi d'attuazione. | Viene uniformato il referendum in materia di trattati internazionali e di diritto nazionale. |
| | Votazioni separate sui trattati internazionali e i pertinenti atti legislativi d'attuazione. | Il Parlamento può, all'occorrenza, sottoporre a votazione un trattato internazionale e i pertinenti atti legislativi d'attuazione come pacchetto <i>unico</i> . |
| Termini di raccolta delle firme | I punti principali inerenti alle iniziative vanno iscritti nella | Accanto al numero di firme necessario, la Costituzione sancisce anche i termini per la raccolta delle firme. |

| | | |
|--|--|--|
| | Costituzione. | |
| Iniziativa popolare e controprogetto | Sono possibili risultati delle votazioni paradossali (fallimento di entrambi gli oggetti nonostante una maggioranza di consensi) | Possibilità di evitare i risultati nulli: è accettato l'oggetto, che addizionando le percentuali dei voti, ha ottenuto la percentuale più elevata di consensi in risposta alla domanda risolutiva. |
| Raccomandazioni di voto del Parlamento | Contrariamente ai partiti e alle associazioni, il Parlamento non può approvare sia l'iniziativa sia anche il controprogetto (raccomandando di accordare la preferenza all'iniziativa nella domanda risolutiva) | Il Parlamento può dare una raccomandazione di voto differenziata come i partiti e le associazioni. |