

00.080

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia federale
alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Zurigo, Uri, Zugo,
Appenzello Esterno, Appenzello Interno e Grigioni**

del 2 ottobre 2000

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione un disegno di decreto federale concernente il conferimento della garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Zurigo, Uri, Zugo, Appenzello Esterno, Appenzello Interno e Grigioni.

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

2 ottobre 2000

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Adolf Ogi

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

In virtù dell'articolo 51 capoverso 1 della Costituzione federale ogni Cantone si dà una costituzione democratica. La costituzione cantonale richiede l'approvazione del popolo e deve poter essere riveduta qualora la maggioranza dei cittadini lo richieda. Secondo il capoverso 2 di detto articolo le costituzioni cantonali devono ottenere la garanzia federale. Tale garanzia è accordata se la costituzione cantonale in questione non è contraria al diritto federale. Alle costituzioni cantonali che soddisfano queste condizioni la garanzia federale deve essere accordata; per contro, se le disattendono la garanzia deve essere negata.

Nella fattispecie le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Zurigo:

- *il freno alle spese;*

nel cantone di Uri:

- *la soppressione della durata del periodo di nomina nella funzione pubblica;*
- *l'elezione del consiglio degli ospedali;*

nel Cantone di Zugo:

- *l'autonomia della Corte penale;*
- *la durata del mandato dei giudici;*

nel Cantone di Appenzello Esterno:

- *la revisione del diritto referendario;*

nel Cantone di Appenzello Interno:

- *l'organizzazione giudiziaria;*
- *il monopolio delle lotterie;*

nel Cantone dei Grigioni:

- *l'organizzazione giudiziaria.*

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

Messaggio

1 Le singole revisioni

1.1 Costituzione del Cantone di Zurigo

1.1.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 12 marzo 2000 gli elettori del Cantone di Zurigo hanno approvato con 219 927 sì contro 65 965 no, la modifica dell'articolo 31 numeri 1 e 6 nonché l'adozione dell'articolo 31a della costituzione cantonale. Con lettera del 24 maggio 2000 il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo ha chiesto la garanzia federale.

1.1.2 Freno alle spese

1.1.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 31 n. 1 e 6

Dem Kantonsrat kommt zu:

1. die Beratung und Beschlussfassung über alle Gegenstände, welche obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterstehen;
6. die Festsetzung des jährlichen Voranschlages des Staatshaushaltes, vorbehältlich der Bestimmungen in Ziffer 5, und die Festsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer;

Nuovo testo

Art. 31 n. 1 e 6

Dem Kantonsrat kommt zu:

1. die Beratung und Beschlussfassung über alle Gegenstände, welche obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterstehen; Beschlüsse über Ausgaben sowie über Bestimmungen, welche Staatsbeiträge oder Finanzausgleichbeiträge regeln und Mehrausgaben nach sich ziehen können, bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder;
6. die Festsetzung des jährlichen Voranschlages des Staatshaushaltes vorbehältlich der Bestimmungen in Ziffer 5, wobei eine Mehrausgabe oder Saldoverschlechterung gegenüber dem Entwurf des Regierungsrates der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder bedarf;
die Festsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer;

Art. 31a (neu)

Der Kantonsrat beschliesst innert sechs Monaten über Anträge des Regierungsrates, welche dem mittelfristigen Ausgleich der Laufenden Rechnung des Staatshaushaltes dienen. Er ist an den Gesamtbetrag der mit den Anträgen erzielbaren Saldoverbesserung gebunden.

La presente revisione è volta ad equilibrare a medio termine il bilancio pubblico. Sono state pertanto introdotte nella costituzione cantonale le seguenti innovazioni: le decisioni relative alle spese e le decisioni che possono comportare un sovraccarico di spese devono essere prese a maggioranza qualificata di tutti i membri del Gran Consiglio. Inoltre il Gran Consiglio deve pronunciarsi, entro sei mesi, sulle altre

proposte presentate dal Consiglio di Stato volte ad equilibrare a medio termine il bilancio dello Stato. Il Gran Consiglio rimane così vincolato all'importo totale corrispondente al miglioramento del saldo che potrebbe derivarne.

