

06.053

**Messaggio
concernente l'introduzione dell'iniziativa popolare generica
e la revisione della legislazione sui diritti politici**

del 31 maggio 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni:

- di una legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica,
- del decreto federale sull'entrata in vigore completa della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002 e
- di revisione della legislazione sui diritti politici.

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

31 maggio 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il 9 febbraio 2003 Popolo e Cantoni hanno accettato con una netta maggioranza il decreto federale del 4 ottobre 2002 concernente la revisione dei diritti popolari. L'Assemblea federale ha posto in vigore con effetto dal 1° agosto 2003 tutte le disposizioni costituzionali della revisione che non necessitavano di norme d'esecuzione.

I disegni di atti legislativi allegati al presente messaggio contengono in primo luogo le disposizioni d'esecuzione necessarie per porre in essere il nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica. Rispetto all'iniziativa popolare sotto forma di proposta generale in vigore finora, l'iniziativa popolare generica si distingue per le seguenti peculiarità costituzionali.

L'iniziativa popolare generica consente di chiedere non soltanto modifiche della Costituzione federale, ma anche modifiche di legge. Spetta al Parlamento scegliere il livello normativo adeguato.

Il Parlamento può contrapporre un controprogetto all'atto normativo che ha elaborato per concretizzare un'iniziativa popolare generica. Contrariamente a quanto previsto in materia di iniziativa popolare elaborata, un siffatto controprogetto può essere presentato soltanto se l'Assemblea federale condivide in linea di principio l'iniziativa popolare generica sottoposta.

Il legislatore è incaricato di emanare disposizioni che consentano di evitare che un'iniziativa popolare generica accettata dal Popolo non possa essere concretizzata perché le due Camere sono in disaccordo.

Se il Parlamento concretizza un'iniziativa popolare generica senza rispettarne il contenuto e lo scopo, il Comitato d'iniziativa può adire il Tribunale federale.

Le attuali disposizioni fondamentali concernenti le consultazioni popolari a livello costituzionale e legislativo subiscono solo poche modifiche:

- a. una modifica della Costituzione federale a seguito di un'iniziativa popolare generica sottostà a referendum obbligatorio e deve essere accettata dalla maggioranza del Popolo e dei Cantoni;*
 - b. se il Parlamento contrappone un controprogetto a una modifica della Costituzione federale elaborata per concretizzare un'iniziativa popolare generica, i due testi sono sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni secondo un sistema ormai collaudato (domanda principale per entrambi i testi costituzionali e domanda risolutiva);*
 - c. una modifica legislativa o una nuova legge federale elaborata per concretizzare un'iniziativa popolare generica sottostà a referendum facoltativo. Se il Parlamento condivide la proposta e non è lanciato alcun referendum contro il controprogetto, la votazione popolare non è necessaria.*
-

In virtù della nuova disciplina il Parlamento può contrapporre un controprogetto di legge all'atto normativo da esso elaborato per concretizzare un'iniziativa popolare generica a livello legislativo. In tal caso ha luogo una votazione popolare obbligatoria secondo il sistema di progetto e controprogetto, ma senza che sia richiesta la maggioranza dei Cantoni.

È necessario disciplinare numerose fasi procedurali. La complessità della procedura è accresciuta segnatamente dai seguenti elementi:

- a. il bicameralismo: entrambe le Camere devono accordarsi sul modo in cui concretizzare o respingere l'iniziativa popolare generica. Occorre provvedere affinché le Camere si accordino su una decisione;*
- b. la possibilità di presentare due testi: oltre all'atto normativo che concretizza l'iniziativa popolare generica il Parlamento può elaborare un controprogetto allo stesso livello legislativo;*
- c. le diverse maggioranze richieste: nella votazione popolare è necessaria la maggioranza semplice o quella doppia a seconda del livello normativo dell'atto che concretizza l'iniziativa, dell'esistenza di un controprogetto e di un eventuale ritiro dell'iniziativa popolare generica;*
- d. verifica da parte del Tribunale federale: questa possibilità rende necessario stabilire ulteriori fasi procedurali.*

Allo stesso tempo l'iniziativa popolare generica, in quanto diritto popolare, deve rimanere semplice, comprensibile e pratica da utilizzare. Nel conflitto di obiettivi tra le distinzioni imposte dalla procedura e l'esigenza di garantire che i diritti popolari siano comprensibili ad ognuno, il disegno rinuncia perciò per quanto possibile a introdurre differenziazioni, affinché l'iniziativa popolare generica sia di semplice impiego.

Con il decreto federale sull'entrata in vigore completa della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002 entreranno in vigore tutte le disposizioni non ancora messe in vigore simultaneamente alla legislazione d'esecuzione. La messa in vigore è delegata al Consiglio federale.

Oltre all'introduzione dell'iniziativa popolare generica, vengono presentate ulteriori modifiche della legge federale sui diritti politici e della legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero. Dette modifiche, che si fondano sulle esperienze fatte e sui suggerimenti provenienti dai Cantoni in seguito alle ultime votazioni popolari e alle elezioni del Consiglio nazionale:

- precisano il concetto di «rappresentanza» nell'ambito del diritto di voto;*
- definiscono come procedere nell'introduzione del voto elettronico sperimentale una volta conclusa la prima fase dei progetti pilota e la loro valutazione;*

-
- *accordano una certa protezione alle informazioni ufficiali figuranti nelle spiegazioni del Consiglio federale, vietando l’inserimento di collegamenti a pubblicazioni elettroniche di contenuto illecito;*
 - *limitano ai soli Cantoni con sistema elettorale proporzionale l’allestimento di una guida destinata agli elettori da parte della Cancelleria federale;*
 - *autorizzano i Cantoni con sistema maggioritario e che prevedono la possibilità dell’elezione tacita a limitare le possibilità di voto.*

In considerazione del voto elettronico va modificata anche la legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all’estero.

Indice

Compendio	4816
1 Legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica: linee direttrici del progetto	4821
1.1 Situazione iniziale	4821
1.2 Iniziativa popolare generica: schema della procedura	4824
1.3 Risultati della procedura di consultazione	4824
1.4 Tre questioni fondamentali di tecnica procedurale	4826
1.4.1 Quando è possibile ritirare un'iniziativa popolare generica?	4826
1.4.2 Come evitare che la clausola di referendum diventi troppo complicata?	4827
1.4.3 Quali termini di trattazione per la concretizzazione di iniziative popolari generiche?	4827
2 Legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica: spiegazioni di singoli articoli	4828
2.1 Legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (LDP)	4828
2.2 Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl)	4833
2.3 Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF)	4847
2.3.1 Introduzione	4847
2.3.2 Sistematica generale	4848
2.3.3 Spiegazioni di singoli articoli	4848
2.3.4 Disposizioni generali della legge sul Tribunale federale	4850
2.3.5 Esito del ricorso	4850
2.4 Diritto transitorio	4851
2.5 Referendum ed entrata in vigore	4852
3 Decreto federale sull'entrata in vigore completa della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002	4852
4 Legge federale sulla modifica della legislazione federale in materia di diritti politici	4852
4.1 In generale	4852
4.2 Risultati della procedura di consultazione	4853
4.3 Legge federale sui diritti politici (LDP): Spiegazioni di singoli articoli	4855
4.4 Legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero (LDPSE)	4859
4.4.1 Armonizzazione del catalogo elettorale quale condizione per l'introduzione del voto elettronico per gli Svizzeri all'estero	4859
4.4.2 Spiegazioni di singoli articoli	4860
4.5 Referendum e entrata in vigore	4861
5 Ripercussioni	4861
5.1 Ripercussioni per la Confederazione	4861
5.2 Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni	4861
5.3 Ripercussioni per l'economia	4862

6 Programma di legislatura	4862
7 Aspetti giuridici	4862
7.1 Costituzionalità e legalità	4862
7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	4863
7.3 Forma dell'atto	4863
7.4 Subordinazione al freno alle spese	4863
7.5 Conformità alla legge sui sussidi	4863
7.6 Delega di competenze legislative	4863
Allegati	
1 Combinazioni possibili senza ritiro e dopo un ritiro dell'iniziativa popolare generica	4864
2 Iniziativa popolare generica. Gruppi di atti normativi presentati secondo un sistema modulare	4868
Legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica (Disegno)	4885
Decreto federale sull'entrata in vigore completa della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002 (Disegno)	4895
Legge federale sulla modifica della legislazione federale in materia di diritti politici (Disegno)	4897

Messaggio

1 **Legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica: linee direttrici del progetto**

1.1 **Situazione iniziale**

Genesis

Il 9 febbraio 2003 Popolo e Cantoni hanno accettato con una netta maggioranza il decreto federale del 4 ottobre 2002 concernente la revisione dei diritti popolari (FF 2002 5783). La partecipazione al voto è stata del 29 per cento. Il decreto popolare è stato accettato dal Popolo con 934 005 sì contro 393 638 no, come pure da tutti i Cantoni (FF 2003 2713). L'Assemblea federale ha posto in vigore con effetto dal 1° agosto 2003 tutte le disposizioni costituzionali della revisione che non necessitavano di norme d'esecuzione (RU 2003 1949).

La revisione dei diritti popolari introduce in particolare il nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica.

Con i disegni di atti legislativi allegati al presente messaggio vengono presentate in primo luogo le disposizioni d'esecuzione necessarie per porre in essere il nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica. Rispetto all'iniziativa popolare sotto forma di proposta generale in vigore finora, l'iniziativa popolare generica si distingue per le seguenti peculiarità costituzionali.

L'iniziativa popolare generica consente di chiedere non soltanto modifiche della Costituzione federale (Cost.), ma anche modifiche di legge (art. 139a cpv. 1 Cost.). Spetta tuttavia al Parlamento scegliere il livello normativo adeguato (art. 139a cpv. 3 Cost.).

Il Parlamento può contrapporre un *controprogetto* all'atto normativo che ha elaborato per concretizzare un'iniziativa popolare generica (art. 139a cpv. 4 Cost.). Contrariamente a quanto previsto in materia di iniziativa popolare elaborata, un siffatto controprogetto può essere presentato soltanto se l'Assemblea federale *condivide* in linea di principio l'iniziativa popolare generica sottoposta (art. 139a cpv. 4 e 5 Cost.).

Il legislatore è incaricato di emanare disposizioni che consentano di evitare che un'iniziativa popolare generica accettata dal Popolo non possa essere concretizzata perché le due Camere sono in disaccordo (art. 156 cpv. 3 lett. b Cost.).

Se reputa che l'iniziativa popolare generica sia stata concretizzata senza rispettarne il contenuto e lo scopo, il Comitato d'iniziativa può adire il *Tribunale federale* (art. 189 cpv. 1^{bis} Cost.).

Le attuali *disposizioni fondamentali concernenti le consultazioni popolari* a livello costituzionale e legislativo subiscono solo poche modifiche:

- a. una modifica della Costituzione federale effettuata a seguito di un'iniziativa popolare generica sottostà a *referendum obbligatorio* e deve essere accettata dalla maggioranza del Popolo e dei Cantoni;

- b. se il Parlamento contrappone *un controprogetto* a una modifica della Costituzione federale elaborata per concretizzare un'iniziativa popolare generica, i due testi sono sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni secondo un sistema ormai collaudato (domanda principale per entrambi i testi costituzionali e domanda risolutiva);
- c. una modifica legislativa o una nuova legge federale elaborata per concretizzare un'iniziativa popolare generica sottostà a referendum *facoltativo*. Se il Parlamento *condivide* la proposta e non è lanciato alcun referendum contro il controprogetto, la votazione popolare non è necessaria.

In virtù della nuova disciplina il Parlamento può contrapporre un *controprogetto di legge* all'atto normativo da esso elaborato per concretizzare un'iniziativa popolare generica a livello legislativo. In tal caso ha luogo una votazione popolare *obbligatoria* secondo il sistema di progetto e controprogetto, ma senza che sia richiesta la maggioranza dei Cantoni (art. 139a cpv. 4 secondo periodo Cost.).

Confronto fra iniziativa popolare elaborata e iniziativa popolare generica

Per il comitato d'iniziativa il vantaggio dell'iniziativa costituzionale elaborata consiste nel poter determinare il tenore del testo costituzionale. In passato tuttavia essa è stata spesso utilizzata per contenuti che sarebbe stato più adeguato disciplinare a livello legislativo o addirittura di ordinanza. In simili casi l'iniziativa popolare generica può rappresentare un'alternativa all'iniziativa costituzionale elaborata.

L'iniziativa popolare è uno strumento adeguato soprattutto nei casi seguenti:

- a. per introdurre a livello legislativo richieste ben delimitate (p. es. protezione dei lavoratori, limitazione della velocità nelle zone residenziali) per le quali esistono già basi costituzionali;
- b. per modificare o abrogare una disposizione legale in vigore;
- c. per modificare atti normativi di attuazione di trattati internazionali;
- d. per attuare a livello legislativo una richiesta che ha forti probabilità di essere condivisa dal Parlamento.

L'iniziativa popolare generica consente anche di presentare proposte più complesse che implicano modifiche costituzionali e legislative. In tali casi la procedura è tuttavia più lunga.

L'iniziativa popolare generica è quindi nello stesso tempo iniziativa costituzionale e legislativa. È necessario disciplinare numerose fasi procedurali. La complessità della procedura è accresciuta segnatamente dai seguenti elementi:

- a. il *bicameralismo*: le Camere devono accordarsi sul modo in cui concretizzare o respingere l'iniziativa popolare generica. Occorre provvedere affinché le Camere per finire trovino l'accordo su una decisione;
- b. la possibilità di presentare *due testi*: oltre all'atto normativo che concretizza l'iniziativa popolare generica il Parlamento può elaborare un controprogetto allo stesso livello legislativo;
- c. le diverse *maggioranze richieste*: nella votazione popolare è necessaria la maggioranza semplice o quella doppia a seconda del livello normativo dell'atto che concretizza l'iniziativa, dell'esistenza di un controprogetto e di un eventuale ritiro dell'iniziativa popolare generica;

- d. la possibilità di una *verifica da parte del Tribunale federale* rende necessario stabilire ulteriori fasi procedurali.

Allo stesso tempo l'iniziativa popolare generica, in quanto diritto popolare, deve rimanere semplice, comprensibile e pratica da utilizzare. Nel conflitto di obiettivi tra le distinzioni imposte dalla procedura e l'esigenza di garantire che i diritti popolari siano comprensibili ad ognuno, il disegno rinuncia perciò per quanto possibile a introdurre differenziazioni, affinché l'iniziativa popolare generica sia di semplice impiego.

Queste nuove disposizioni costituzionali lasciano al legislatore soltanto un *ridotto margine di manovra* per mettere in atto le modifiche costituzionali del 2003, dal momento che la *complessità di questa legislazione d'esecuzione è già iscritta nella Costituzione*; una semplificazione non è pertanto possibile.

La complessità del progetto e il suo carattere difficilmente comprensibile vanno tuttavia relativizzati, dal momento che *nella prassi l'importanza delle numerose nuove disposizioni legislative è minima*. Anche qualora il nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica dovesse essere utilizzato più frequentemente di quanto supposto da più parti, le situazioni particolarmente complesse che potrebbero risultarne sarebbero rarissime.

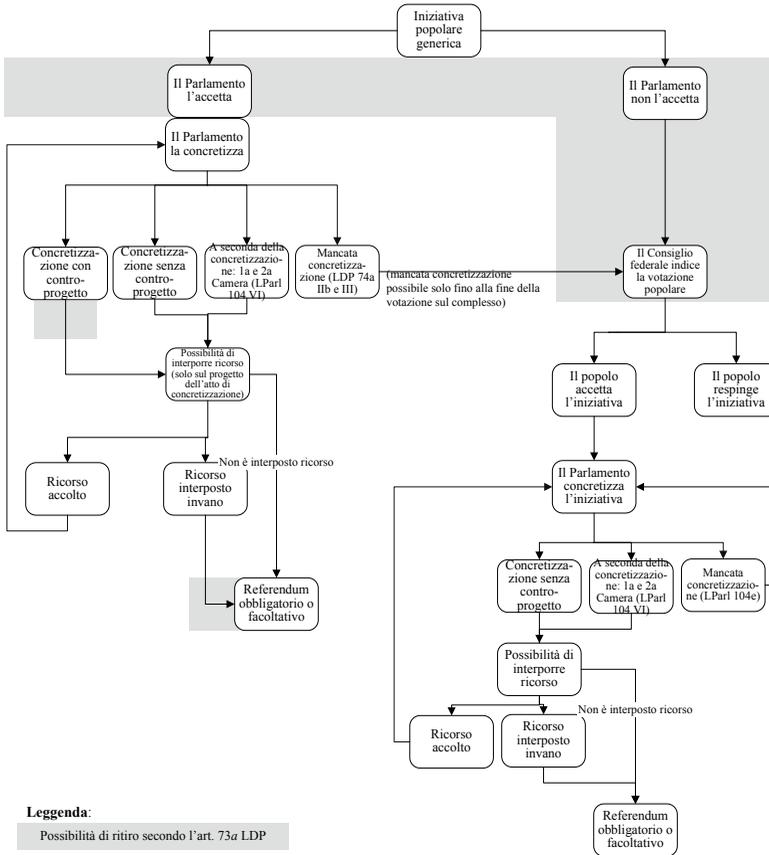
- a. La possibilità prevista dalla Costituzione di opporre un *controprogetto* a un atto normativo che concretizza l'iniziativa popolare generica solleva questioni procedurali complesse e necessita di disciplinamenti altrettanto complessi. L'elaborazione di un controprogetto è tuttavia possibile unicamente dopo l'approvazione dell'iniziativa popolare generica da parte dell'Assemblea federale. Nulla lascia prevedere che l'Assemblea federale approvi in futuro le iniziative popolari più frequentemente rispetto al passato, quando ciò avveniva già molto raramente. E ancora più raramente dovrebbe succedere che, una volta approvata l'iniziativa ed elaborato un atto normativo che la concretizza, l'Assemblea federale voglia ancora elaborare un controprogetto. Finora, infatti, il Parlamento ha elaborato un controprogetto a un'iniziativa popolare elaborata soltanto quando questa era stata respinta (benché vi fosse la possibilità di elaborare un controprogetto senza necessariamente avere respinto l'iniziativa);
- b. La Costituzione *impedisce che la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica approvata dal Popolo fallisca in seguito alle divergenze fra le due Camere*, rendendo particolarmente complessa la trasposizione di questo principio nella legge. Nella prassi il fallimento di un atto normativo dell'Assemblea federale è generalmente assai raro. Ancora più raro dovrebbe quindi essere il fallimento di un atto normativo (già di per sé raro) volto a concretizzare un'iniziativa popolare generica approvata dal Popolo. La pressione politica dovrebbe infatti essere tale da indurre i membri delle Camere a evitare di essere accusati di non rispettare la volontà popolare appena espressa.

La ridotta importanza pratica di molti disciplinamenti non dovrebbe tuttavia indurre a concludere che essi non siano necessari. L'esercizio dei diritti popolari non deve essere impedito a causa di disciplinamenti lacunosi o imprecisi. *Anche se determinate situazioni appaiono fortemente improbabili, dobbiamo trattarle come le altre. Ne va della credibilità delle nostre istituzioni politiche.*

1.2

Iniziativa popolare generica: schema della procedura

Lo schema illustra la procedura dell'iniziativa popolare generica:



1.3

Risultati della procedura di consultazione

Nell'ambito della procedura di consultazione che si è svolta da metà novembre 2004 a fine febbraio 2005 sono stati invitati a esprimere il proprio parere Cantoni, partiti, associazioni mantello dell'economia e altre organizzazioni interessate. Hanno risposto tutti i Cantoni, 8 dei 15 partiti rappresentati nelle Camere federali e 5 delle 8 associazioni economiche interpellate. Delle altre cerchie invitate a esprimere un parere hanno risposto il Tribunale federale, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni svizzeri e l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero nonché altri due partiti, quattro altre associazioni economiche e un'altra organizzazione interessata. Il PS, economiesuisse e l'Unione svizzera degli imprenditori hanno rinunciato esplicitamente a esprimere un parere.

Nel complesso il pacchetto concernente la riforma dei diritti popolari sottoposto a revisione (introduzione dell'iniziativa popolare generica) ha incontrato a prima vista una netta approvazione presso i Cantoni (19 favorevoli contro 5 contrari), i partiti (4 a favore 3 contro), l'economia (6 a favore 0 contro) e le altre cerchie interessate (2 a favore 0 contro). I Cantoni ZH, LU, BS, AI e VD e i partiti UDC, UDF e PCS respingono il progetto. AI chiede di annullare la riforma dei diritti popolari, che giudica inopportuna; ZH, LU, BS, VD, UDC, UDF e PCS chiedono profonde semplificazioni, anche se non intendono sempre la stessa cosa. Ma, soprattutto, anche alcuni partecipanti alla consultazione che hanno approvato gli avamprogetti li trovano *complessi* ai limiti del sopportabile, pur riconoscendo che il quadro costituzionale non permetta altre scelte.

Nel dettaglio il giudizio è il seguente:

Praticabilità (in totale 15 a favore 4 contro) e densità normativa (in totale 18 a favore 5 contro) sono giudicate con lo stesso rapporto di pro e contro sia nel complesso sia nelle singole categorie di partecipanti alla consultazione. Richieste di revisione supplementari vengono formulate soltanto dai Cantoni BS (auspicio che venga espressamente previsto il ricorso per ritardata giustizia davanti alle Camere federali nell'attuazione di un'iniziativa popolare generica), VD (auspicio di disciplinare dettagliatamente il diritto di ricorso in caso di svariati atti normativi che concretizzano un'iniziativa) e NE (carattere dei referendum relativi agli atti normativi che concretizzano un'iniziativa accompagnati da controprogetti).

La netta accettazione di entrambi gli avamprogetti dal punto di vista quantitativo va di pari passo con il dissenso per quanto riguarda i motivi, con la rassegnazione di fronte alla complessità della materia e con lo scetticismo.

Si percepisce chiaramente il desiderio di semplificare gli avamprogetti. Diverse proposte in tal senso sarebbero attuabili unicamente se la Svizzera avesse un Parlamento monocamerale e non bicamerale (equiparazione delle due Camere). Ciononostante sono state presentate anche proposte realizzabili e che consentono alcune semplificazioni.

Diversi Cantoni (GR, TI, NE), associazioni (ACS, CP, FER) e partiti (PLR, PEV) rifiutano di accordare ai gruppi parlamentari il diritto di ricorso. Lo si è dunque abrogato, e ora soltanto il *comitato d'iniziativa* è legittimato a interporre ricorso. Risulta quindi superfluo pubblicare due volte nel Foglio federale l'atto normativo che concretizza un'iniziativa popolare generica (la prima volta come atto impugnabile con ricorso e la seconda come testo sottoposto a referendum). Al fine dell'esercizio del diritto di ricorso, è sufficiente notificare direttamente e unicamente al comitato d'iniziativa il decreto federale completo delle informazioni relative ai risultati delle deliberazioni delle Camere federali e dell'indicazione dei rimedi giuridici. Per contro è completato il riferimento relativo alla necessità di *indicare i rimedi giuridici* (art. 74a cpv. 4 D-LDP). In questo modo si tiene conto anche dell'auspicio del Cantone ZH e dell'UDC di semplificare l'avamprogetto e, in particolare, di evitare la doppia pubblicazione nel Foglio federale.

Semplificare ulteriormente la normativa sul ritiro – come auspicato dal Cantone ZH e dall'UDC – non è possibile a causa delle esigenze formali richieste da un sistema con Parlamento bicamerale, che prevede la procedura di appianamento delle divergenze, diversamente da un Parlamento monocamerale, che effettua una doppia lettura).

La riduzione a un'unica pubblicazione sul Foglio federale apre altre possibilità di semplificazione per le clausole di referendum nel decreto che concretizza un'iniziativa popolare generica: queste si possono ridurre alla *clausola di referendum* adeguata alla fine di ogni singolo percorso, purché sia il *Consiglio federale a venire incaricato*, nel decreto federale concernente la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica, di aggiungere detta clausola (cfr. il n. 1.4.2).

1.4 Tre questioni fondamentali di tecnica procedurale

1.4.1 Quando è possibile ritirare un'iniziativa popolare generica?

A seconda della situazione contingente, l'iniziativa popolare generica passa per diverse fasi. Questa situazione si riflette sul momento in cui è possibile ritirarla.

Il ritiro non è più possibile a partire dal momento in cui il Parlamento dichiara di condividere l'iniziativa popolare generica. Se tuttavia il Parlamento ritorna sulla sua decisione di condividerla, al comitato d'iniziativa è concessa nuovamente la possibilità di ritirarla.

È *da escludere un ritiro* quando la votazione popolare sull'iniziativa o sulla sua concretizzazione è già stata indetta o il termine di referendum ha cominciato a decorrere. Un ritiro sconferirebbe le autorità politiche (Parlamento, Consiglio federale), gli aventi diritto al voto e i partiti e causerebbe spese inutili.

Un ritiro è inoltre da escludere se il *Popolo* ha *accettato* un'iniziativa popolare generica; detta iniziativa si è oramai affrancata dal potere di disporre del comitato d'iniziativa diventando una questione che riguarda tutto il Popolo, la cui volontà dev'essere concretizzata (art. 148 cpv. 1 Cost.).

Per il rimanente, però, il ritiro dev'essere *consentito per quanto possibile*. Si può tuttavia obiettare che la buona fede e la dignità del Tribunale federale venga violata dal comitato che ritiri la propria iniziativa dopo avere fatto esaminare dall'Alta Corte se la concretizzazione è conforme allo scopo della medesima. A queste obiezioni si contrappone però l'argomento decisivo secondo cui non è possibile giustificare una votazione su un'iniziativa popolare che non sia più sostenuta dal suo comitato d'iniziativa. Un simile argomento deve valere a maggior ragione per un'iniziativa che viene ritirata dai suoi autori dopo che l'atto che concretizza l'iniziativa è stato modificato dall'Assemblea federale in seguito all'accoglimento da parte del Tribunale federale del loro ricorso contro l'atto che la concretizza. Ma anche nel caso in cui il Tribunale federale non accogliesse il loro ricorso, la legge non dovrebbe impedire agli autori dell'iniziativa di ritirarla anche all'ultimo momento se così è possibile evitare una consultazione popolare.

È irrilevante che la possibilità di ritirare la stessa iniziativa popolare generica si estingua per poter poi rinascere in un secondo tempo: questa qualità è insita nell'istituto stesso di detta iniziativa e vale indipendentemente dal fatto che il ritiro sia ammesso anche dopo la decisione del Tribunale federale. Se le Camere federali accolgono un'iniziativa popolare generica, ne fanno proprio il contenuto; il comitato d'iniziativa non può più quindi ritirare quanto, almeno provvisoriamente, non gli appartiene più. Se in seguito le Camere federali non riescono ad accordarsi su nessun atto volto a concretizzare l'iniziativa, il comitato deve poter decidere, non da

ultimo per ragioni legate alla buona fede, se mantenere la propria iniziativa o se ritirarla.

1.4.2 Come evitare che la clausola di referendum diventi troppo complicata?

Ritirare un'iniziativa popolare generica in presenza di un controprogetto comporta diverse conseguenze:

- se l'iniziativa è concretizzata a *livello costituzionale* e le viene contrapposto un controprogetto, il suo ritiro implica un'unica votazione obbligatoria di Popolo e Cantoni; il sistema delle tre domande necessario per i progetti con controprogetto viene a cadere;
- se l'iniziativa è concretizzata a *livello legislativo* e le viene contrapposto un controprogetto, il suo ritiro implica, invece della votazione *obbligatoria* del Popolo secondo il sistema delle tre domande, soltanto un referendum *facoltativo* sul controprogetto. La clausola di referendum non ha lo stesso tenore in caso di ritiro o di non ritiro.

Se le Camere federali inserissero la clausola di referendum, come accade finora, nello stesso decreto federale, essa dovrebbe tener conto di tutte le distinzioni procedurali possibili (mantenimento o ritiro dell'iniziativa popolare generica?). Affinché la clausola di referendum non diventi incomprensibilmente complicata, i decreti concernenti la concretizzazione e il controprogetto devono possibilmente essere adottati separatamente. Soltanto così è possibile formare categorie per le quali possono essere elaborati modelli di formule (allegato 2, cfr. anche l'allegato 1).

Una volta chiarita la situazione iniziale (procedura di ricorso dinanzi al Tribunale federale e decorrenza del termine di ritiro [cfr. art. 104d D-LParl]), la necessaria informazione sulla natura del referendum sarà aggiunta, in forma facilmente accessibile, alla corrispondente clausola di referendum di cui è corredato l'atto di concretizzazione dell'iniziativa popolare generica prima della sua pubblicazione nel Foglio federale.

1.4.3 Quali termini di trattazione per la concretizzazione di iniziative popolari generiche?

Il presente disegno di legge stabilisce scadenze parziali per ogni singola fase della procedura. Sarebbe stato possibile fare altrimenti e fissare una scadenza complessiva massima per la trattazione di un'iniziativa popolare generica. In questo caso sarebbe stato il Parlamento a dover assegnare a ogni iniziativa popolare generica i termini di scadenza per le singole fasi entro un quadro predeterminato. Una soluzione di questo tipo, di per sé semplice, sarebbe tuttavia difficile da realizzare in pratica. All'inizio della trattazione di un'iniziativa popolare generica occorrerebbe valutare in modo affidabile la presunta durata di tutte le fasi procedurali che interessano i differenti attori (comitato d'iniziativa, Consiglio federale, Consiglio nazionale, Consiglio degli Stati, Tribunale federale, Popolo e Cantoni) pianificando anche tempi di riserva. Invece di trattare l'iniziativa popolare dal profilo contenutistico, il Parlamento

bicamerale finirebbe per essere ostacolato nel suo lavoro vero e proprio da calcoli e trattative inerenti alle scadenze.

2 Legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica: spiegazioni di singoli articoli

2.1 Legge federale del 17 dicembre 1976¹ sui diritti politici (LDP)

Art. 58 D-LDP, rubrica

Per ragioni di tecnica legislativa la rubrica è stralciata.

Sezione 2, titolo

Modifica puramente redazionale che concerne soltanto il testo francese.

Art. 73 D-LDP Ritiro di un'iniziativa popolare elaborata

L'introduzione dell'iniziativa popolare generica comporta la soppressione dell'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica. Il presente articolo disciplina dunque soltanto il ritiro dell'iniziativa popolare elaborata. Il termine per il ritiro è di soli 20 giorni poiché il tempo a disposizione è scarso nella fase precedente di votazioni popolari su iniziative popolari elaborate: dopo la votazione finale nelle Camere federali, dobbiamo sottoporre le iniziative popolari elaborate al Popolo e ai Cantoni entro dieci mesi. Per trimestre disponiamo dunque di norma di una data per la votazione popolare (cfr. FF 2001 5673). Quattro mesi prima della data di votazione successiva stabiliamo quali testi porre in votazione (art. 10 cpv. 1^{bis} LDP). E prima il comitato d'iniziativa deve poter decidere se ritirare l'iniziativa popolare o no. Per queste ragioni possiamo scegliere al massimo due date nell'arco dei dieci mesi entro i quali dobbiamo sottoporre al Popolo e, se del caso, ai Cantoni l'iniziativa popolare: è il margine di manovra minimo che ci consente di evitare, scaglionando nel tempo le consultazioni popolari, che vengano poste in votazione più iniziative in contraddizione reciproca su uno o più punti. Per mantenere questo margine di manovra, è dunque necessario che dopo la votazione finale nelle Camere federali il comitato d'iniziativa decida rapidamente in merito a un eventuale ritiro. Invitato tempestivamente a prendere tale decisione, gli sarà impartito un termine, breve ma sufficiente, di 20 giorni.

Art. 73a (nuovo) D-LDP Ritiro di un'iniziativa popolare generica

Contrariamente a quanto previsto per l'attuale iniziativa presentata in forma di proposta generica, il ritiro di un'iniziativa popolare generica sarà subordinato a diverse condizioni supplementari.

¹ RS 161.1

Capoverso 1 lettera a: Il ritiro non sarà più possibile non appena l'Assemblea federale avrà dichiarato di condividere un'iniziativa popolare generica e, di conseguenza, si accingerà a elaborare un decreto che la concretizza. Questa disposizione impedisce che l'Assemblea federale cada in balia degli interessi e delle manovre tattiche del comitato d'iniziativa e che venga sconfessata durante i suoi lavori legislativi volti a concretizzare un'iniziativa popolare generica.

Capoverso 1 lettera b: similmente a quanto accade nel caso dell'iniziativa popolare elaborata si esclude la possibilità di ritirare un'iniziativa popolare generica se, dopo che l'Assemblea federale l'ha rifiutata, è stata indetta la votazione su di essa.

Capoverso 2 lettera a: è possibile ritirare l'iniziativa popolare generica se l'Assemblea federale contrappone una *proposta alternativa* («controprogetto») contemporaneamente all'atto volto a concretizzare l'iniziativa. In simili casi è molto probabile che l'iniziativa venga ritirata e che si possa quindi evitare la votazione popolare. Se il comitato ritira l'iniziativa, l'atto normativo elaborato per concretizzarla decade comunque (art. 73a cpv. 5 D-LDP). Per quanto concerne le ulteriori conseguenze del ritiro, vanno distinti due casi:

- I. se è di rango costituzionale, il controprogetto deve obbligatoriamente essere sottoposto al voto del Popolo e dei Cantoni;
- II. se è invece di rango legislativo, il controprogetto sottostà soltanto a referendum facoltativo; qualora il referendum non sia promosso o non siano raccolte le firme valide necessarie, non è quindi indetta alcuna votazione popolare.

Capoverso 2 lettera b: anche se l'Assemblea federale l'ha condivisa, l'iniziativa fallisce se le due Camere rifiutano il disegno di atto normativo nell'ambito della votazione sul complesso o se, in caso di divergenza tra di esse, la Camera denegante conferma la sua decisione nell'ambito della votazione sul complesso (cfr. art. 74a cpv. 2 lett. b e 3 D-LDP, nonché art. 95 LParl). In questo caso l'Assemblea federale riviene sulla sua decisione in modo esplicito o implicito e l'iniziativa popolare è sottoposta a votazione: se la concretizzazione dell'iniziativa fallisce, il comitato d'iniziativa deve poter disporre di una porta di servizio per ritirarla. Se il Popolo ha già accettato l'iniziativa popolare generica, essa non può più essere ritirata (cfr. cpv. 3) e l'Assemblea federale è tenuta a elaborare un nuovo atto normativo (cfr. art. 104e D-LParl).

Capoverso 2 lettera c prevede una deroga al capoverso 1: se, dopo che un ricorso davanti al Tribunale federale è stato interposto invano, un comitato ha perso il proprio interesse nell'iniziativa (p. es. perché l'iniziativa popolare si rivela mal concepita), non c'è alcuna ragione d'impedirne il ritiro e di costringere il Popolo a recarsi alle urne se l'iniziativa è di natura costituzionale. In altre parole, il ritiro dev'essere ancora possibile. D'altra parte, niente impedisce all'Assemblea federale, anche in caso di ritiro, di adottare l'atto normativo che concretizza l'iniziativa, sempre che il consenso parlamentare sia sufficientemente ampio, e, secondo la natura dell'atto normativo, di dichiarare nel decreto che il testo è sottoposto a referendum (facoltativo nel caso di un atto legislativo, obbligatorio nel caso di un atto costituzionale).

Capoverso 3: se l'iniziativa popolare generica è stata accettata dal Popolo, il comitato d'iniziativa perde definitivamente a favore del Sovrano il potere di disporre. La concretizzazione di un'iniziativa popolare generica *accettata* dal Popolo fa sì che essa non possa più essere ritirata.

Capoverso 4: se, dopo che l'Assemblea federale ha dichiarato di condividere l'iniziativa popolare generica, al comitato d'iniziativa si apre una possibilità di ritirarla, la Cancelleria federale glielo notifica e gli impartisce un termine, breve ma ragionevole, di 20 giorni. Non può concedergliene di più perché entro dieci mesi dalla decisione relativa al ritiro deve essere tenuta una votazione popolare (cfr. le spiegazioni dell'art. 73 D-LDP).

Art. 73b (nuovo) D-LDP Dichiarazione di ritiro

L'articolo 73b D-LDP riprende l'articolo 73 capoverso 1 secondo periodo LDP. Secondo la nuova sistemática, la disposizione è oggetto di un articolo separato poiché si applica sia all'iniziativa popolare elaborata sia a quella generica.

Art. 74 D-LDP Trattazione di iniziative popolari elaborate

Le modifiche apportate al *capoverso 1* sono di natura *redazionale*: tale disposizione recepisce il vigente capoverso 4 e il rimando non si riferisce più alla legge sui rapporti fra i Consigli, ma alla legge sul Parlamento.

I *capoversi 2 e 3* corrispondono ai vigenti capoversi 1 e 2, ma concernono ora soltanto l'iniziativa popolare elaborata.

Se l'Assemblea federale presenta un controprogetto indiretto, il vigente articolo 74 capoverso 2 LDP non fissa un termine imperativo per la trattazione dell'iniziativa popolare e non pone quindi un limite efficace a una durata di trattazione troppo lunga. La seconda proroga del termine (cfr. art. 102a D-LParl) viene dunque limitata a dodici mesi (art. 74 cpv. 3 D-LDP) anche nel caso in cui vengano presentati controprogetti indiretti. La definizione di controprogetto indiretto va messa in rapporto all'articolo 99a capoverso 2 D-LParl (finora art. 105 cpv. 1 LParl).

Il vigente articolo 74 capoverso 3 LDP diviene privo di oggetto poiché l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica è sostituita dal nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica.

Art. 74a (nuovo) D-LDP Trattazione di iniziative popolari generiche

La trattazione delle iniziative popolari generiche è disciplinata separatamente nell'articolo 74a. Per quanto possibile, gli articoli 74 (iniziative popolari elaborate) e 74a (iniziative popolari generiche) sono stati costruiti in modo simmetrico.

L'articolo 156 capoverso 3 lettera b Cost. esige che il legislatore adotti una procedura atta a garantire la concretizzazione delle iniziative popolari generiche accettate dal *Popolo*. Questa restrizione («dal Popolo») non significa tuttavia che la Costituzione federale non obblighi le Camere a concretizzare le iniziative popolari generiche approvate «soltanto» dall'*Assemblea federale*. Trent'anni or sono si scongiurò a stento il fallimento dell'attuazione della cosiddetta «iniziativa di Münchenstein». Da allora l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica è stata costantemente criticata; la riforma dei diritti popolari del 9 febbraio 2003 ne è in parte la conseguenza.

L'articolo 74a capoverso 1 D-LDP rimanda alle disposizioni procedurali della nuova legge sul Parlamento.

Il capoverso 2 garantisce che la votazione popolare si svolga entro dieci mesi dalla decisione del Parlamento che *blocca l'iter* dell'iniziativa popolare generica (lett. a) o dalla scadenza dei termini previsti per la trattazione della stessa da parte dell'Assemblea federale (lett. b). Se, dopo averla condivisa, le Camere federali non riescono ad accordarsi per concretizzare l'iniziativa popolare generica (i casi d'applicazione sono menzionati nel cpv. 3), si reputa che siano ritornate sulla loro decisione di approvarla e che l'annullino o, in altre parole, che respingano l'iniziativa.

Il capoverso 2 lettera b è volto a evitare che un'iniziativa popolare generica rimanga inevasa. Se l'Assemblea federale condivide una siffatta iniziativa ma non è in grado di adottare in tempo utile un atto normativo volto a concretizzarla (per scadenza del termine, a causa di divergenze insormontabili tra le Camere o perché una di esse respinge tale atto, cfr. n. 2.2 e le spiegazioni degli art. 74 cpv. 3 e 4, 90 e 104e D-LParl), la conseguenza giuridica è identica a quella prevista per le iniziative popolari generiche respinte dal Parlamento: il nostro Consiglio deve sottoporre entro dieci mesi l'iniziativa al voto del Popolo. Se è accettata in votazione popolare, l'iniziativa deve assolutamente essere concretizzata (art. 156 cpv. 3 lett. b Cost.). Se il Popolo la rifiuta, la sua sorte è invece definitivamente segnata.

Capoverso 4: Simultaneamente al termine di 20 giorni stabilito per decidere se ritirare o no un'iniziativa popolare generica dopo l'emanazione di un controprogetto (art. 73a cpv. 2 periodo introduttivo e lett. a nonché cpv. 4 D-LDP) la Cancelleria federale, informando il comitato d'iniziativa delle decisioni prese dalle Camere federali, deve fissare un termine di 30 giorni entro cui il comitato può ricorrere al Tribunale federale (art. 101a LTF). Il capoverso 4 non dischiude al comitato d'iniziativa *nessuna* possibilità di interporre ricorso al Tribunale federale in caso di *mancata* concretizzazione da parte dell'Assemblea federale. In presenza di uno o più atti normativi che concretizzano iniziative popolari generiche, l'indicazione dei rimedi giuridici consiste perciò nell'informare il comitato d'iniziativa che può ricorrere al Tribunale federale e, in caso di mancata concretizzazione, nell'informarlo che non può ricorrere.

Il capoverso 5 stabilisce di quali termini (dieci mesi) il nostro Consiglio dispone per organizzare le consultazioni popolari obbligatorie. Se il Parlamento ha concretizzato un'iniziativa popolare generica, l'atto normativo adottato a tal fine è impugnabile con ricorso al Tribunale federale. Se non è interposto ricorso o se è stato invano interposto ricorso si svolgerà, conformemente alla Costituzione, una votazione popolare obbligatoria:

- sia la concretizzazione di natura *costituzionale* (con o senza controprogetto) o
- sia essa di natura *legislativa*, nel caso in cui un *controprogetto* sia stato contrapposto e, ciononostante, l'iniziativa popolare generica *non sia stata ritirata*.

Se l'iniziativa popolare generica è stata invece ritirata, un controprogetto di natura legislativa sottostà soltanto a referendum *facoltativo*. Confrontato a un atto di concretizzazione di natura legislativa accompagnato da un controprogetto, un comitato d'iniziativa dovrà dunque decidere se ritirare o no la sua iniziativa senza sapere se sarà lanciato un referendum sul controprogetto.

La possibilità di ricorso implica un riferimento specifico per il computo dei termini previsti per l'esecuzione di una votazione popolare obbligatoria.

Il capoverso 6 disciplina il caso in cui un'iniziativa popolare generica è concretizzata mediante atti normativi di rango costituzionale e legislativo. Giacché può essere interposto ricorso al Tribunale federale, tutti questi atti devono essere adottati assieme e simultaneamente (cfr. art. 104 cpv. 5 D-LParl e art. 74a cpv. 4 D-LDP). Occorre invece che Popolo e Cantoni votino dapprima sui testi (atti normativi elaborati nel senso dell'iniziativa ed eventuali controprogetti) di rango *costituzionale*. I testi di rango legislativo che concretizzano atti normativi di rango costituzionale in attuazione di un'iniziativa popolare e che sono stati rifiutati da Popolo e Cantoni, decadono (cfr. allegati 1 e 2: casi 3, 6, 7, 8a e 8b e 11). Invece, i testi di rango legislativo che concretizzano atti normativi di rango costituzionale che attuano iniziative popolari e che sono stati approvati da Popolo e Cantoni sottostanno a referendum facoltativo. Nel caso in cui il referendum riesca, si svolgerà una seconda consultazione popolare. La soluzione alternativa, che consisterebbe nel votare simultaneamente su tutti i testi e nel far dipendere la validità dell'atto di rango legislativo dall'accettazione dell'atto di rango costituzionale, è inattuabile: in caso di testi attuativi con controprogetto vi sarebbe infatti il rischio di ottenere «maggioranze incrociate» per l'atto normativo costituzionale che concretizza l'iniziativa e per il controprogetto legislativo (e che una norma di legge si ritrovi quindi priva di base costituzionale e una disposizione costituzionale non sia concretata a livello legislativo) oppure che nella scheda della votazione popolare figurino domande complesse e difficilmente comprensibili o si creino abbinamenti – non ammessi dal diritto vigente – tra testi di rango normativo differente (FF 1981 II 839). Simili abbinamenti pregiudicherebbero la libertà e l'autenticità del voto.

Teoricamente si potrebbe prevedere votazioni raggruppate nei casi in cui, in vista di concretizzare un'iniziativa popolare, si sottopone al Popolo un atto normativo di rango costituzionale e un atto normativo di rango legislativo fra loro strettamente connessi. Rinunciamo a questa possibilità poiché vi è il rischio che la procedura asseconi determinati interessi politici e metta in pericolo l'ampio riconoscimento dei meccanismi decisionali della democrazia semidiretta.

La migliore soluzione consiste tutto sommato nel procedere a una votazione in due fasi.

Nel presente disegno si rinuncia scientemente a una disposizione che obblighi il nostro Consiglio a porre in votazione entro dieci mesi i testi attuativi di rango legislativo ai quali è contrapposto un controprogetto (come già rilevato, simili testi e i relativi controprogetti sottostanno a referendum obbligatorio) anche nei casi in cui occorre dapprima votare su testi attuativi di rango costituzionale. In tali casi infatti gli atti legislativi volti a concretizzare l'iniziativa decadono se non è accettato alcun testo attuativo di rango costituzionale.

Si potrebbe anche pensare non soltanto di sottoporre alla consultazione popolare l'uno dopo l'altro entrambi i disegni attuativi di rango diverso e di offrire inoltre la facoltà di impugnare il disegno di legge. Ciò complicherebbe tuttavia i compiti del Tribunale federale e potrebbe ritardare la concretizzazione degli atti. Per questa ragione rinunciamo consapevolmente a una simile soluzione.

Capoverso 4: Si potrebbe immaginare di non sottoporre alla votazione sul complesso gli atti normativi che concretizzano un'iniziativa popolare generica approvata dal Popolo, rendendo superfluo l'articolo 104e D-LParl e inutile il ricorso per denegata giustizia al Tribunale federale. Questo potrebbe tuttavia ostacolare la formazione democratica dell'opinione in una Camera: qualora, in effetti, maggioranze mutanti conducessero a un mosaico di decisioni parziali e incoerenti, una delle due Camere sarebbe privato della possibilità di confermare democraticamente il risultato delle proprie deliberazioni in occasione della votazione sul complesso o anche di rifiutarlo tornando alla situazione di partenza. Male si comprende come una Camera potrebbe difendere, in occasione della campagna che precede la votazione, una decisione scaturita da maggioranze casuali e alla quale non ha dato la sua generale benedizione democratica.

Art. 90 D-LParl

Stralcio di un disegno di atto normativo

Per garantire che non sia pregiudicata la concretizzazione di iniziative popolari generiche accettate dal *Popolo*, è prevista una deroga anche al principio secondo cui le commissioni incaricate dell'esame preliminare possono proporre congiuntamente alle Camere di togliere dal ruolo un disegno di atto normativo durante la procedura di appianamento delle divergenze.

Per contro, l'*Assemblea federale* può decidere, sempreché essa abbia approvato l'iniziativa popolare generica e su richiesta congiunta delle commissioni delle due Camere incaricate dell'esame preliminare, di togliere dal ruolo un disegno di atto normativo durante la procedura di appianamento delle divergenze (art. 90 D-LParl); se il comitato di iniziativa non ritira la propria iniziativa (cfr. art. 73a cpv. 2 lett. b D-LDP), quest'ultima dovrà essere sottoposta a votazione popolare entro dieci mesi (cfr. art. 74a cpv. 2 lett. b e cpv. 3 lett. c D-LDP).

Se l'*Assemblea federale* ha approvato l'iniziativa popolare generica e in seguito toglie dal ruolo un disegno di atto normativo che la concretizza, questo significa che essa ritorna sulla sua decisione mediante la quale l'aveva approvata, provocando così la (prima) *votazione popolare*. Questo ritorno sulla sua decisione *non potrà quindi essere oggetto di ricorso*.

Art. 93 cpv. 2, secondo periodo (nuovo) D-LParl

La deroga introdotta nella presente disposizione si fonda sulle stesse considerazioni espresse in merito all'articolo 90 D-LParl. Gli atti normativi che concretizzano iniziative popolari generiche non possono essere tolti dal ruolo e sottostanno alla disposizione speciale di cui all'articolo 104 capoverso 6 D-LParl.

Art. 95 lett. e D-LParl

Il presente articolo subisce una modifica redazionale resa necessaria dalle nuove disposizioni costituzionali: l'attuale iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica è infatti sostituita dall'iniziativa popolare generica.

Capitolo 3

Sistematica:

date le peculiarità delle disposizioni accettate con la votazione sulla riforma dei diritti popolari, è impossibile disciplinare in disposizioni comuni a tutti i tipi di iniziativa popolare l'elaborazione del messaggio del nostro Consiglio (vigente art. 97 LParl) e i termini di trattazione (vigenti art. 105 e 106 LParl); inoltre l'iniziativa popolare generica e l'attuale iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica si distinguono a tal punto l'una dall'altra da non consentire di mantenere la sistematica prevista nella legge vigente. Mentre l'iniziativa popolare elaborata e l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica perseguono entrambe una revisione parziale della Costituzione federale, lo stesso non vale necessariamente per l'iniziativa popolare generica. Di conseguenza, occorre adottare nuovi criteri di partizione. La sezione 2 definisce le disposizioni comuni per le iniziative popolari elaborate e generiche, le disposizioni speciali per l'iniziativa popolare elaborata sono disciplinate nella sezione 3 e quelle per l'iniziativa popolare generica nella sezione 4.

Art. 97 D-LParl

L'articolo 97 è abrogato. Le disposizioni concernenti i messaggi del nostro Consiglio sulle iniziative popolari generiche (cfr. art. 103 D-LParl) – le quali, a seconda della complessità e della procedura scelta, comportano fasi procedurali differenti – sono concepite secondo un approccio radicalmente diverso da quello seguito per la stesura delle disposizioni inerenti alle iniziative popolari elaborate (cfr. art. 99a D-LParl). Sarebbe quindi insensato riunire tali norme in un unico articolo. L'articolo 97 LParl è pertanto abrogato.

Art. 98, rubrica e cpv. 1 D-LParl

La modifica della rubrica concerne soltanto il testo francese.

La modifica apportata al *capoverso 1* è di natura redazionale. L'iniziativa popolare elaborata e l'iniziativa popolare generica (quindi anche le cause di nullità) sono disciplinate in articoli costituzionali distinti. Occorre pertanto adeguare i rimandi della LParl alla Costituzione federale. Le disposizioni concernenti la dichiarazione di nullità devono precedere le norme relative al carattere perentorio dei termini procedurali; tali norme sono quindi state inserite negli articoli 100 capoverso 2 (iniziativa popolare elaborata) e 103 capoverso 4 (iniziativa popolare generica).

Art. 99a (nuovo) D-LParl

Disegno di decreto del Consiglio federale

Sotto il profilo materiale, il presente articolo corrisponde alle vigenti disposizioni di cui all'articolo 97 capoversi 1 lettera a, 2 e 3 LParl. Le disposizioni concernenti la trattazione delle iniziative popolari elaborate sono separate da quelle relative alla trattazione delle iniziative popolari generiche poiché prevedono procedure diverse.

Art. 100 D-LParl

Raccomandazione di voto

Sistematica: sinora le disposizioni concernenti il termine per la raccomandazione di voto (art. 100 LParl), le condizioni e le modalità di adozione di un controprogetto (art. 101 LParl) e la procedura decisionale per la raccomandazione di voto e il con-

tropogetto (art. 102 LParl) figuravano in tre articoli diversi, poiché la Costituzione federale consentiva di contrapporre un controprogetto soltanto alle iniziative popolari elaborate di cui il Parlamento raccomandasse il rifiuto (vecchio art. 139 cpv. 5, terzo periodo Cost.). Questa limitazione è stata tuttavia soppressa dalla riforma dei diritti popolari accettata da Popolo e Cantoni il 9 febbraio 2003 (nuovo art. 139 cpv. 3 Cost.).

Di conseguenza, la questione se occorra o meno adottare un controprogetto si pone ora di nuovo per qualsiasi iniziativa popolare elaborata.

L'articolo 100 capoverso 1 D-LParl corrisponde materialmente all'unico capoverso attuale dell'articolo 100 LParl e riprende l'articolo 139 capoverso 3 Cost. Nessuna delle due disposizioni persegue l'obiettivo di escludere la possibilità che l'iniziativa popolare sia sottoposta alla votazione di Popolo e Cantoni anche senza raccomandazione da parte delle Camere federali. Del resto, tale situazione è già possibile quando le due Camere non riescono a mettersi d'accordo (cfr. art. 156 cpv. 2 Cost.) o non sono riuscite in questo intento entro i termini stabiliti (cfr. art. 106 LParl); le due situazioni si sono già verificate (cfr. FF 1977 II 394 seg., 1982 III 1069 seg.).

Capoverso 2: La presente disposizione sostituisce il vigente articolo 106 LParl. I termini di trattazione delle iniziative popolari sono *perentori*. Nel 1973 la Conferenza dei presidenti di gruppo ha infatti presentato un'iniziativa parlamentare in cui proponeva tra l'altro che l'articolo 29 della legge sui rapporti fra i Consigli fosse completato con una disposizione (cpv. 4) che consentisse all'Assemblea federale di prorogare i termini di trattazione delle iniziative popolari. Nel relativo rapporto aveva motivato la sua proposta sostenendo che tali termini sono «di carattere perentorio»³. Questa interpretazione non ha suscitato obiezioni durante i dibattiti delle Camere⁴. Il carattere perentorio dei termini di trattazione delle iniziative popolari è oggi riconosciuto sia dal Parlamento⁵ sia dalla dottrina⁶ e dalla giurisprudenza⁷.

Art. 101 cpv. 1 e 2 D-LParl

Il capoverso 1 recepisce il vigente articolo 101 capoverso 1 D-LParl. Al fine di adeguare la legge al nuovo dettato costituzionale (cfr. il nuovo art. 139 cpv. 3, terzo periodo Cost. con il vecchio art. 139 cpv. 5, terzo periodo Cost.), si è tuttavia soppressa la restrizione secondo cui l'Assemblea federale può contrapporre, nella stessa questione costituzionale, un controprogetto soltanto se raccomanda il rifiuto dell'iniziativa. Il Parlamento può quindi adottare un controprogetto *senza* dover necessariamente raccomandare il rifiuto dell'iniziativa popolare elaborata (un controprogetto potrebbe per es. essere presentato per il fatto che le due Camere non si sono accordate in merito alla raccomandazione di voto).

Il capoverso 2 subisce unicamente un adeguamento redazionale.

³ FF 1973 II 702 seg.

⁴ Boll. Uff. 1973 N 1671, S 27 seg.

⁵ Cfr. Boll. Uff. 1982 S 414 e 421–424; FF 1982 III 1069 seg.

⁶ Cfr. Hans Brühwiler, Die neue Verfahrensordnung der Bundesversammlung, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung ZBl 64 [1963] 57–68, in merito al carattere perentorio dei termini di trattazione: 58 seg. nota 6; Jean-François Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel 1967, I 154 n. 397.

⁷ DTF 100 Ia 53 consid. 5a, pag. 54.

L'articolo 102 D-LParl è volto a evitare che si verifichino situazioni paradossali. In virtù di tale disposizione, se l'Assemblea federale raccomanda di accettare tanto l'iniziativa popolare quanto il controprogetto si considera che la raccomandazione di voto per la domanda risolutiva sia di dare la preferenza al controprogetto. Sempre secondo il capoverso 3, il controprogetto decade se il Parlamento decide di non raccomandarne l'accettazione, sia perché entrambe le Camere ne raccomandano di comune accordo il rifiuto sia perché l'Assemblea federale non adotta alcuna raccomandazione (per es. a causa di divergenze insanabili tra le Camere). Questa normativa non rappresenta una limitazione materiale dei diritti riconosciuti al Parlamento dalla Costituzione federale; nessuno elabora infatti proprie proposte per poi raccomandarne il rifiuto. La disposizione è tuttavia necessaria per rompere il circolo vizioso delle decisioni divergenti (da cui rischia di non scaturire alcuna decisione) che può comportare il sistema bicamerale (maggioranze diverse nelle due Camere).

La presente disposizione recepisce per l'iniziativa popolare elaborata le norme generali previste in materia di proroga dei termini dal vigente articolo 105 LParl e vi apporta lievi modifiche redazionali. L'iniziativa popolare generica richiede invece maggiori differenziazioni che non consentono di riprendere immutate tali norme

Il presente articolo è il pendant dell'articolo 99a D-LParl e riprende la disposizione di cui al vigente articolo 97 capoverso 1 lettera b LParl adeguandola al nuovo istituto dell'iniziativa popolare generica. In caso di riuscita formale di un'iniziativa popolare generica, il nostro Consiglio deve dapprima presentare entro nove mesi all'Assemblea federale un messaggio e una proposta sul seguito da dare all'iniziativa. L'avamprogetto prevedeva che il nostro Consiglio potesse scegliere fra tre diverse opzioni: proporre, entro nove mesi, di respingere l'iniziativa; proporre di approvarla sottoponendo, entro nove mesi, una bozza di concretizzazione dell'iniziativa; proporre di approvarla sottoponendo, entro 24 mesi, un disegno di atto normativo per la concretizzazione dell'iniziativa con o senza controprogetto (art. 102b cpv. 1–3 AP-LParl). Le scadenze erano state scelte in modo tale che, nei confronti della scadenza di due anni prevista dal vigente articolo 103 LParl per l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica, non ci fosse in definitiva alcun ritardo nella procedura legislativa fino alla decisione di principio (approvazione o reiezione) presa dal Parlamento. Questa impostazione non ha raccolto il consenso unanime dei Cantoni e dei partiti, mentre ha suscitato una reazione negativa negli ambienti economici, che l'hanno giudicata troppo complicata e incomprensibile. Di fronte al generale auspicio di una sensibile semplificazione del sistema, abbiamo deciso di rinunciare a questa differenziazione procedurale. Di conseguenza, ogni iniziativa popolare generica dovrà essere trattata in due fasi: su nostra proposta (scadenza: nove mesi, cpv. 1) le Camere federali decidono innanzitutto se respingere o approvare l'iniziativa (scadenza: altri nove mesi, cpv. 2); soltanto una volta approvata dal Parlamento o dal Popolo, il nostro Consiglio elaborerà una proposta di concretizzazione (scadenza: 15 mesi dalla decisione del Parlamento [art. 104 cpv. 1 D-LParl] o 24 mesi dalla votazione popolare [Art. 104 cpv. 2 D-LParl]).

Né il nostro Consiglio né le Camere federali devono dedicare troppo tempo alla decisione di approvazione o di reiezione di un'iniziativa popolare generica. Si tratta infatti di una decisione di principio che non richiede un esame circostanziato bensì una valutazione politica generale: la richiesta formulata nell'iniziativa merita di essere concretizzata o va respinta? Tale decisione dev'essere presa da entrambe le Camere entro nove mesi dalla presentazione del nostro messaggio.

Capoverso 3: Alla stregua di quanto previsto dal diritto vigente, le Camere dovranno poter cominciare a deliberare anche *prima* che il nostro Consiglio abbia presentato messaggio e disegno (cfr. vigente art. 97 cpv. 3 LParl).

La decisione di principio presa dall'Assemblea federale in merito all'iniziativa popolare generica riveste la forma del decreto federale (art. 163 cpv. 2 Cost. e 29 LParl); il nostro Consiglio deve elaborare il disegno di decreto e allegarlo al suo messaggio (art. 103 cpv. 1 D-LParl).

Dopo che le Camere hanno deciso di approvare l'iniziativa, sottoponiamo entro quindici mesi al Parlamento un disegno di atto normativo volto a concretizzarla. Considerato che è necessario svolgere una procedura di consultazione, questo termine è molto breve. Non è tuttavia irrealistico, poiché la decisione delle due Camere di accettare l'iniziativa nonostante la proposta di reiezione del nostro Consiglio matura progressivamente e – in genere – può quindi essere prevista con un certo anticipo. Il nostro Consiglio può pertanto avviare i lavori preliminari già dopo la decisione della Camera prioritaria. Nei nove mesi durante i quali elabora il primo messaggio, esso ha inoltre già l'occasione di familiarizzarsi con la materia (art. 103 cpv. 1 D-LParl).

Capoverso 4: È possibile, e sovente molto probabile, che la trattazione di un'iniziativa popolare generica comporti più fasi procedurali. I termini non possono essere considerati perentori in tutte le fasi della procedura; in caso contrario si pregiudicherebbe il fine stesso della consultazione popolare, ossia la concretizzazione effettiva delle iniziative generiche approvate dal Popolo. I limiti della perentorietà dei termini di trattazione sono quindi definiti nella legge: il carattere perentorio concerne soltanto il diritto delle autorità di esprimere il proprio parere in merito all'iniziativa e non il loro obbligo di concretizzarla (obbligo che nessuna scadenza può vanificare). Poiché il diritto di esprimersi riguarda sia l'iniziativa popolare elaborata sia quella generica, l'articolo 103 capoverso 4 D-LParl può rinviare all'articolo 100 capoverso 2 D-LParl.

Art. 104 D-LParl Concretizzazione

Tutte le iniziative popolari generiche sono trattate in *due fasi*: nella prima, il nostro Consiglio propone all'Assemblea federale di approvare o di respingere un'iniziativa (decisione di principio); nella seconda, dopo l'approvazione del Parlamento o del Popolo, esso elabora i disegni di uno o più atti normativi che concretizzano l'iniziativa ed eventualmente (soltanto nel caso di un'approvazione dell'iniziativa popolare generica da parte del Parlamento) un controprogetto. Questa procedura rigorosa in due fasi potrebbe durare a volte più a lungo, ma presenta il vantaggio di essere prevedibile per tutti i protagonisti (cfr. le spiegazioni dell'art. 103 D-LParl).

Capoverso 1: Anche se presenta un controprogetto, il nostro Consiglio dispone di 15 mesi al massimo per elaborare uno o più atti normativi che concretizzano un'iniziativa dopo la relativa approvazione del Parlamento. La redazione accurata di un atto normativo richiede molto più tempo della formulazione di un'idea; inoltre,

contrariamente all'iniziativa popolare elaborata che, se valida, è intoccabile (cfr. art. 99 LParl che rimane), esso deve di regola essere sottoposto a *consultazione* presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dell'economia ed eventualmente altre cerchie interessate (art. 147 Cost.). Occorre inoltre poter elaborare *disposizioni di concretizzazione* dell'iniziativa ed eventualmente anche un contro-progetto entro 15 mesi, poiché l'approvazione parlamentare dell'iniziativa popolare generica matura lentamente nel sistema bicamerale e quindi è prevedibile con mesi di anticipo.

Capoverso 2: Se il Popolo accetta un'iniziativa popolare generica, il termine per l'elaborazione di un atto normativo che concretizza l'iniziativa è di 24 mesi. Il fatto che il Popolo approvi un'iniziativa popolare generica (ossia soltanto l'iniziativa e non ancora l'atto normativo destinato a concretizzarla) presuppone che l'Assemblea federale ne abbia raccomandato il rifiuto (art. 74a cpv. 2 lett. a D-LDP) e non abbia quindi già elaborato le disposizioni necessarie per concretarla (cfr. art. 139a cpv. 5 Cost.). In genere il nostro sistema bicamerale, caratterizzato da deliberazioni che si susseguono alternativamente a scadenze trimestrali, consente di farsi anzitempo un'idea della decisione che il Parlamento adotterà su una determinata questione. È invece molto difficile pronosticare l'esito di una votazione popolare. Non si può quindi sapere in anticipo se occorrerà o no preparare un atto normativo volto a concretizzare l'iniziativa. Di conseguenza, tale atto sarà elaborato «sui due piedi» e sarà avviata una procedura di consultazione. Poiché questi lavori richiedono tempo, si giustificano termini più lunghi.

Due possibili soluzioni al problema delle scadenze sono stati esaminati prima di essere abbandonati:

Una *scadenza massima di ad esempio sei anni* senza possibilità di proroga per trattare un'iniziativa popolare generica non è assolutamente realistica; di volta in volta il Parlamento dovrebbe stabilire un calendario per ogni iniziativa popolare in funzione dell'iter procedurale. Dal profilo dell'economia procedurale ciò non ha senso (cfr. n. 1.4.3).

Si potrebbe anche pensare a una disposizione legale secondo la quale *soltanto il Parlamento si darebbe una scadenza*, indipendentemente da chi (Camere federali o Popolo) abbia approvato l'iniziativa popolare generica. Anche un simile sistema solleva qualche perplessità: che cosa accadrebbe ad esempio se la concretizzazione dovesse tardare tanto da rendere l'iniziativa popolare a tal punto inutile da non rivestire più alcun interesse neanche per i suoi autori? Il Parlamento potrebbe nuovamente porre la domanda al Popolo; ma che cosa pensare di una simile *consultazione*? L'Assemblea federale potrebbe anche rinunciare alla concretizzazione; adito, il Tribunale federale potrebbe allora decidere di applicare la «*clausula rebus sic stantibus*» del diritto civile. Infine, l'Assemblea federale potrebbe emanare, al suo posto, una legge «vuota» concretizzando così ufficialmente il senso e lo scopo dell'iniziativa. Anche se quest'ultimo caso dovesse presentarsi molto raramente, queste due «soluzioni» minerebbero la credibilità delle autorità. Un'autolimitazione da parte del Parlamento può però essere sussidiariamente ragionevole se assume una forma più attenuata.

Anche le Camere federali dovranno accontentarsi di *termini di attuazione brevi*. Va infatti considerato che trascorreranno da sei a dieci anni tra il deposito di un'iniziativa popolare generica e la sua concretizzazione, e questo anche qualora l'iniziativa sia concretata nei termini più brevi possibili (fase dell'adozione della

decisione di principio: 9 mesi per il nostro messaggio, 9 mesi per le deliberazioni parlamentari, eventualmente 10 mesi per la votazione popolare; fase di concretizzazione: 15 mesi per il nostro messaggio, 24 mesi per le deliberazioni parlamentari, x mesi di proroga; fase di esame: 6 mesi per il ricorso al Tribunale federale e relativa sentenza, 4 mesi per il referendum, 10 mesi per la votazione popolare, 3 mesi per l'accertamento del risultato). Ulteriori ritardi rischierebbero quindi di rendere tale istituto meno attrattivo dell'iniziativa popolare elaborata, come del resto avvenuto sinora con l'iniziativa popolare presentata in forma di proposta generica. Ciò smuirebbe drasticamente la portata della riforma dei diritti popolari.

Capoverso 3: Il termine di deliberazione di 24 mesi di cui dispone il Parlamento dopo la presentazione da parte nostra del messaggio e del disegno di atto normativo consente tuttavia alle Camere di lavorare a un ritmo molto meno serrato di quello imposto dal vigente articolo 74 capoverso 3 LDP, che concede alle autorità federali (Consiglio federale e Parlamento) un termine complessivo di soli 30 mesi per trasporre in norme costituzionali le iniziative popolari presentate in forma di proposta generica accettate dal Popolo. Quest'agevolazione accordata al lavoro del Parlamento è giustificata dal fatto che la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica può richiedere non soltanto la modifica di norme costituzionali bensì anche quella di norme *legislative*, il che rende il compito molto più arduo. A seconda delle circostanze, la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica deve esigere che si intervenga sulla legislazione vigente in modo talmente capillare e complesso da rendere illusorio il termine di 24 mesi.

La possibilità di contrapporre un *controprogetto* a un'iniziativa popolare generica rappresenta una novità (cfr. il nuovo art. 139a cpv. 4 Cost. con il vecchio art. 139 cpv. 4 e 5 Cost.).

Capoverso 4: questo capoverso consente una proroga per i casi menzionati; il termine di trattazione di un'iniziativa popolare generica potrà tuttavia essere prorogato soltanto *una sola volta*. La complessità dell'attuazione può variare fortemente a seconda della richiesta formulata nell'iniziativa e dell'ambito giuridico interessato. Per esempio, l'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna» avrebbe richiesto un intervento legislativo molto più esteso dell'iniziativa popolare «per velocità 130/100» se le due iniziative fossero state promosse sotto forma di iniziativa popolare generica.

È inoltre possibile che la concretizzazione di un'iniziativa popolare non interessi un unico livello normativo (cpv. 5 e 74a cpv. 6 D-LDP). Di conseguenza, sarebbe poco sensato introdurre nella legge una norma troppo rigida, ossia stabilire un termine massimo. Per quanto concerne le iniziative popolari, l'esperienza ha del resto dimostrato che siffatti termini inducono a sfruttare tutto il tempo a disposizione anche nei casi in cui sarebbe senz'altro possibile procedere più speditamente. In questa fase procedurale pare più opportuno che il *Parlamento si autodisciplini*: dopo due anni di deliberazioni è infatti possibile valutare l'entità delle divergenze e dell'ulteriore onere lavorativo. Spetta quindi all'Assemblea federale stabilire la durata del termine supplementare.

Capoverso 5: il presente capoverso prevede che se diversi atti normativi concretizzano un'iniziativa popolare generica, essi saranno sottoposti contemporaneamente alla votazione finale in ciascuna Camera. Essi saranno parimenti presentati assieme nella comunicazione che sarà indirizzata al comitato d'iniziativa affinché quest'ultimo possa interporre ricorso al Tribunale federale o, se del caso, ritirare la sua inizia-

tiva (art. 73a cpv. 4 e 74a cpv. 4 D-LDP). Ragioni di *economia procedurale* impongono questo modo di procedere fino alla fase del referendum: atti normativi di diverso rango (costituzionale o legislativo) che concretizzano un'iniziativa popolare saranno sottoposti alla votazione popolare nell'ordine sancito dall'articolo 74a capoverso 6 D-LPD.

Presentare assieme gli atti normativi non esclude evidentemente la possibilità di impugnarne uno solo davanti al Tribunale federale. Se l'atto impugnato è unicamente quello di rango legislativo, quindi non l'atto di rango costituzionale sul quale si fonda, non sarà per noi comunque ancora possibile sottoporre l'atto di rango costituzionale alla votazione popolare.

Si dovrà anzitutto votare sulla concretizzazione a livello costituzionale; soltanto in seguito decorrerà il termine di referendum per la concretizzazione a livello legislativo (art. 74a cpv. 6 D-LDP).

Qualora un'iniziativa popolare sia concretizzata da più atti normativi – dei quali una prima parte è di rango costituzionale e una seconda e una terza parte sono di rango legislativo –, come procedere se la seconda parte comprende un controprogetto e, nella procedura di appianamento delle divergenze, le Camere non riescono ad accordarsi sulla terza, che deve pertanto essere sottoposta a votazione popolare in forma di due testi alternativi (disegno di atto normativo approvato da ciascuna Camera nella rispettiva ultima deliberazione; cfr. cpv. 6)? In questo caso, tutte e tre le parti devono obbligatoriamente essere poste in votazione popolare; la prima deve ottenere la maggioranza del Popolo e dei Cantoni mentre le altre due sono sottoposte soltanto al voto del Popolo ma con il sistema delle tre domande (cfr. anche allegato 1).

Capoverso 6: il nuovo articolo 156 capoverso 3 lettera b Cost. esige che la legge assicuri la concretizzazione effettiva delle iniziative popolari generiche accettate dal Popolo. Se le divergenze esistenti tra le Camere non possono essere appianate – sia perché la proposta della conferenza di conciliazione non è accettata da una Camera sia perché nella votazione finale l'atto normativo che concretizza l'iniziativa è respinto da una o da entrambe le Camere –, i risultati dell'ultima deliberazione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati sono quindi sottoposti a votazione popolare secondo il sistema delle tre domande (cfr. art. 76 D-LDP); in tal caso, un eventuale controprogetto decade. Questa procedura si ispira a quella prevista nel vigente articolo 104 capoverso 3 LParl; non è pertanto nuova. Questa soluzione è stata tuttavia criticata durante la procedura di consultazione dai Cantoni ZH, NW e VD, nonché dall'UDC e dal Centre patronal, perché considerata troppo complicata, mentre le soluzioni alternative proposte non consentono di conseguire lo scopo. Vi è un modo semplice di rispondere a queste critiche, ossia tornare, diversamente da quanto propone l'avamprogetto, alla soluzione proposta dal vigente articolo 104 capoverso 3 LParl (cfr. le spiegazioni nel FF 2001 3201 seg.). In effetti, riprendendo le decisioni adottate da ambedue le Camere in occasione dell'*ultima* deliberazione prima del tentativo di conciliazione, si parte già da una bozza – se non terminata, almeno iniziata – di compromesso. Partendo invece dalla soluzione scaturita dalla votazione sul complesso (come proposto dall'avamprogetto), le Camere sarebbero tentate di profilarsi maggiormente adottando posizioni estreme.

Un fallimento resta tuttavia possibile già in occasione delle votazioni *sul complesso*: in questo caso le versioni dell'atto normativo che sarebbero sottoposte alla votazione popolare non sarebbero integrali. L'articolo 104e D-LParl prevede quindi che l'Assemblea federale elabori un nuovo atto normativo che concretizzi l'iniziativa.

Il capoverso 6 si applica non soltanto in caso di accettazione dell'iniziativa da parte del Popolo, ma anche in caso di una sua approvazione da parte dell'Assemblea federale. Nel primo caso, non vi è alcuna alternativa per impedire il fallimento. Nel secondo caso, per impedire che le due versioni delle Camere siano messe a confronto fra loro in occasione della votazione popolare (cioè che a volte potrebbe rivelarsi problematico), le commissioni incaricate dell'esame preliminare potranno ancora, in occasione della procedura di appianamento delle divergenze, proporre di comune accordo alle rispettive Camere di togliere dal ruolo il disegno di atto normativo (art. 90 D-LParl). Il popolo dovrà quindi rispondere alla domanda fondamentale (art. 74a cpv. 2 lett. b e cpv. 3 lett. c D-LDP), ciò che, in determinate circostanze, potrebbe risultare più ragionevole di una votazione sulle due proposte elaborate dalle Camere.

Il capoverso 6 deve inoltre rispondere alla questione della forma nella quale le decisioni delle due Camere devono essere redatte. In effetti, una volta terminata la procedura parlamentare, non vi è alcun atto normativo dell'Assemblea federale adottato da ambedue le Camere in votazione finale. Spetterà pertanto alla Commissione di redazione il compito di riunire gli atti normativi delle due Camere completandolo con le relative raccomandazioni di voto. L'allegato 2 del presente messaggio contiene i modelli di tali atti (n. II e III casi 9–12).

Si potrebbe anche immaginare che la legge preveda un *rinvio* automatico del progetto al nostro Consiglio qualora le Camere non riescano, in occasione dell'appianamento delle divergenze, a mettersi d'accordo su un atto normativo che concretizzi l'iniziativa. Il disegno che vi presentiamo non prevede questa possibilità poiché, lungi dal favorire la concretizzazione dell'iniziativa popolare generica, essa ne comporterebbe il *differimento*.

Art. 104a (nuovo) D-LParl

Raccomandazione di voto in caso
di controprogetto

Un controprogetto diretto dovrebbe situarsi allo stesso rango (costituzionale o legislativo) dell'atto normativo al quale si contrappone. In una democrazia semidiretta occorre evitare di mescolare controprogetti diretti con controprogetti indiretti. Il diritto svizzero non contempla alcuna disposizione che delimiti materialmente la Costituzione e gli articoli costituzionali provengono da fonti diverse. Queste due ragioni impongono una distinzione precisa e coerente a livello formale: per essere accettata, una modifica costituzionale necessita, oltre alla maggioranza del Popolo, della maggioranza dei Cantoni; in caso di modifiche legislative e di decisioni popolari di mero carattere ordinatorio non si può invece pretendere la maggioranza dei Cantoni. Mischiare le due forme nel caso di un'iniziativa popolare generica significa cancellare ciò che la distingue dall'iniziativa popolare elaborata (cfr. spiegazione dell'art. 104 cpv. 6 D-LParl), e nel contempo mina il consenso sul principio secondo cui ogni tipo di atto normativo (costituzionale o legislativo) implica una modalità precisa d'accettazione (doppia maggioranza o maggioranza semplice) affinché l'atto normativo possa entrare in vigore.

Il *capoverso 1* prevede – per l'iniziativa popolare generica – una norma analoga a quella contemplata nell'articolo 102 capoverso 1 D-LParl per l'iniziativa popolare elaborata. Tale norma è volta a rompere il circolo vizioso delle decisioni divergenti, che il sistema bicamerale non permette di escludere altrimenti (cfr. spiegazione dell'art. 102 D-LParl).

L'Assemblea federale può contrapporre un controprogetto a un'iniziativa popolare generica soltanto se ne condivide il principio (art. 139a cpv. 3 e 4 Cost.) e se elabora quindi un atto normativo nel senso dell'iniziativa. È pertanto logico (ed è voluto) che il controprogetto non debba conformarsi alle esigenze dell'iniziativa (cfr. spiegazione dell'art. 82 lett. d D-LTF): il controprogetto contrapposto a un atto normativo volto a concretizzare un'iniziativa popolare generica è un atto *autonomo* delle Camere federali; giuridicamente, niente – neppure un'iniziativa popolare pendente – può infatti impedire all'Assemblea federale di trovare da sé una soluzione legislativa a un determinato problema (GAAC 44.75 n. 3). Di conseguenza, non è possibile impugnare davanti al Tribunale federale un controprogetto a causa di una trasposizione lacunosa di un'iniziativa popolare generica.

La procedura di voto prevista per i casi in cui all'atto normativo volto a concretizzare un'iniziativa popolare generica viene contrapposto un controprogetto corrisponde, *mutatis mutandis*, a quella applicabile all'iniziativa popolare elaborata. Nel caso dell'iniziativa popolare elaborata, iniziativa e controprogetto sono adottati in un unico decreto federale. Questa prassi di lunga data deriva dall'articolo 76 capoverso 1 LDP e dalla cifra II capoverso 2 lettera c del decreto federale del 18 dicembre 1998 su una nuova Costituzione federale (art. 121^{bis} cpv. 1 vCost.: «sulla stessa scheda»). Un'iniziativa popolare e il suo controprogetto non possono entrare in vigore simultaneamente; proprio per questo nella votazione popolare occorre pronunciarsi anche sulla domanda risolutiva. Qualora l'iniziativa popolare e il controprogetto fossero oggetto di decreti federali differenti, la procedura di voto sarebbe suddivisa in due fasi cronologicamente distinte, il che semplificherebbe il compito degli opinion leader e dei votanti. L'adozione di un'iniziativa popolare elaborata e del relativo controprogetto mediante *un unico* decreto federale consente invece di evitare che la procedura di voto con domanda risolutiva sia utilizzata in modo arbitrario, ossia che la scelta tra una votazione simultanea sull'iniziativa e sul controprogetto secondo il sistema delle tre domande e l'indizione di due votazioni separate sia dettata da considerazioni di opportunità politica.

Quanto previsto per l'iniziativa popolare elaborata accompagnata da un controprogetto vale *mutatis mutandis* per l'iniziativa popolare generica pure accompagnata da un controprogetto. Occorre tuttavia tener conto delle differenze esistenti tra iniziativa popolare generica e iniziativa popolare elaborata per quanto concerne le deliberazioni parlamentari. Il testo di un'iniziativa popolare *elaborata* non può infatti essere sottoposto né alla deliberazione di dettaglio né alla votazione sul complesso (le Camere non possono modificarlo ma soltanto sanzionarlo). Nel caso dell'iniziativa popolare *generica*, invece, l'atto normativo volto a concretizzare l'iniziativa è oggetto di un iter decisionale materiale da parte delle Camere e proprio questa è la condizione imprescindibile perché siano possibili la procedura di ricorso ([ampio margine di manovra] art. 74a cpv. 4 D-LDP e art. 104b D-LParl nonché art. 20 cpv. 4, 82 lett. d, 88 cpv. 1 lett. b, 101a D-LTF e art. 104c D-LParl) e la procedura in caso di disaccordo fra le Camere (art. 104 cpv. 6 D-LParl). Se tale atto e il controprogetto fossero riuniti sin dappprincipio in un unico disegno di atto normativo, la decisione verterebbe sull'intero disegno. Di conseguenza, la concretizzazione rischierebbe di fallire a causa di divergenze insanabili in merito al controprogetto nonostante le Camere si siano accordate sull'atto normativo volto a concretizzare l'iniziativa. Occorre evitare che ciò avvenga.

Nell'ambito delle deliberazioni parlamentari, è preferibile che l'atto normativo elaborato per concretizzare l'iniziativa e il controprogetto siano discussi e votati separatamente.

La votazione finale nelle Camere verterà su uno (allegato 1 casi 1, 2, 9 e 10), due (allegato 1 casi 3, 4 e 5), tre (allegato 1 casi 7, 8a e 8b) o quattro oggetti (allegato 1 casi 6 e 11; cfr. modello nell'allegato 2):

Sarà fondamentale che i progetti di legge definiscano in modo inequivocabile in quali casi questi diversi atti normativi dell'Assemblea federale debbano essere sottoposti a votazione popolare secondo lo schema delle due domande (doppio sì autorizzato) con domanda risolutiva.

Le varianti sopraesposte hanno un punto in comune: se è presentato un controprogetto, le deliberazioni parlamentari si concludono con più di una votazione finale.

Art. 104b (nuovo) D-LParl

Rappresentanza in caso di ricorso

Il Tribunale federale darà all'Assemblea federale la possibilità di esprimere il suo parere per scritto sull'eventuale ricorso che il comitato di iniziativa può inoltrargli impugnando un atto normativo parlamentare. La procedura ordinaria dell'Assemblea federale è in questo caso infatti inadeguata, dal momento che le Camere devono esprimere il loro parere in tempi *molto brevi*. Inoltre, le considerazioni che prevalgono in questo caso non sono di ordine politico ma *giuridico*. L'organo che deve rappresentare l'Assemblea federale dovrebbe essere di piccole dimensioni e rappresentativo; per poter decidere rapidamente deve essere *comune alle due Camere*, ciascuna con gli stessi diritti. Ai sensi dell'articolo 153 capoversi 2 e 3 Cost. è necessaria una base legale sia per la costituzione di un organo comune alle due Camere sia per delegare a tale organo le necessarie competenze. La presente disposizione risponde a questo mandato costituzionale.

Sono possibili due soluzioni:

- le presidenze delle Camere riunite assieme;
- una commissione comune alle due Camere formata da tutti i membri delle due commissioni incaricate dell'esame preliminare o da un certo numero di membri di ciascuna di esse.

Abbiamo optato per la prima soluzione. La presidenza di ciascuna Camera è composta dal presidente e da due vicepresidenti (art. 34 LParl). Questi sei deputati dedicano una gran parte del loro tempo al loro mandato parlamentare; hanno inoltre a disposizione un numero sufficiente di impiegati dei Servizi del Parlamento, ciò che permette loro di presentare tempestivamente un parere anche fra una sessione e l'altra. L'organo che proponiamo appare adeguato anche nella fattispecie, dal momento che le due presidenze delle Camere rappresentano già l'istituzione parlamentare in altre attività. L'articolo 19 LParl d'altronde attribuisce loro indirettamente una funzione di questo genere.

L'articolo 46 capoverso 2 LParl stabilisce che le decisioni degli organi comuni alle due Camere sono adottate dalla maggioranza dei votanti di ciascuna delle Camere. Questa disposizione si applica anche quando le Camere dovranno presentare il parere al Tribunale federale. Non sarà ad esempio possibile che tre consiglieri nazionali favorevoli possano prevalere su due consiglieri agli Stati contrari e un astenuto.

Capoverso 1: La procedura di ricorso al Tribunale federale per l'insosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica è disciplinata nella legge federale sul Tribunale federale (cfr. n. 2.3).

Nella LParl sono invece disciplinate le conseguenze dell'eventuale sentenza emessa sul ricorso dal Tribunale federale. Ciò vale nel caso in cui il Tribunale federale annulla un atto normativo volto a concretizzare un'iniziativa a causa dell'insosservanza del contenuto e dello scopo di quest'ultima: in tal caso, l'Assemblea federale è *tenuta* a procedere a una nuova deliberazione. Il fatto che l'entrata in materia sia obbligatoria si evince dall'articolo 156 capoverso 3 lettera b Cost.: se non vi fosse tale obbligo il mandato costituzionale al legislatore per la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica accettata dal Popolo potrebbe rimanere inattuato.

Capoverso 2: L'Assemblea federale, seguendo una procedura basata sulle stesse regole della prima deliberazione sull'atto normativo volto a concretizzare un'iniziativa popolare generica, deve tenere in considerazione le censure mosse dal Tribunale federale nella sua sentenza. Gli articoli 71–95 LParl sono applicabili. Questo significa in concreto che viene di nuovo designata una Camera prioritaria e la procedura riprende il suo corso come se si trattasse di un nuovo disegno.

Capoverso 3: Le commissioni incaricate dell'esame preliminare possono proporre alle loro Camere di limitare le deliberazioni a singole disposizioni, nel caso in cui le considerazioni del Tribunale federale concernano unicamente determinati punti. Se le deliberazioni sono limitate a singole disposizioni, sono inammissibili proposte che concernono altre disposizioni. Il diritto di proposta viene dunque limitato.

La pubblicazione nel Foglio federale avviene immediatamente dopo la scadenza del termine di ricorso o dopo la liquidazione definitiva dell'eventuale ricorso da parte del Tribunale federale (ricorso respinto, tolto dal ruolo o dichiarato inammissibile); essa fa decorrere il termine referendario per gli atti normativi di livello legislativo volti a concretizzare un'iniziativa ai quali non è contrapposto un controprogetto o che non rivestono la forma di disegni alternativi (cfr. art. 104 cpv. 6 D-LParl). Per gli atti normativi di livello legislativo volti a concretizzare un'iniziativa ai quali è contrapposto un controprogetto o che rivestono la forma di disegni alternativi nonché per gli atti normativi di livello costituzionale, la pubblicazione nel Foglio federale indica che tali atti sono pronti per essere sottoposti a votazione popolare (cfr. n. 1.4.2).

Ovviamente, gli atti annullati dal Tribunale federale non possono essere pubblicati come «testi sottoposti a referendum» senza previa modifica (cfr. spiegazione dell'art. 104c D-LParl).

La revisione contiene una nuova norma che deve essere attuata, ossia l'articolo 156 capoverso 3 della Costituzione federale. L'articolo 104e D-LParl disciplina il caso in cui il Popolo approva un'iniziativa popolare generica, ma la concretizzazione di quest'ultima fallisce. In tal caso si tratta di disciplinare l'eventualità in cui

l'atto normativo viene respinto da almeno una Camera in occasione della votazione sul complesso. Gli altri casi sono disciplinati dall'articolo 104 capoverso 6 D-LParl.

Nella dottrina s'incontra l'idea secondo cui il Parlamento è tenuto a elaborare un progetto corrispondente e, in caso di divergenze fra le Camere, non ha il diritto di stralciarne dall'ordine del giorno ma deve deliberare finché non abbia trovato un compromesso⁸. C'è chi ritiene addirittura che ciò debba svolgersi entro i termini stabiliti dalla legge⁹.

Per giungere a una soluzione praticabile sono state vagliate le varianti più diverse:

- trattazione prioritaria dell'oggetto nella legislatura successiva. Il fatto che la fine di una legislatura non sia generalmente percepita come una cesura è tuttavia un argomento a sfavore di tale opzione. Inoltre l'urgenza di un oggetto è determinata piuttosto in funzione di considerazioni di natura politica. Una regola simile sarebbe tutt'al più da considerarsi alla stregua di una «soft law»;
- obbligo fatto al nostro Consiglio di concretizzare l'iniziativa popolare generica approvata dal Popolo – a titolo provvisorio e per colmare la lacuna occasionata dall'assenza di un atto normativo dell'Assemblea federale – mediante ordinanza. La costituzionalità di tale soluzione appare tuttavia discutibile. Conformemente agli articoli 164 e 194 Cost., le modifiche legislative o costituzionali richieste da un'iniziativa popolare generica devono infatti essere emanate dall'Assemblea federale. Quest'ultima dispone di una competenza attribuitale dalla Costituzione federale che non può essere trasmessa al nostro Consiglio per mezzo di una legge. Anche la possibilità di impugnare dinanzi al Tribunale la concretizzazione da noi operata è quantomeno discutibile. Occorre inoltre chiedersi se una siffatta soluzione consentirebbe di raggiungere l'effetto desiderato, ossia indurre il Parlamento a cercare una soluzione consensuale che possa essere sottoposta a referendum. Le ordinanze del nostro Consiglio non sottostanno a referendum. Il continuo ricorso alla concretizzazione «provvisoria» delle iniziative popolari generiche da parte del nostro Consiglio potrebbe pertanto rappresentare una scappatoia di cui abusare;
- fare uso del *ricorso per ritardata giustizia* presso il Tribunale federale. Questo strumento esiste in ogni caso poiché la Costituzione federale (art. 189 cpv. 1^{bis} Cost.) prevede la possibilità di interporre ricorso a tale autorità per inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica da parte dell'Assemblea federale. Se è possibile contestare la concretizzazione inadeguata di una siffatta iniziativa, allora è possibile contestarne anche la mancata concretizzazione.

La Costituzione federale prevede l'obbligo di concretizzare un'iniziativa popolare generica accettata dal Popolo (art. 156 cpv. 3 lett. b Cost.). Le due Camere devono

⁸ Etienne Grisel, *Initiative et référendum populaires, Traité de la démocratie directe en droit suisse*, 2^a edizione Berna 1997, p. 211 n° 531. Luzius Wildhaber, Art. 121/122, in: Jean-François Aubert *et al.* (Hgg.), *Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basilea/Zurigo/Berna 1987 seg.*, n° 158.

⁹ Yvo Hangartner/Andreas Kley, *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zurigo 2000, p. 356 seg. n° 869 seg.

riprendere *i lavori dall'inizio* nel caso in cui non riescano ad accordarsi su un atto normativo volto alla concretizzazione di un'iniziativa popolare generica.

Per evitare nei limiti del possibile che una decisione fortuita costringa a riprendere la procedura dall'inizio, con grande dispendio di tempo, l'articolo 104^e prevede che la Camera la quale ha respinto il disegno di atto normativo deve riconfermare la propria decisione in una seconda votazione, così come accade già per altri progetti (cfr. l'art. 95 lett. b LParl vigente).

2.3 Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF)

2.3.1 Introduzione

L'Assemblea federale dispone di un notevole margine di manovra nella concretizzazione di un'iniziativa popolare generica; essa può in particolare determinare autonomamente il livello dell'atto normativo che concretizzerà la richiesta dell'iniziativa popolare generica. Per rafforzare tale nuovo diritto di iniziativa la revisione dei diritti popolari prevede la possibilità di adire il Tribunale federale (art. 189 cpv. 1^{bis} Cost.). Se ritengono che l'Assemblea federale non abbia concretizzato un'iniziativa popolare generica conformemente al tenore e alle intenzioni della stessa, i promotori possono interporre ricorso presso il Tribunale federale per inosservanza del contenuto e dello scopo dell'iniziativa. In tal modo il Tribunale federale – oltre a giudicare i ricorsi sul diritto di voto in materia federale conformemente a quanto previsto dalla riforma giudiziaria e dalla legge sul Tribunale federale (art. 189 cpv. 1 lett. f Cost. e art. 82 lett. c, 88 cpv. 1 lett. b LTF) – viene coinvolto nel processo di attuazione del diritto di iniziativa.

Questa nuova procedura di ricorso va concretizzata a livello legislativo e trasposta nel diritto procedurale. La normativa è sancita nell'ambito del diritto procedurale vigente ed è integrata nella legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, FF 2005 3643). A differenza della legge sul Tribunale federale, la legge sui diritti politici e la legge sul Parlamento non contengono disposizioni processuali, ma si limitano ai corrispondenti rinvii.

Sarà decisivo che il Tribunale federale motivi le sue decisioni d'accoglimento di ricorsi in modo esaustivo e per quanto possibile preciso in vista della continuazione della discussione parlamentare. Naturalmente il potere giudiziario si esprimerà unicamente in merito al disegno impugnato e non potrà sostituirsi al legislatore. Il Tribunale federale non potrà quindi suggerire come riformulare una disposizione affinché contenuto e scopo dell'iniziativa popolare generica siano concretizzati correttamente (cfr. anche n. 2.3.5 più sotto).

2.3.2 Sistematica generale

Il nuovo ricorso al Tribunale federale per inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica conformemente all'articolo 189 capoverso 1^{bis} Cost. è un ricorso in materia di diritto pubblico ai sensi degli articoli 82 e seguenti LTF ed è quindi integrato nella Sezione 3 del Capitolo 3. Sono disciplinati in particolare la possibilità di ricorso in quanto tale (art. 82 lett. d D-LTF), la legittimazione attiva (art. 89 D-LTF) e il termine di ricorso (art. 101a D-LTF).

2.3.3 Spiegazioni di singoli articoli

Art. 20 cpv. 4 (nuovo) D-LTF

Vista l'importanza del nuovo ricorso per inosservanza del contenuto e dello scopo di un'iniziativa popolare generica da parte dell'Assemblea federale, si giustifica di disciplinare esplicitamente nella legge la composizione della corte e di prevedere per simili decisioni su ricorso una composizione di cinque giudici. Si potrebbe persino chiedersi se a tale scopo non si debba esigere, come previsto dall'avamprogetto, una composizione di sette giudici per garantire un'ampia rappresentanza politica e una discussione esaustiva di tutti gli elementi finalizzati alla decisione. La composizione di cinque giudici sancita nella legge non esclude in alcun modo che si decida su un ricorso tardivo nell'ambito di una procedura semplificata con giudice unico o corti trimembri secondo gli articoli 108 e 109 LTF (cfr. DTF 118 Ia 124 consid. 1 p. 125).

Art. 82 lett. d (nuova) D-LTF

Il nuovo articolo 82 lettera d D-LTF sancisce nel diritto procedurale la possibilità di ricorso secondo l'articolo 189 capoverso 1^{bis} Cost. come pure il motivo di ricorso. Oggetto del gravame potrà essere soltanto l'atto che concretizza l'iniziativa popolare generica, che il Tribunale federale dovrà esaminare quanto al rispetto di *contenuto e scopo* della stessa. Per contro, la *procedura* parlamentare in quanto tale non può sottostare ad alcun controllo del Tribunale federale. Anche un eventuale *controprogetto* non può essere impugnato mediante ricorso dinanzi al Tribunale federale (cfr. spiegazione dell'art. 104a D-LParl). L'articolo 189 capoverso 1^{bis} Cost. (revisione dei diritti politici) è, per quanto riguarda l'Assemblea federale, l'unico caso eccezionale riferito all'articolo 189 capoverso 4 Cost. (riforma giudiziaria) e va pertanto interpretato in maniera restrittiva. Il ricorso che concretizza l'iniziativa popolare generica è menzionato in una lettera distinta, poiché esso non è considerato chiaramente da nessuna delle lettere presenti (a-c).

Art. 88 cpv. 1 lett. b D-LTF

Attualmente l'articolo 88 LTF non nomina l'Assemblea federale fra le autorità inferiori in materia di diritti politici perché non ve ne è motivo. Questa situazione cambierà con l'entrata in vigore completa delle modifiche costituzionali relative alla riforma dei diritti popolari, affinché l'articolo 189 capoverso 1^{bis} Cost. possa concretizzarsi. L'estensione nell'articolo 88 capoverso 1 lettera b D-LTF è sufficiente senza dover completare anche l'articolo 86 LTF che tratta delle autorità inferiori in generale.

Art. 89 cpv. 4 (nuovo) D-LTF

L'articolo 89 capoverso 4 D-LTF illustra il nuovo diritto di interporre ricorso contro atti che concretizzano iniziative popolari generiche. In materia di diritti politici, il diritto di ricorrere spetta conformemente all'articolo 89 capoverso 3 LTF in generale a chiunque abbia diritto di voto nell'affare in causa. Questa descrizione del diritto di ricorrere corrisponde alla prassi del Tribunale federale in merito al ricorso in materia di diritti politici nei confronti dei Cantoni (cfr. DTF 129 I 185 consid. 1.3). Un diritto di ricorso così ampio non rappresenta una soluzione fattibile per l'iniziativa popolare generica. Ricorsi di cittadini aventi diritto di voto potrebbero ritardare in modo tale la concretizzazione di iniziative popolari generiche da rendere poco attrattivo questo istituto. Inoltre, come mostrato dall'avamprogetto, ogni estensione del diritto di ricorrere a persone non appartenenti al comitato d'iniziativa presupporrebbe indubbiamente un'ulteriore pubblicazione nel Foglio federale dell'atto che concretizza l'iniziativa, con tutte le complicazioni connesse. Questo aspetto ha suscitato aspre critiche nella procedura di consultazione.

L'iniziativa popolare generica non può essere comparata con la situazione esistente nei Cantoni per le iniziative cantonali, dove si richiede un numero notevolmente inferiore di firme e, data la presenza di un unico organo parlamentare, vige una procedura legislativa più semplice e rapida. Il diritto di ricorrere attribuito a ogni cittadino avente diritto di voto è pertanto escluso. Piuttosto la possibilità di ricorso è accordata al solo comitato d'iniziativa, che secondo l'articolo 80 capoverso 3 LDP può già impugnare dinanzi al Tribunale federale modifiche del titolo della loro iniziativa popolare. Per contro, a causa delle veementi critiche scaturite nella procedura di consultazione abbiamo lasciato cadere la proposta più ampia dell'avamprogetto (cfr. n. 1.3 più sopra), che conferiva la legittimazione attiva ai gruppi dell'Assemblea federale al termine delle deliberazioni in seno alle Camere in merito alla concretizzazione di iniziative popolari generiche.

Dal momento che solo il comitato d'iniziativa dev'essere legittimato a ricorrere, non si tratta più di un ricorso popolare, come previsto inizialmente.

Occorre menzionare esplicitamente nel testo di legge che la restrizione del diritto di ricorso in materia di diritti politici lo limita al comitato d'iniziativa per inosservanza di scopo e contenuto dell'iniziativa popolare di cui è autore.

Art. 101a (nuovo) D-LTF

Ricorso contro atti normativi che
concretizzano iniziative popolari generiche

L'articolo 101a D-LTF fissa il termine di ricorso a 30 giorni; esso decorre dalla notificazione delle decisioni delle Camere federali al comitato d'iniziativa da parte della Cancelleria federale conformemente all'articolo 74a capoverso 4 LDP. Il termine corrisponde al termine generale di ricorso (cfr. art. 100 cpv. 1 e 101 LTF), che è ripreso anche per il ricorso contro atti normativi che concretizzano iniziative popolari.

2.3.4 Disposizioni generali della legge sul Tribunale federale

Oltre alle disposizioni menzionate riguardanti l'introduzione del nuovo ricorso, il diritto procedurale contenuto nella legge sul Tribunale federale è applicabile anche al ricorso contro atti normativi che concretizzano un'iniziativa popolare generica. A mo' di esempio rimandiamo alle seguenti disposizioni:

Rappresentanza delle parti (art. 40 LTF): nelle cause di diritto pubblico non vi è il monopolio degli avvocati. Chiunque è quindi autorizzato a patrocinare persone legittimate a ricorrere contro atti normativi che concretizzano un'iniziativa popolare generica. Le Camere federali saranno rappresentate dai rispettivi presidenti (cfr. art. 104b D-LParl).

Atti scritti: l'articolo 42 LTF è applicabile anche in caso d'impugnazione di un atto normativo che concretizza un'iniziativa popolare generica. Le Camere federali saranno rappresentate dalle loro rispettive presidenze (cfr. art. 104b D-LParl).

Denegata e ritardata giustizia: nell'ambito del precedente ricorso in materia di diritti politici secondo l'articolo 85 lettera a della legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria (CS 3 499) si poteva adire il Tribunale federale contestando la violazione da parte degli organi cantonali del diritto d'iniziativa per denegata e ritardata giustizia¹⁰. Allo stesso modo, la nuova possibilità di ricorso permette di far valere che l'Assemblea federale non rispetta i termini per la trattazione di iniziative popolari generiche stabiliti nella legge sul Parlamento (art. 94 LTF).

Le *altre disposizioni di procedura* conformemente all'articolo 102 e seguenti LTF e all'articolo 108 e seguenti LTF sono applicabili anche al ricorso contro atti normativi che concretizzano iniziative popolari generiche, sempre che siano pertinenti nella fattispecie (p. es. le misure cautelari [art. 104 LTF] o l'effetto sospensivo [art. 103]).

Notificazione della sentenza della massima istanza giudiziaria: la sentenza del Tribunale federale relativa a un ricorso contro un atto normativo che concretizza un'iniziativa popolare generica va notificata sia al comitato d'iniziativa sia alle Camere federali e alla Cancelleria federale conformemente all'articolo 60 LTF. La Cancelleria federale necessita della notificazione di un originale per invitare senza ulteriore perdita di tempo il comitato d'iniziativa a decidere circa il ritiro della sua iniziativa popolare (cfr. art. 73a cpv. 2 lett. c D-LDP) e poter chiedere al nostro Consiglio di pianificare le altre votazioni. Il termine legale di dieci mesi per l'esecuzione della votazione popolare ci limita già molto nel fissare la data della votazione popolare (cfr. spiegazione dell'art. 73 D-LDP).

2.3.5 Esito del ricorso

L'esito della procedura di ricorso al Tribunale federale necessita di alcune osservazioni. Se il Tribunale federale non entra nel merito del ricorso o lo respinge, non si pongono interrogativi essenziali. In questo caso la procedura segue il suo corso: sempre che l'iniziativa popolare generica non sia ritirata, l'atto normativo che la concretizza e un eventuale controprogetto a livello costituzionale o un atto normati-

¹⁰ Cfr. Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung ZBl 88 (1987) 463; DTF 100 Ia 53.

vo che la concretizza e il suo eventuale controprogetto a livello legislativo secondo gli articoli 74a capoversi 5 e 6 nonché 76 D-LDP saranno sottoposti a votazione popolare. Un atto normativo che concretizza un'iniziativa popolare a livello legislativo o un controprogetto a livello legislativo che rimane dopo il ritiro dell'iniziativa popolare generica sono soggetti al referendum facoltativo (cfr. allegato 1).

In caso di accoglimento del ricorso contro un atto normativo che concretizza un'iniziativa popolare, sono pensabili dal profilo procedurale una decisione d'accertamento o l'annullamento dell'atto stesso. Politicamente questo fatto può rivestire un'importanza secondaria, poiché le Camere federali daranno seguito anche a una decisione d'accertamento; preferiamo tuttavia l'annullamento formale dell'atto volto a concretizzare l'iniziativa popolare generica, poiché questa soluzione è corretta e chiara nell'ottica procedurale e rilancia l'iter parlamentare. Il Tribunale federale assume anche sul piano procedurale una responsabilità integrale adeguata, mentre il Parlamento non ha bisogno di ritornare a deliberare su un oggetto che non è più pendente.

Se il Tribunale federale giunge alla conclusione che l'atto normativo destinato a concretizzare un'iniziativa popolare generica non rispetta contenuto e scopo della stessa, secondo il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati tale atto torna all'Assemblea federale per una nuova deliberazione (FF 2001 4315, in particolare 4336 e 4350). Si giustifica che il Tribunale federale accolga il ricorso nel dispositivo e annulli l'intero atto normativo volto a concretizzare l'iniziativa popolare, come procede quando annulla su ricorso un atto cantonale che concretizza un'iniziativa non elaborata (cfr. DTF 115 Ia 148). A seconda delle circostanze, entra in considerazione anche l'annullamento di una singola disposizione o di una sua parte. In questo caso, dopo le correzioni apportate dal Parlamento, l'atto normativo che concretizza l'iniziativa popolare sarà emendato e potrà essere sottoposto a votazione popolare o a referendum facoltativo. Questo non significa tuttavia che soltanto la singola disposizione annullata possa essere oggetto della nuova deliberazione sull'atto normativo che concretizza l'iniziativa; anche le parti non annullate di quest'ultimo possono essere oggetto di emendamenti da parte dei parlamentari. Con l'annullamento completo dell'atto che concretizza l'iniziativa popolare, la procedura parlamentare si ritrova nello stadio precedente la votazione finale (cfr. art. 104c cpv. 2 D-LParl). Dopo l'annullamento da parte del Tribunale federale, conformemente all'articolo 104c D-LParl, l'Assemblea federale riprende la discussione circa la concretizzazione dell'iniziativa popolare generica. In vista della continuazione delle deliberazioni in seno alle Camere federali, il Tribunale federale dovrà evidenziare quanto precisamente possibile quali parti di una disposizione dell'atto impugnato o quali norme in combinazione con altre norme non rispettino contenuto e scopo dell'iniziativa popolare generica (cfr. anche n. 2.3.1 più sopra). Ciò consentirà alle Camere federali di affrontare miratamente ed eliminare le lacune constatate dal Tribunale federale (cfr. art. 104c cpv. 3 D-LParl).

2.4 Diritto transitorio

Sino all'entrata in vigore della legislazione volta a concretizzare l'iniziativa popolare generica, possono essere lanciate iniziative popolari in forma di proposta generica. Le iniziative popolari in forma di proposta generica secondo il diritto anteriore che si trovassero nella fase della raccolta delle firme o fossero pendenti al momento

dell'entrata in vigore della legislazione che concretizza l'iniziativa popolare generica dovranno essere trattate integralmente secondo il diritto vigente. Per contro, dalla data dell'entrata in vigore della nuova disciplina potranno essere proposte per la raccolta delle firme solo iniziative popolari generiche secondo il nuovo diritto.

2.5 Referendum ed entrata in vigore

L'entrata in vigore della legislazione che concretizza l'iniziativa popolare generica è delegata al nostro Consiglio, affinché, una volta trascorso inutilizzato il termine di referendum o a votazione popolare avvenuta, il nuovo diritto possa divenire quanto prima effettivo.

3 Decreto federale sull'entrata in vigore completa della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002

Con l'adozione del decreto federale del 19 giugno 2003 concernente l'entrata in vigore delle disposizioni direttamente applicabili della revisione dei diritti popolari del 4 ottobre 2002, le Camere federali hanno posto in vigore la gran parte della riforma dei diritti popolari accettata dal Popolo e dai Cantoni il 9 febbraio 2003 (RU 2003 1949), ossia gli articoli 138 capoverso 1, 139, 139b capoversi 2 e 3, 141 capoverso 1 frase introduttiva, lettera d numero 3 e capoverso 2, 141a e 156 capoverso 3 lettere a e d della Costituzione federale (RU 2003 1953 n. I).

Gli articoli 139a, 139b capoverso 1, 140 capoverso 2 lettere a^{bis} e b, 156 capoverso 3 lettere b–c, nonché 189 capoverso 1^{bis} della Costituzione federale non sono ancora entrati in vigore (art. 1). Tali disposizioni dovrebbero entrare in vigore al più presto simultaneamente alla pertinente legislazione destinata a concretizzare un'iniziativa popolare generica. Ci viene pertanto delegata la competenza di stabilire la data dell'entrata in vigore (art. 2 cpv. 2).

Con l'entrata in vigore della seconda parte della riforma dei diritti popolari occorrerà inoltre stralciare l'articolo 139 capoversi 1–4 e 6 primo periodo della Costituzione federale (cfr. RU 2003 1953 n. II). Tale stralcio permetterà di eliminare l'attuale inestetismo risultante dalla coesistenza di due articoli con la stessa numerazione, ma con un tenore diverso.

4 Legge federale sulla modifica della legislazione federale in materia di diritti politici

4.1 In generale

Sulla scorta delle esperienze fatte da alcuni Cantoni in questi ultimi anni, sono proposte, nell'ambito della presente revisione, talune semplificazioni concernenti le elezioni (cfr. n. 4.3 qui di seguito). Le proposte si fondano su osservazioni formulate dai Cantoni in seguito a eventi occorsi in occasione di votazioni popolari e di elezioni al Consiglio nazionale. Concretamente occorre:

- precisare il concetto di «*rappresentanza*» nell'ambito del diritto di voto (art. 5 cpv. 6 D-LDP);

- decidere come procedere nell'introduzione del *voto elettronico* quando la prima fase del progetto pilota e la conseguente valutazione saranno ultimate (art. 8a cpv. 1^{bis} e 3 D-LDP);
- garantire una certa protezione delle informazioni ufficiali figuranti nelle Spiegazioni del Consiglio federale mediante il divieto dell'inserimento di *collegamenti* a pubblicazioni elettroniche di contenuto illecito (art. 11 cpv. 2 quinto periodo D-LDP);
- limitare l'allestimento della *guida elettorale* della Cancelleria federale al solo sistema proporzionale (art. 34 D-LDP);
- autorizzare i *Cantoni con sistema maggioritario a limitare le possibilità di voto* in caso di elezioni tacite (art. 47 e 50 D-LDP).

Occorre anche esaminare gli adeguamenti necessari al catalogo elettorale degli Svizzeri all'estero per quanto concerne il *voto elettronico* (cfr. n. 4.4 qui di seguito).

4.2 Risultati della procedura di consultazione

La consultazione relativa alla legislazione federale in materia di diritti politici si è svolta congiuntamente a quella concernente la legge federale sull'introduzione dell'iniziativa popolare generica. (Per le cerchie consultate cfr. il n. 1.3).

In linea di massima, la revisione della legislazione sui diritti politici ha avuto un riscontro positivo (in totale 23 favorevoli 1 contrario); soltanto un Cantone (BL) vi si è opposto, mentre 15 l'hanno ritenuta idonea; la reazione dei partiti è stata analoga (4 a favore 0 contro), come pure quella dell'economia (4 a favore 0 contro). Questo risultato globale va tuttavia drasticamente relativizzato se si tiene conto del numero di parti consultate che non si sono espresse (ossia ZH, UR, SZ, GL, ZG, BS, TI, VS, UDC, PS, PLS, Verdi, *economiesuisse*, Unione svizzera degli imprenditori). Inoltre i pareri differiscono sensibilmente su taluni particolari.

Nel dettaglio, possiamo riassumere il risultato nel modo seguente:

- a. le parti alla consultazione si sono tutte espresse positivamente – fatte salve diverse astensioni – nel valutare buona la praticabilità (16 a favore 0 contro) e la densità normativa (17 a favore 0 contro). Ciononostante un discreto numero di partecipanti ha formulato ulteriori domande di revisione. Alcune di esse sono da ricondurre a malintesi (p. es. BS per quanto concerne il voto per rappresentanza), mentre altre sono in netto contrasto fra di loro (p. es. BE chiede termini più lunghi per l'invio del materiale di voto, contrariamente a San Gallo che chiede invece termini più brevi) oppure scaturiscono dal risultato di altre procedure di consultazione (p. es. TI per quanto concerne la versione italiana dell'art. 33 cpv. 1 D-LDP);
- b. i pareri divergono sensibilmente sulle proposte di modifica delle modalità di voto secondo il sistema proporzionale: gran parte dei Cantoni chiede di vietare le sottocongiunzioni di liste (16 a favore 2 contro), mentre tutti i partiti vi si oppongono (0 contro 7) e auspicano il mantenimento della normativa attuale per garantire una miglior rappresentanza dei giovani, delle donne e delle varie regioni del Paese. Le associazioni economiche sono divise sull'argomento (2 a 2). Per quanto concerne la proposta di esentare i partiti registrati da qualsivoglia raccolta di firme per la presentazione anche di più

liste, quasi tutti i Cantoni (17 contro 1) vi si oppongono fermamente poiché temono che le conseguenze sarebbero un aumento spropositato delle liste, tempi estremamente serrati per la preparazione delle elezioni e un'esplosione dei costi. La questione non desta invece un grande interesse da parte dei partiti (1 a 1) e divide l'economia (1 a 2). Il Cantone di Zurigo propone in alternativa che la Confederazione esamini la possibilità di adottare la sua nuova procedura elettorale (denominata «sistema doppio Pukelsheim») che renderebbe inutile la congiunzione di liste fra i partiti. Questo risultato indica con ogni evidenza che attualmente né un allentamento né un inasprimento della procedura di candidatura nel sistema proporzionale sarebbero in grado di raccogliere la maggioranza. La proposta di abrogare semplicemente il numero minimo di firmatari (LDP Art. 24 cpv. 3 lett. b) verrebbe pertanto respinta dal Consiglio degli Stati, mentre il divieto delle sottocongiunzioni di liste non incontrerebbe la maggioranza del Consiglio nazionale. Data questa situazione di stallo, qualsiasi tentativo innovatore minerebbe la proposta nel suo insieme. Si rinuncia pertanto completamente alle modifiche relative agli articoli 24 capoverso 3 lettera b, 31, 32, 33 capoverso 1^{bis} e 37 capoverso 2^{bis};

- c. di primo acchito, l'armonizzazione cantonale dei cataloghi elettorali degli Svizzeri all'estero sembra raccogliere un ampio consenso (28 favorevoli 3 contrari, ma opposizione di fondo di OW, BL e TG). Se si considera tuttavia che i Cantoni di Berna, Soletta e Ticino vincolano la loro approvazione all'introduzione generalizzata del voto elettronico, i Cantoni scettici sono ben 6, che rappresentano più di 900 Comuni, ossia quasi un terzo dei più di 2800 totali. L'adesione dipende inoltre fortemente dal fatto che il Cantone conceda – e in che misura – il diritto di voto agli Svizzeri all'estero anche a livello cantonale e possa pertanto attendersi dei vantaggi, oltre agli oneri, dal nuovo provvedimento. Questa obiezione è tanto più rilevante se si considera che fra i Cantoni che conferiscono il diritto di voto agli Svizzeri all'estero a livello cantonale – o addirittura comunale – alcuni raggiungono la massa critica necessaria per introdurre il voto elettronico anche senza l'armonizzazione del catalogo elettorale degli aventi diritto di voto all'estero;
- d. scarsi sono stati i pareri espressi in merito ai proposti cambiamenti della procedura elettorale nell'ambito del sistema maggioritario. Fra i Cantoni a sistema maggioritario, oltre a Glarona anche Uri si astiene da qualsiasi osservazione in merito alla proposta di cui è autore, dopo che una votazione popolare cantonale ha bocciato una proposta volta a introdurre a livello cantonale i presupposti per differenziare maggiormente il sistema maggioritario (ammissione di elezioni tacite, scelta della procedura di voto da parte del Cantone). Alcuni Cantoni a sistema proporzionale ritengono che la questione sia prettamente di pertinenza dei Cantoni a sistema maggioritario e rinunciano a esprimersi; gli altri approvano il progetto di riforma senza entusiasmo (10 contro 2); lo stesso vale per i partiti (3 contro 0) e le associazioni economiche (3 contro 0).

Per quanto concerne la proposta del Cantone di Appenzello Esterno di differenziare in futuro la guida elettorale della Cancelleria federale per i Cantoni a sistema maggioritario e per quelli a sistema proporzionale, i Cantoni a sistema maggioritario si esprimono negativamente poiché, siccome dispongono di un sistema semplice e trasparente, viene messa in dubbio l'utilità di

redigere una guida a loro destinata. Per motivi di costo, si opta tuttavia per la proposta del Cantone di Uri di rinunciare all'articolo 18a D-LDP e di limitarsi a fornire le informazioni solo nei Cantoni con sistema proporzionale, in cui vige un sistema elettorale effettivamente complicato.

4.3 **Legge federale sui diritti politici (LDP): Spiegazioni di singoli articoli**

Art. 5 cpv. 6 D-LDP

Tranne che nel caso di aventi diritto di voto incapaci di scrivere, l'espressione «voto per rappresentanza» non significa che una persona abbia il diritto di votare al posto di un'altra, ma semplicemente che è autorizzata da quest'ultima a deporre la sua scheda nell'urna. La formulazione proposta era già stata approvata nel 2002 dal Consiglio nazionale su proposta della Commissione delle istituzioni politiche (Boll. Uff. 2002 N 335–337), ma successivamente stralciata dal Consiglio degli Stati (Boll. Uff. 2002 S 336). L'elezione del Consiglio nazionale del 2003 ha tuttavia dimostrato che neppure i segretari comunali erano concordi tra loro sull'interpretazione dell'espressione «voto per rappresentanza» (Boll. Uff. 2003 N allegato 226). Il nuovo tenore del capoverso elimina tale ambiguità. Il secondo periodo esplicita chiaramente l'eccezione per gli aventi diritto di voto incapaci di scrivere riprendendo la formulazione dell'articolo 61 capoverso 1^{bis} LDP.

Art. 8a cpv 1^{bis} e 3

Con rapporto del 31 maggio 2006¹¹ abbiamo sottoposto alle Camere la nostra valutazione dei progetti pilota dei Cantoni di Ginevra, Neuchâtel e Zurigo, in cui abbiamo esaminato la fattibilità del voto elettronico fondato sull'articolo 8a LDP sulla base delle esperienze fatte in occasione di votazioni popolari federali. Tutte e cinque le sperimentazioni del 24 settembre e 26 novembre 2004 (entrambe GE), del 25 settembre 2005 (NE) e del 27 novembre 2005 (NE e ZH) hanno avuto un esito positivo e si sono svolte senza intoppi.

I tempi non sono tuttavia ancora maturi per un introduzione del voto elettronico generalizzata e scevra da rischi. Pare invece più opportuno proseguire secondo le tappe previste dal nostro primo rapporto del 9 gennaio 2002¹² sul voto elettronico. Anzitutto occorre estendere la fase sperimentale in modo da raccogliere altre esperienze. In particolare i tre Cantoni che hanno introdotto il voto elettronico – con i relativi ingenti investimenti – devono poter proseguire i loro progetti pilota. Ulteriori Cantoni interessati dovrebbero poter partecipare alla sperimentazione, senza tuttavia beneficiare di nessun sostegno economico federale. In particolare, sarà necessario vegliare affinché non si crei un «divario digitale» fra i Cantoni grossi o urbani e i Cantoni periferici o piccoli. Dal momento che eventuali irregolarità legate al voto elettronico, nonché eventuali voci su tali irregolarità e su abusi all'estero potrebbero pregiudicare la fiducia nel voto elettronico e pertanto minare la credibilità di votazioni e elezioni federali, veglieremo affinché le autorizzazioni dispensate nel corso

¹¹ FF 2006 5015

¹² FF 2002 567

della prossima legislatura non concernano oltre il 10 per cento degli aventi diritto di voto a livello federale.

Capoverso 1bis: Attualmente i Cantoni pilota devono richiedere un'autorizzazione per ogni votazione popolare e sottoporre la sperimentazione alla nostra approvazione. In futuro dovremo essere abilitati a consentire ai Cantoni che avranno effettuato serie di test con esito positivo (almeno cinque sperimentazioni consecutive senza avarie per le votazioni popolari federali) di introdurre il voto elettronico – limitato dal profilo temporale, materiale e territoriale – per un determinato periodo. Le condizioni e la durata del voto elettronico saranno definite dal nostro Collegio, che avrà altresì la facoltà di limitare di nuovo o vietare in qualsiasi momento il voto elettronico. Questo dispositivo d'emergenza si ispira a un meccanismo già utilizzato a più riprese per il voto per rappresentanza nei plebisciti sul Giura e sul distretto di Laufen (RU 1974 887 e 2214, 1975 1295, 1978 580, 1983 750, 1989 1780 e 1994 2424 n. II).

Capoverso 3: Per la fase sperimentale ampliata, non è più necessario che sia adempito il severo obbligo della consulenza scientifica. Il relativo capoverso è pertanto stralciato, soprattutto per considerazioni di ordine finanziario. Se necessario, potremo rilevare ulteriori dati per l'applicazione del voto elettronico e prevedere la consulenza scientifica nell'ambito della nostra competenza di disciplinare i dettagli (art. 8a cpv. 4 LDP). La consulenza scientifica rimane comunque possibile anche se la legge non la prevede in modo esplicito. A tempo debito vi informeremo sui risultati della sperimentazione ampliata.

Art. 11 cpv. 2 quinto periodo D-LDP

Da qualche tempo a questa parte, nell'ultima pagina delle Spiegazioni del Consiglio federale per le votazioni figurano l'indirizzo Internet della Confederazione accompagnato, in alcuni casi, dall'indicazione di altre pagine web dell'Amministrazione federale. In occasione di varie votazioni popolari sono stati indicati rinvii alle pagine web dei comitati di iniziativa o referendum¹³.

La menzione di link o di altri rinvii a fonti elettroniche (p. es. numeri SMS per mezzo dei quali gli aventi diritto di voto possono chiedere l'invio di informazioni al loro numero di telefono cellulare) potrebbe tuttavia anche comportare problemi poiché i contenuti su supporto elettronico possono essere modificati in contenuti illeciti. Le pagine Internet possono di fatto essere aggiornate costantemente, cosic-

¹³ Cfr. le Spiegazioni per le votazioni popolari federali del 21 maggio 2000 (pagg. 9 e 15), del 3 marzo 2002 (pag. 15), del 22 settembre 2002 (pag. 15), del 18 maggio 2003 (pagg. 34, 49 e 51) e dell'8 febbraio 2004 (pag. 17), consultabili mediante i link seguenti:

<http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20000521/explic/i-pp0115.pdf>,

http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20020303/explic/uno1_241.pdf

<http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20020922/explic/i-pp0132.pdf>,

<http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20030518/explic/i-pp3000-3700.pdf>,

<http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20030518/explic/i-pp4600-5300.pdf>,

<http://www.admin.ch/ch/i/pore/va/20040208/explic/gesamt.pdf>.

La Cancelleria federale non ha invece consentito che l'indirizzo Internet dei promotori dell'iniziativa federale «Moratoria per le antenne di telefonia mobile» (FF 2002 1875, cfr. <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2002/1875.pdf>) figurasse nel titolo della moratoria («www.antennenmoratorium.ch»). Di fatto, l'articolo 69 capoverso 2 LDP prevede che la Cancelleria federale modifichi i titoli di iniziative che contengono elementi di pubblicità personale o commerciale, al fine di evitare distorsioni di concorrenza mediante le schede di voto.

ché non si può escludere che un link rinvii a pagine Internet che vengono modificate o divengono illecite in un secondo tempo. Consentire la menzione di rinvii a fonti elettroniche nella Spiegazione del Consiglio federale equivarrebbe a dare un assegno in bianco agli autori delle pagine in questione.

Conformemente al principio della *trasparenza* e della *proporzionalità*, questo problema può essere risolto unicamente mediante una corretta *informazione*. Nella pagina dell'opuscolo di *Spiegazioni del Consiglio federale* in cui il comitato di iniziativa o di referendum espone le proprie argomentazioni dovrà pertanto figurare che detto comitato si assume la *responsabilità* della pagina. I responsabili dovranno inoltre dichiarare per scritto alla Cancelleria federale che le fonti elettroniche menzionate non contengono né rinviano a pagine con indicazioni illecite. Questi due provvedimenti consentono di prevenire abusi, ossia di evitare che il link verso la fonte elettronica figurante nelle Spiegazioni del Consiglio federale pubblicate in Internet sia modificato in un secondo tempo in modo da rinviare a pagine contenenti per esempio dichiarazioni razziste, oppure a pagine contenenti link che rinviano a tali dichiarazioni.

Art. 34 D-LDP

Guida elettorale

In Svizzera l'elezione del Consiglio nazionale è retta da due diverse procedure: in un numero sempre maggiore di piccoli Cantoni con un unico seggio (UR, OW, NW, GL, AR e AI) il sistema è maggioritario, negli altri vige il più complesso modello proporzionale. Lo scopo della guida elettorale sul sistema proporzionale è di spiegare quali sono gli effetti dell'iscrizione del nome di un partito in una scheda senza intestazione, dei suffragi di complemento, dello stralcio, del panache o del cumulo.

Durante la consultazione, la proposta formulata da alcuni Cantoni a sistema maggioritario di distribuire due guide distinte per i Cantoni con il sistema maggioritario e per quelli con il sistema proporzionale (art. 18a e art. 34 D-LDP) è stata criticata da altri Cantoni a sistema maggioritario. Dato che nei circondari a elezione uninominale il sistema maggioritario è più facilmente comprensibile, si propone di rinunciare alla guida per i Cantoni che hanno adottato tale sistema. Di conseguenza viene adeguato l'articolo 34 LDP.

Art. 47 cpv. 2 e art. 50 D-LDP

Mentre l'elezione dei deputati del Consiglio nazionale è eseguita secondo la stessa procedura nei 20 Cantoni a sistema proporzionale con più seggi, alcuni dei sei Cantoni con un solo seggio vogliono poter scegliere fra due procedure maggioritarie diverse.

Attualmente, nei Cantoni Obvaldo e Nidvaldo vi è la *possibilità dell'elezione tacita*, che presuppone una precisa procedura, ossia che entro un determinato termine prima dell'elezione (attualmente 30 giorni) sia stata presentata un'unica candidatura valida. Se tale condizione è adempita, il governo cantonale dichiara eletta la persona candidata, senza indire lo scrutinio. Per gli altri quattro Cantoni a sistema maggioritario è *esclusa l'elezione tacita per il Consiglio nazionale*; per questo motivo non è prevista neanche la relativa procedura per il deposito della candidatura.

Nei Cantoni a sistema maggioritario, l'elezione dei deputati al Consiglio nazionale si svolge spesso contemporaneamente a una votazione popolare cantonale. I Cantoni

devono pertanto inviare il materiale per la votazione almeno 21 giorni prima dello scrutinio. Per quanto concerne l'elezione federale, il termine per l'invio del materiale è tuttavia di soli 10 giorni. Su richiesta di tali Cantoni, si propone di anticipare la conclusione della procedura di candidatura, al fine di favorire un miglior coordinamento con la votazione popolare cantonale (i Cantoni possono prevedere che l'elezione del loro deputato sarà tacita se entro il cinquantesimo giorno precedente l'elezione – e non più il trentesimo – avranno ricevuto un'unica candidatura; art. 47 cpv. 2 D-LDP). Tale modifica consentirà loro di rispettare i termini per l'invio del materiale per la votazione popolare anche nel caso in cui si svolga contemporaneamente all'elezione dei deputati del Consiglio nazionale.

Alcuni Cantoni che prevedono la possibilità dell'elezione tacita dei loro rappresentanti in Consiglio nazionale hanno formulato un'ulteriore richiesta: l'annuncio obbligatorio delle proposte dovrebbe condurre anche nel loro caso al *numerus clausus* delle candidature valide, analogamente a quanto avviene nel sistema proporzionale. Di conseguenza anche questi Cantoni potrebbero far confezionare schede elettorali prestampate, sulle quali gli elettori sarebbero chiamati ad apporre una croce nella casella dinnanzi al nome del candidato prescelto. I voti espressi a candidati i cui nomi non figurano sulla scheda sarebbero pertanto considerati nulli. Il nuovo articolo 50 D-LDP sancisce questa modifica.

Art. 80 cpv. 2 D-LDP

Il complemento proposto è la conseguenza dell'introduzione del registro dei partiti politici nella legge (art. 76a LDP) mediante la revisione parziale della LDP del 21 giugno 2002 e l'ordinanza dell'Assemblea federale del 13 dicembre 2002 sul registro dei partiti politici (RS 161.15). In una sentenza del 6 giugno 2003, il Tribunale federale si è infatti dichiarato competente in caso di ricorsi vertenti su questioni inerenti il registro dei partiti (DTF 129 II 305–308 consid. 1.1). Per correttezza nei confronti dei cittadini si impone la menzione esplicita di tale competenza del Tribunale federale nell'articolo 80 capoverso 2 D-LDP.

Nella nuova legge sul Tribunale federale, l'impugnazione rientra fra i «ricorsi di diritto pubblico» (art. 82 segg. LTF).

L'articolo 80 capoverso 2 secondo periodo riprende quanto già previsto mediante la modifica del 21 giugno 2002 – scaturita da approfondite riflessioni e esaustivamente motivata (FF 2001 5685, Boll. Uff. 2002 N 338, S 337) – della legge federale sui diritti politici. La norma è in vigore dal 1° gennaio 2003 (RU 2002 3198) sino al 31 dicembre 2006 e solo per una mancanza del legislatore – il nostro messaggio relativo alla revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale con il testo di legge accorciato (FF 2001 4057 n. 2) risale al 28 febbraio 2001 ed è pertanto anteriore alla revisione citata del 21 giugno 2002 – è andata «persa» senza essere oggetto di un adeguato dibattito (cfr. Boll. Uff. 2003 S 913, 2004 N 1615) in occasione dell'adozione della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, FF 2005 3679 n. 2). Con l'entrata in vigore della LTF, il disposto in questione verrebbe pertanto tacitamente abrogato.

4.4 **Legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero (LDPSE)**

4.4.1 **Armonizzazione del catalogo elettorale quale condizione per l'introduzione del voto elettronico per gli Svizzeri all'estero**

Dall'introduzione del diritto di voto per corrispondenza per gli Svizzeri all'estero nel 1992, il numero di compatrioti all'estero iscritti nei cataloghi elettorali in Svizzera è aumentato in modo costante e marcato. Secondo l'ultima statistica, il 31 dicembre 2005 vi erano 634 216 Svizzeri immatricolati nelle rappresentanze svizzere al di fuori dei confini nazionali. Alla fine del 2005, 102 036 erano iscritti nei cataloghi elettorali comunali per poter esercitare i loro diritti politici. Questa cifra rappresenta un buon 21 per cento dei 485 104 cittadini svizzeri maggiormente residenti all'estero. Un'inchiesta ordinata dall'Organizzazione degli Svizzeri all'estero (OSE) nonché da swiss/info/RSI e condotta dall'Istituto di ricerca della GfS a Berna all'inizio del 2003 conferma che i nostri compatrioti all'estero si interessano molto alla vita politica del Paese e desiderano parteciparvi. Il 69 per cento delle persone interrogate si è dichiarato favorevole all'introduzione del voto elettronico.

L'introduzione del voto elettronico per gli Svizzeri all'estero comporterebbe qualche vantaggio. Attualmente, infatti, il materiale di voto viene spedito all'estero per posta (terrestre o aerea). Conformemente all'articolo 10 dell'ordinanza sui diritti politici degli Svizzeri all'estero (RS 161.51) in combinato disposto con l'articolo 11 capoverso 3 LDP nonché con l'articolo 2b dell'ordinanza sui diritti politici (ODP; RS 161.11), le autorità svizzere sono tenute a spedire il materiale di voto con sufficiente anticipo in modo da non compromettere la partecipazione al voto dei destinatari. Esse non possono tuttavia esercitare nessuna influenza sui tempi di consegna del materiale da parte delle poste *straniere*. Capita spesso che i destinatari protestino per la ricezione tardiva del materiale di voto. Il voto elettronico potrebbe mitigare tali problemi e consentirebbe ai Cantoni e ai Comuni di realizzare economie, sempreché si riesca a evitare l'invio del materiale di voto all'estero per posta. Questa sarà tuttavia la tappa finale dell'introduzione del voto elettronico, quando la firma elettronica o procedimenti analoghi sostituiranno le misure di sicurezza che attualmente si fondano ancora sulle interruzioni di processo. Gli Svizzeri all'estero sono comunque la categoria *più difficile* da coinvolgere nel voto elettronico: non solo risiedono nei punti più disparati del globo, ma appartengono anche a diversi Comuni di voto, poiché possono scegliere fra il precedente Comune di domicilio o quello di origine (cfr. art. 5 della legge federale sui diritti politici degli Svizzeri all'estero [LDPSE]; RS 161.5).

Per l'introduzione del voto elettronico a beneficio degli Svizzeri all'estero è necessario centralizzare o armonizzare i cataloghi elettorali. Tale centralizzazione non si può tuttavia attuare a livello federale: i voti degli Svizzeri all'estero nelle *votazioni su modifiche costituzionali* contano per determinare sia la maggioranza del Popolo, sia il *voto del Cantone* (art. 142 cpv. 2 e 3 Cost.). In occasione dell'elezione del Consiglio nazionale, gli Svizzeri all'estero partecipano all'elezione della deputazione del *Cantone nel quale esercitano i diritti politici* (cfr. art. 149 cpv. 3 e 4 Cost.).

Affinché gli Svizzeri all'estero partecipino alle votazioni popolari federali tramite il voto elettronico occorre che tutti gli enti pubblici interessati abbiano adottato tale sistema e raggiungano la dimensione critica per fornire il supporto necessario al buon funzionamento. In Svizzera questa condizione difficilmente potrà essere rea-

lizzata dai Comuni, considerato il loro numero nel confronto con gli altri Paesi europei, ma soprattutto a causa delle loro esigue dimensioni: oltre 2000 dei 2814 Comuni svizzeri contano infatti meno di 5 000 abitanti; le amministrazioni comunali sono di dimensioni ridotte – così come le loro infrastrutture informatiche – e il numero degli Svizzeri all'estero registrati supera raramente le due dozzine per Comune. È pertanto difficilmente immaginabile che tutti questi piccoli Comuni siano in grado di fornire il necessario supporto tecnico richiesto dal voto elettronico. Di conseguenza pare più opportuno istituire cataloghi elettorali cantonali centralizzati degli Svizzeri all'estero (*amministrazione cantonale o amministrazione della capitale cantonale*).

4.4.2 Spiegazioni di singoli articoli

Art. 5 cpv. 2 LDPSE

Questa disposizione diviene caduca poiché le modalità della tenuta del catalogo elettorale sono disciplinate nel nuovo articolo 5b.

Art. 5b (nuovo) D-LDPSE

Catalogo elettorale degli Svizzeri all'estero

Capoverso 1: La normativa vigente (art. 5 cpv. 2 LDPSE) precisa che i Cantoni possono limitare a uno o più Comuni la tenuta dei relativi cataloghi elettorali degli Svizzeri all'estero. Diversi Cantoni (GE, NE, BS e AI) hanno già istituito un catalogo elettorale centralizzato o armonizzato per gli Svizzeri all'estero, mentre altri hanno elaborato soluzioni specifiche di altro tipo (LU e VD e in parte anche SG per il diritto federale). La maggioranza dei Cantoni lascia tuttavia ancora ai Comuni il compito di tenere il catalogo elettorale degli Svizzeri all'estero.

L'articolo 39 capoverso 1 Cost. precisa che la Confederazione disciplina l'esercizio dei diritti politici a livello federale. Se oggettivamente necessario, essa è pertanto abilitata a imporre ai Cantoni la tenuta di un catalogo elettorale centralizzato degli elettori svizzeri all'estero. Per motivi legati all'uguaglianza giuridica, non sarebbe ammissibile che, in seguito all'introduzione del voto elettronico, un Cantone escluda gli elettori all'estero figuranti nel catalogo elettorale da questa nuova forma di esercizio dei diritti politici, per il semplice fatto che non dispone di un catalogo centralizzato.

Per quanto concerne la tenuta del catalogo elettorale degli Svizzeri all'estero, l'articolo 5b capoverso 1 D-LDPSE prevede due possibilità: il catalogo elettorale può essere tenuto centralmente dall'amministrazione cantonale o dall'amministrazione della capitale cantonale. Spetterà ai Cantoni decidere.

Capoverso 2: i Cantoni potranno continuare a lasciare ai Comuni la tenuta dei cataloghi elettorali, a condizione che siano armonizzati nell'intero Cantone e che siano gestiti elettronicamente. In altri termini i Comuni potranno continuare a registrare e a gestire i dati delle persone interessate sempreché il Cantone abbia il diritto di consultare in qualsiasi momento i dati e di trasferirli al suo livello. Una simile struttura decentralizzata è prevista dal Cantone di Zurigo nell'ambito del progetto in materia di voto elettronico.

È anche possibile che un Cantone incarichi un altro Cantone dell'amministrazione centralizzata dei dati.

4.5 Referendum e entrata in vigore

Il compito di mettere in vigore le disposizioni legislative è delegato al nostro Collegio, cosicché il nuovo diritto potrà essere applicato quanto prima, non appena trascorso il termine di referendum o una volta accettato in votazione popolare.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Attualmente è impossibile stimare con precisione le ripercussioni delle singole misure. Nel rapporto del 2 aprile 2001¹⁴ la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha affermato che «È improbabile che le modifiche costituzionali proposte comportino spese rilevanti. Il presente progetto è infatti concepito in modo da non provocare un aumento delle votazioni popolari e non comporterà quindi spese supplementari.»

L'introduzione dell'iniziativa popolare generica non comporta alcun aumento dei costi attualmente prevedibile. La complessità della procedura potrebbe tuttavia causare al Parlamento e al Tribunale federale costi indiretti o un maggior dispendio in termini di personale, organizzazione e tempo. Ma questi sono causati dalla modifica della Costituzione del 9 febbraio 2003.

Le altre modifiche non comportano aumenti dei costi a livello federale.

La proposta introduzione a tappe del voto elettronico comporterà, a livello federale, spese ricorrenti pari a 350 000 franchi svizzeri all'anno per il personale e il materiale necessari nell'adempimento dei compiti di coordinamento (Rapporto sul progetto pilota relativo al voto elettronico del 31 maggio 2006¹⁵).

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni

La prevista introduzione dell'iniziativa popolare generica non comporta aumenti diretti dei costi per i Cantoni e i Comuni.

Le proposte di revisione relative al voto elettronico sono impostate in modo tale che i Cantoni interessati possono adottare il nuovo sistema sin d'ora. I Cantoni non riceveranno comunque più nessun sostegno finanziario per l'introduzione del voto elettronico e per gli scrutini a livello federale rimane salvo il controllo da parte della Confederazione. In tal modo si persegue una crescita organica del voto elettronico:

- i Cantoni che dispongono già dei requisiti tecnici necessari dovrebbero poter impiegare il voto elettronico senza perdita di tempo né di mezzi finanziari;
- i Cantoni che vogliono introdurre il voto elettronico in un futuro vicino possono farlo avvalendosi delle esperienze fatte dai Cantoni pilota. Ogni Cantone può adeguare i tempi e l'organizzazione della procedura secondo le sue esigenze;

¹⁴ FF **2001** 4315; qui 4350

¹⁵ Cfr. n. 5.4.4, FF **2006** 5015

- nessun Cantone è obbligato a introdurre il voto elettronico. La mancata attuazione non comporta svantaggi economici diretti.

Le ripercussioni finanziarie delle proposte di armonizzazione nell'ambito del catalogo elettorale per gli aventi diritto di voto all'estero sono difficilmente quantificabili, poiché le condizioni differiscono sensibilmente da Cantone a Cantone (numero dei Comuni, tenuta del catalogo elettorale centralizzata o decentralizzata). Inoltre i Cantoni possono armonizzare i cataloghi nel momento per loro più favorevole, ad esempio in concomitanza con cambiamenti previsti in ambito EED oppure, eventualmente, con l'armonizzazione dei registri di persone¹⁶, risparmiando in tal modo sui costi.

Per il potenziale di risparmio a lungo termine e un conteggio dettagliato dei costi, rinviamo al rapporto sui progetti pilota in materia di voto elettronico del 31 maggio 2006¹⁷.

5.3 Ripercussioni per l'economia

Non dobbiamo attenderci grandi cambiamenti dal passaggio dall'iniziativa popolare elaborata a quella generica. Vista la complessità della procedura, possiamo inoltre praticamente escludere che un'iniziativa popolare generica venga attuata in tempi brevi. Questo vale in particolare per le iniziative popolari in materia di politica economica.

Le modifiche proposte nell'ambito del voto elettronico consentono a ogni Cantone di decidere autonomamente in merito ai costi e ai tempi di attuazione.

Attualmente la Svizzera è fra gli Stati all'avanguardia per quanto concerne i progetti di voto elettronico. Le conoscenze acquisite in questo ambito possono essere utili anche all'economia e promuovere l'attrattiva della nostra piazza economica. Inoltre, i sistemi elaborati dai singoli Cantoni differiscono sensibilmente in funzione delle condizioni e costituiscono pertanto un'ampia gamma di soluzioni che potrebbero interessare anche altri Stati.

6 Programma di legislatura

Il progetto è stato preannunciato nel programma di legislatura 2003–2007¹⁸.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità e legalità

L'attuazione della riforma dei diritti popolari si fonda sugli articoli 139a, 139b capoverso 1, 140 capoverso 2 lettera a^{bis} e b, 156 capoverso 3 lettera b e 189 capoverso 1^{bis} Cost., approvati dal Popolo e dai Cantoni il 9 febbraio 2003.

¹⁶ Cfr. messaggio sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone, FF 2006 397.

¹⁷ Cfr. n. 5.3.3, FF 2006 5015

¹⁸ FF 2004 993 e 1016

Combinazioni possibili senza ritiro e dopo un ritiro dell'iniziativa popolare generica

N.	Descrizione	SENZA ritiro					DOPO un ritiro					
		Atto	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Nessuna votazione popolare	
1	Atto costituz. comune delle due Camere che concretizza l'iniziativa, senza controprogetto	AC-cost.										
2	Atto legislat. comune delle due Camere che concretizza l'iniziativa, senza controprogetto	AC-leg.										
3	Atti costituzionali e legislativi delle due Camere che concretizzano l'iniziativa, senza controprogetto	AC-cost.										
		AC-leg.										
4	Atto costituzionale comune delle due Camere che concretizza l'iniziativa, con controprogetto diretto	AC-cost.										
		CPD-cost.										

N.	SENZA ritiro					DOPO un ritiro					
	Descrizione	Atto	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Nessuna votazione popolare
5	Atto legislativo comune delle due Camere che concretizza l'iniziativa, con controprogetto diretto	AC-leg.									
		CPD-leg.									
6	Atti costituzionali e legislativi delle due Camere che concretizzano l'iniziativa, con controprogetti diretti di entrambi i ranghi normativi	AC-cost.									
		CPD-cost.									
		AC-leg.									
		CPD-leg.									
7	Atti costituzionali e legislativi delle due Camere che concretizzano l'iniziativa, con controprogetto diretto di rango costituzionale	AC-cost.									
		CPD-cost.									
		AC-leg.									
8a	Atti costituzionali e legislativi delle due Camere che concretizzano l'iniziativa, con controprogetto diretto di rango legislativo; l'atto di natura costituzionale è accettato. (La legge dipende da questa base costituzionale)	AC-cost.									
		AC-leg.									
		CPD-leg.									

N.	SENZA ritiro					DOPO un ritiro					
	Descrizione	Atto	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Nessuna votazione popolare
8b	Atti costituzionali e legislativi delle due Camere che concretizzano l'iniziativa, con controprogetto diretto di rango legislativo; l'atto di natura costituzionale è respinto. (La legge non dipende da questa base costituzionale)	AC-cost.									
		AC-leg.									
		CPD-leg.									
9	Atti costituzionali distinti di ciascuna Camera che concretizzano l'iniziativa	AC-cost.1									
		AC-cost.2									
10	Atti legislativi distinti di ciascuna Camera che concretizzano l'iniziativa	AC-leg.1									
		AC-leg.2									
11	Atti costituzionali e legislativi distinti di ciascuna Camera che concretizzano l'iniziativa	AC-cost.1									
		AC-cost.2									
		AC-leg.1									
		AC-leg.2									

N.	SENZA ritiro					DOPO un ritiro					
	Descrizione	Atto	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Ref. obbligatorio	Ref. facoltativo	Maggioranza Popolo + Cantoni	Solo maggioranza Popolo	Nessuna votazione popolare
12	Atti distinti che concretizzano l'iniziativa: in una Camera di rango costituzionale, nell'altra di rango legislativo	AC-cost.1 AC-leg.1									
1	Se un/atto di rango costituzionale è accettato, il relativo atto di rango legislativo sottostà a referendum facoltativo.										
2	Se l'atto di rango costituzionale è accettato, sia l'atto di rango legislativo relativo sia quello non relativo sottostanno a referendum obbligatorio con votazione popolare secondo il sistema delle tre domande («doppio sì» ammesso, domanda risolutiva).										
3	Se l'atto di rango costituzionale è respinto, l'atto di rango legislativo non relativo sottostà a referendum facoltativo, a condizione che, anche senza la modifica costituzionale in questione, si fondi su una base costituzionale sufficiente.										

Leggenda:



Fondo grigio bordato di scuro: votazione popolare secondo il sistema delle tre domande («doppio sì» ammesso, domanda risolutiva)

AC atto/i che concretizza/ano l'iniziativa
 CPD controprogetto diretto
 cost. di rango costituzionale

leg. di rango legislativo
 1 Camera prioritaria (CN o CSI)
 2 seconda Camera (l'altra)

Iniziativa popolare generica. Gruppi di atti normativi presentati secondo un sistema modulare

I. Elementi normativi che concretizzano iniziative popolari generiche in caso d'intesa delle Camere federali (casi 1–5)

A. Titolo

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Concretizzazione	Decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su... (Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)	Legge federale su ... (ev. Modifica del ...) (...) (Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)
Controprogetto diretto	Decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su... (Controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)	Legge federale su ... (ev. Modifica del ...) (...) (...) (Controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)

B. Ingresso

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Concretizzazione	visto l'articolo 139a capoverso 3 della Costituzione federale; per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...» ^a ;	
Controprogetto diretto	visto l'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale;	visti l'articolo ... e l'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale;
	nell'intento di contrapporre un controprogetto diretto	
	al decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ...;	alla legge federale su ... (ev. Modifica del ...) (...);
	(Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)	

visto il messaggio del Consiglio federale del ...^b,

decreta:

...

^a Il testo dell'iniziativa popolare generica è presentato nell'allegato.

^b FF ...

C. Atto normativo

	Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto			
Concretizzazione	I	I	I
		La Costituzione federale è modificata come segue:	Art. ...
		Art.
		...	Art. ...
<hr/>			
Controprogetto diretto	I	I	I
		La Costituzione federale è modificata come segue:	Art. ...
		Art.
		...	Art. ...
<hr/>			

D. Referendum ed entrata in vigore

	Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto			
Soltanto concretizzazione	II	II	Art. x Referendum ed entrata in vigore
		¹ Il presente decreto sottostà al voto del Popolo e dei Cantoni.	¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo. <i>Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... sia stata accettata dal Popolo e dai Cantoni.</i> ^c
		² Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata, il presente decreto decade.	² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore. ³ Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata o il decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... è respinto dal Popolo e dai Cantoni ^d , la presente legge decade.
<hr/>			
Concretizzazione in caso di controprogetto diretto	II	II	Art. x Referendum ed entrata in vigore
		¹ Il presente decreto e il decreto federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, i due decreti sono sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 139b	¹ La presente legge e la legge federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, le due leggi sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con doman-

	Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		Cost. e art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976 ^e sui diritti politici). 2 Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata, il presente decreto decade.	da risolutiva (art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976 ^e sui diritti politici). 2 Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore. 3 Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata, la presente legge decade.
Controprogetto diretto	II	1 Il presente decreto e il decreto federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, i due decreti sono sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 139b Cost. e art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976 ^e sui diritti politici). 2 Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata, il presente decreto sottostà a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 140 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale.	Art. x Referendum ed entrata in vigore 1 La presente legge e la legge federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, le due leggi sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976 ^e sui diritti politici). 2 Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

- c Il secondo periodo in corsivo è da aggiungere unicamente quando un'iniziativa popolare generica è concretizzata a livello costituzionale e a livello legislativo.
- d La parte del periodo in corsivo è da aggiungere unicamente quando un'iniziativa popolare generica o il suo controprogetto sono concretizzati sia a livello costituzionale sia a livello legislativo; questo accade anche quando il controprogetto di livello legislativo si fonda sulla stessa base costituzionale della concretizzazione di livello legislativo.
- e **RS 161.1**

E. Raccomandazione di voto

Contenuto	Livello costituzionale	Livello legislativo
Soltanto concretizzazione	<i>(Contenuta implicitamente nell'adozione)</i>	<i>(Contenuta implicitamente nell'adozione)</i>
Concretizzazione in caso di controprogetto diretto	<p>III</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare il presente decreto, ma di preferire, rispondendo alla domanda risolutiva, il decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...») sottoposto contemporaneamente a votazione.</p>	<p>II</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo di accettare la presente legge ma di preferire, rispondendo alla domanda risolutiva, la legge federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...») sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>
Controprogetto diretto	<p>III</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare il presente decreto e di preferirlo, rispondendo alla domanda risolutiva, al decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sottoposto contemporaneamente a votazione.</p>	<p>II</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo di accettare la presente legge e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla legge federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>

Allegato: Le domande che figurano sulla scheda

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Soltanto concretizzazione	Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)?	Volete accettare la legge federale del ... su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)?
Concretizzazione assieme al controprogetto diretto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)? 2. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)? 3. Qualora Popolo e Cantoni accettino sia il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sia il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»), deve entrare in vigore la concretizzazione dell'iniziativa o il controprogetto? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Volete accettare la legge federale del ... su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)? 2. Volete accettare la legge federale del ... su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)? 3. Qualora il Popolo accetti sia la legge federale del ... su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sia la legge federale del ... su ... (controprogetto che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»), deve entrare in vigore la concretizzazione dell'iniziativa o il controprogetto?
Soltanto controprogetto diretto	Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)?	Volete accettare la legge federale del ... su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)?

II. Elementi normativi che concretizzano iniziative popolari generiche accettate dal Popolo dopo il mancato appianamento delle divergenze o dopo essere state respinte nella votazione finale delle Camere federali (concretizzazione soltanto a livello costituzionale o soltanto a livello legislativo, casi 9–10)

A. Titolo

	Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto			
Concretizzazione		Decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)	Legge federale su ... (ev. modifica del ...) (...) (Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)

B. Ingresso

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

	Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto			
Concretizzazione		visto l'articolo 139a capoverso 5 della Costituzione federale;	visti <i>l'articolo ... e l'articolo 139a</i> capoverso 5 della Costituzione federale;

in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamento;

per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a,
visto il messaggio del Consiglio federale del ...,

decreta:

...

- ^f RS 171.10. – Questa parte dell'ingresso è menzionata soltanto per atti normativi che concretizzano un'iniziativa per i quali occorre contrapporre fra loro soluzioni divergenti delle due Camere federali, poiché la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica già accettata dal Popolo fallisce in occasione dell'appianamento delle divergenze o nella votazione finale (art. 104 cpv. 6 D-LParl in confronto all'art. 74a cpv. 2 lett. b D-LDP).
- ^a Il testo dell'iniziativa popolare generica è presentato nell'allegato.

C. Atto normativo, referendum, entrata in vigore e raccomandazioni di voto

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Concretizzazione	<p>I</p> <p>Decisione del Consiglio nazionale del ...</p> <p>La Costituzione federale è modificata come segue:</p> <p>Art. ...</p> <p>...</p> <p>II</p> <p>Decisione del Consiglio degli Stati del ...</p> <p>La Costituzione federale è modificata come segue:</p> <p>Art. ...</p> <p>...</p> <p>III</p> <p>Le decisioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati sono sottoposte al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976^e sui diritti politici).</p> <p>IV</p> <p>Il Consiglio nazionale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare la propria variante (cifra I del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio degli Stati (cifra II del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.</p> <p>V</p> <p>Il Consiglio degli Stati raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare la propria variante (cifra II del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio nazionale (cifra I del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>	<p>I</p> <p>Decisione del Consiglio nazionale del ...</p> <p>Legge federale del ... su ...</p> <p><i>L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,</i></p> <p>visti l'articolo ... e l'articolo 139^a capoverso 3 della Costituzione federale, in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamento, per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a, visto il messaggio del Consiglio federale del ...,</p> <p><i>decreta:</i></p> <p>Art. ...</p> <p>...</p> <p>Art. x Referendum ed entrata in vigore</p> <p>¹ La presente legge e la legge federale su ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139^a capoverso 4 Cost.</p> <p>² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.</p> <p>II</p> <p>Decisione del Consiglio degli Stati del ...</p> <p>Legge federale del ... su ...</p> <p><i>L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,</i></p> <p>visti l'articolo ... e l'articolo 139^a capoverso 3 della Costituzione federale, in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamento, per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a, visto il messaggio del Consiglio federale del ...,</p> <p><i>decreta:</i></p> <p>Art. ...</p> <p>...</p>

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
<p>Soltanto concretizzazione</p>		<p>Art. x Referendum ed entrata in vigore</p> <p>¹ La presente legge e la legge federale su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 Cost.</p> <p>² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.</p> <p>III</p> <p>Le decisioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976^e sui diritti politici).</p> <p>IV</p> <p>Il Consiglio nazionale raccomanda al Popolo di accettare la propria variante (cifra I del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio degli Stati (cifra II del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.</p> <p>V</p> <p>Il Consiglio degli Stati raccomanda al Popolo di accettare la propria variante (cifra II del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio nazionale (cifra I del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>

^e RS 161.1

^f RS 171.10. – Questa parte dell'ingresso è menzionata soltanto per atti normativi che concretizzano un'iniziativa per i quali occorre contrapporre fra loro soluzioni divergenti delle due Camere federali, poiché la concretizzazione di un'iniziativa popolare generica già accettata dal Popolo fallisce in occasione dell'appianamento delle divergenze o nella votazione finale (art. 104 cpv. 6 D-LParl in confronto all'art. 74a cpv. 2 lett. b D-LDP).

^a Il testo dell'iniziativa popolare generica è presentato nell'allegato.

Allegato: Le domande che figurano sulla scheda

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Soltanto concretizzazione	<ol style="list-style-type: none">1. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?2. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?3. Qualora Popolo e Cantoni accettino sia il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»), deve entrare in vigore la variante del Consiglio nazionale o quella del Consiglio degli Stati?	<ol style="list-style-type: none">1. Volete accettare la legge federale del ... su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?2. Volete accettare la legge federale del ... su ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?3. Qualora il Popolo accetti sia la legge federale del ... su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia la legge federale del ... su ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»), deve entrare in vigore la variante del Consiglio nazionale o quella del Consiglio degli Stati?

III. Elementi normativi che concretizzano iniziative popolari generiche accettate dal Popolo dopo il mancato appianamento delle divergenze o dopo essere state respinte nella votazione finale delle Camere federali (concretizzazione sia a livello costituzionale sia a livello legislativo, caso 11) (dal profilo procedurale pertanto vicino al caso 12*)

**Decreto federale
concernente modifiche della Costituzione federale
e della legislazione federale su ...
(concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)**

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 139a capoverso 5 della Costituzione federale;
in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamento;
per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a;
visto il messaggio del Consiglio federale del ...,
decreta:

I
Decisione del Consiglio nazionale del ...
La Costituzione federale è modificata come segue:
Art. ...
...

II
Decisione del Consiglio degli Stati del ...
La Costituzione federale è modificata come segue:
Art. ...
...

III
Decisione del Consiglio nazionale del ...

Legge federale del ... su...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visti l'articolo ... e l'articolo 139a capoverso 3 della Costituzione federale;
in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamento;
per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a;
visto il messaggio del Consiglio federale del ...,
decreta:

Art. ...
...
Art. x Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà ... a referendum facoltativo. Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia stata accettata dal Popolo e dai Cantoni.

* Cfr. nota alla fine della cifra III.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

IV

Decisione del Consiglio degli Stati del ...

Legge federale del ... su...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti l'articolo ... e l'articolo 139a capoverso 3 della Costituzione federale;
in applicazione dell'articolo 104 capoverso 6 della legge del 13 dicembre 2002^f sul Parlamen-
to;

per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...»^a;
visto il messaggio del Consiglio federale del ...,

decreta:

Art. ...

...

Art. x Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà ... a referendum facoltativo. Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia stata accettata dal Popolo e dai Cantoni.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

V

Le decisioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernenti la modifica della Costituzione federale (cifre I e II del presente decreto) sono sottoposte al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale del 17 dicembre 1976^c sui diritti politici).

VI

Il Consiglio nazionale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare la propria variante (cifra I del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio degli Stati (cifra II del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.

VII

Il Consiglio degli Stati raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare la propria variante (cifra II del presente decreto) e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla variante del Consiglio nazionale (cifra I del presente decreto) sottoposta contemporaneamente a votazione.

* Il modello valido per il caso 11 è applicabile *mutatis mutandis* anche per il caso 12:

Cifra III Decisione del Consiglio nazionale del ...

Art. x Referendum ed entrata in vigore

Il capoverso 1 ha il seguente tenore:

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo. Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia stata rifiutata dal Popolo e dai Cantoni.

Cifra IV Decisione del Consiglio degli Stati del ...

Art. x Referendum ed entrata in vigore

Il capoverso 1 ha il seguente tenore:

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo. Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia stata rifiutata dal Popolo e dai Cantoni.

Allegato: Le domande che figurano sulla scheda

1. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?
2. Volete accettare il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»)?
3. Qualora Popolo e Cantoni accettino sia il decreto federale del... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (variante del Consiglio nazionale che concretizza l'iniziativa popolare generica «...») sia il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su... (variante del Consiglio degli Stati che concretizza l'iniziativa popolare generica «...»), deve entrare in vigore la variante del Consiglio nazionale o quella del Consiglio degli Stati?

IV. Elementi normativi che concretizzano iniziative popolari generiche (concretizzazione e controprogetto ognuno sia a livello costituzionale sia a livello legislativo [caso 6] oppure concretizzazione sia a livello costituzionale sia a livello legislativo, controprogetti soltanto a un livello normativo [casi 7, 8a (dipendenza) e 8b (nessuna dipendenza)])

A. Titolo

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Concretizzazione	Decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)	Legge federale su ... (ev. modifica del ...) (...) (Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»)
Controprogetto diretto	Decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)	Legge federale su ... (ev. Modifica del ...) (...) (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...»)

B. Ingresso

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Concretizzazione	visto l'articolo 139a capoverso 3 della Costituzione federale; per concretizzare l'iniziativa popolare generica «...» ^a ;	
Controprogetto diretto	visto l'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale;	visti l'articolo ... e l'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale;
	nell'intento di contrapporre un controprogetto diretto	
	al decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ...	alla legge federale su ... (ev. Modifica del ...) (...)
	(Concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...»);	

visto il messaggio del Consiglio federale del ...^b,

decreta:

...

C. Atto normativo

Contenuto	Livello costituzionale	Livello legislativo
Concretizzazione	I	I
	La Costituzione federale è modificata come segue:	Art. ...
	Art.
	...	Art. ...
...
Controprogetto diretto	I	I
	La Costituzione federale è modificata come segue:	Art. ...
	Art.
	...	Art. ...
...

D. Referendum ed entrata in vigore

Contenuto	Livello costituzionale	Livello legislativo
Soltanto concretizzazione	(casi 8a e 8b)	(caso 7)
	II	Art. x Referendum ed entrata in vigore
	¹ Il presente decreto sottostà al voto del Popolo e dei Cantoni.	¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo. <i>Essa è pubblicata sul Foglio federale soltanto qualora la modifica della Costituzione federale ... sia stata accettata dal Popolo e dai Cantoni.</i> ^c
	² Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata, il presente decreto decade.	² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore. ³ Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata o il decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... è respinto dal Popolo o dai Cantoni ^d , la presente legge decade.
Concretizzazione in caso di controprogetto diretto	(caso 6)	(caso 8a)
	II	Art. x Referendum ed entrata in vigore
	¹ Il presente decreto e il decreto federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, i due decreti sono	¹ La presente legge e la legge federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto	<p>sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 139b Cost. e art. 76 della legge federale sui diritti politici^e).</p> <p>² Se l'iniziativa popolare «...» viene ritirata, il presente decreto decade.</p>	<p>venga ritirata e il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sia stato accettato dal Popolo e dai Cantoni^d, le due leggi sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale sui diritti politici^e).</p> <p>² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.</p> <p>³ Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata o se il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») è respinto dal Popolo o dai Cantoni, la presente legge decade.</p>
Controprogetto diretto	<p>(casi 6 e 7)</p> <p>II</p> <p>¹ Il presente decreto e il decreto federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata, i due decreti sono sottoposti al voto del Popolo e dei Cantoni in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 139b Cost. e art. 76 della legge federale sui diritti politici^e).</p> <p>² Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata, il presente decreto sottostà a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 140 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale.</p>	<p>(caso 8a)</p> <p>Art. x Referendum ed entrata in vigore</p> <p>¹ La presente legge e la legge federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata e il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sia stato accettato dal Popolo e dai Cantoni^d, le due leggi sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale sui diritti politici^e).</p> <p>² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.</p> <p>³ Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata o se il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») è respinto dal Popolo o dai Cantoni, la presente legge decade.</p> <p>⁴ Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata o se il decreto</p>

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
		<p>federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») è respinto dal Popolo o dai Cantoni, la presente legge decade.</p>
		(Casi 6 e 8b)
		<p>Art. x Referendum ed entrata in vigore</p>
		<p>¹ La presente legge e la legge federale su... (concretizzazione dell'iniziativa popolare «...») sottostanno a referendum obbligatorio conformemente all'articolo 139a capoverso 4 della Costituzione federale. Sempreché l'iniziativa popolare generica non venga ritirata e il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sia stato accettato dal Popolo e dai Cantoni^d, le due leggi sono sottoposte al voto del Popolo in una duplice votazione con domanda risolutiva (art. 76 della legge federale sui diritti politici^e).</p>
		<p>² Se l'iniziativa popolare generica «...» viene ritirata o se il decreto federale del ... concernente la modifica della Costituzione federale su... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») è respinto dal Popolo e dai Cantoni ed è accettato il decreto federale del ... concernente ... (controprogetto concernente l'iniziativa generica «...») ¹⁹, la presente legge è pubblicata sul Foglio federale e sottosta a referendum facoltativo.</p>
		<p>³ Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.</p>

¹⁹ La clausola in corsivo concerne soltanto il caso 6.

E. Raccomandazione di voto

Livello normativo	Livello costituzionale	Livello legislativo
Contenuto		
Soltanto concretizzazione	<i>(Contenuta implicitamente nell'adozione)</i>	<i>(Contenuta implicitamente nell'adozione)</i>
Concretizzazione in caso di controprogetto diretto	<p>III</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare il presente decreto ma di preferire, rispondendo alla domanda risolutiva, il decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...») sottoposto contemporaneamente a votazione.</p>	<p>II</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo di accettare la presente legge ma di preferire, rispondendo alla domanda risolutiva, la legge federale su ... (controprogetto concernente l'iniziativa popolare generica «...») sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>
Controprogetto diretto	<p>III</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di accettare il presente decreto e di preferirlo, rispondendo alla domanda risolutiva, al decreto federale concernente la modifica della Costituzione federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sottoposto contemporaneamente a votazione.</p>	<p>II</p> <p>L'Assemblea federale raccomanda al Popolo di accettare la presente legge e di preferirla, rispondendo alla domanda risolutiva, alla legge federale su ... (concretizzazione dell'iniziativa popolare generica «...») sottoposta contemporaneamente a votazione.</p>