1.1.2.2 Conformità con il diritto federale

La sovranità in materia finanziaria è uno dei principali ambiti dell'autonomia cantonale (art. 3 Cost.; cfr. anche Peter Saladin, *Commentaire de la Constitution fédérale*, art. 3 n. 60 seg.). La presente revisione si iscrive totalmente in questo ambito. Siccome non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.2 Costituzione del Cantone di Uri

1.2.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 21 maggio 2000 gli elettori del Cantone di Uri hanno approvato:

- con 8138 sì contro 2789 no, la modifica dell'articolo 83 capoverso 1 e l'adeguamento redazionale degli articoli 23, 76 capoverso 2 lettera c e capoverso 3, 78, 82, 83 capoverso 2, 92 lettera e, nonché 106 capoverso 1 della costituzione cantonale (soppressione della durata delle funzioni);
- con 8085 sì contro 2495 no, la soppressione dell'articolo 92 lettera c, della costituzione cantonale (elezione del consiglio degli ospedali).

Con lettera del 22 maggio 2000 la Cancelleria di Stato ha chiesto la garanzia federale.

1.2.2 Soppressione della durata del periodo di nomina

1.2.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 23 Obligatorische Volkswahl
c. in der Gemeinde

Die Stimmberechtigten der Gemeinde wählen die Landräte, ihre verfassungsmässigen Organe sowie die in der Gemeindegatzung vorgesehenen Behörden und Beamten.

Art. 76 cpv. 2 lett. c e cpv. 3

² Den Mitgliedern des Regierungsrates ist es untersagt,

c. vollamtlicher Beamter des Kantons oder einer Gemeinde zu sein;

³ Vollamtlichen Beamten des Kantons ist es untersagt, dem Landrat als Mitglied anzugehören.

Art. 78 Ausstand

Mitglieder von Behörden und Beamte haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.

Art. 82 Vereidigung

Behörden und Beamte des Kantons sind in der Regel zu vereidigen.

Art. 83 cpv. 1 e 2

¹ Die Amtsdauer für kantonale Behörden und Beamte beträgt vier Jahre, jene für den Landammann und den Landesstatthalter zwei Jahre.

² Für Behörden und Beamte der Gemeinden gilt die zweijährige Amtsdauer, wenn die Gemeindesatzung nichts anderes bestimmt. Diese kann für bestimmte Beamtengruppen insbesondere auf die periodische Wiederwahl verzichten.

Art. 92 lett. e

Der Landrat wählt:

- e. die Beamten des Kantons, soweit deren Wahl nicht dem Regierungsrat vorbehalten ist;

Art. 106 cpv. 1

¹ Im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung sind die Gemeinden befugt, sich selber zu organisieren, ihre Behörden und Beamten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.

Nuovo testo

Art. 23 Obligatorische Volkswahl
c. in der Gemeinde

Die Stimmberechtigten der Gemeinde wählen die Landräte, ihre verfassungsmässigen Organe sowie die in der Gemeindesatzung vorgesehenen Behörden und Angestellten.

Art. 76 cpv. 2 lett. c e cpv. 3

² Den Mitgliedern des Regierungsrates ist es untersagt,

- c. vollamtlicher Angestellter des Kantons oder einer Gemeinde zu sein;

³ Vollamtlichen Angestellten des Kantons ist es untersagt, dem Landrat als Mitglied anzugehören.

Art. 78 Ausstand

Mitglieder von Behörden und Angestellte haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.

Art. 82 Vereidigung

Behörden und Angestellte des Kantons sind in der Regel zu vereidigen.

Art. 83 cpv. 1 e 2

¹ Die Amtsdauer für kantonale Behörden beträgt vier Jahre, jene für den Landammann und den Landesstatthalter zwei Jahre. Für Angestellte des Kantons, die vom Volk gewählt werden, gilt ebenfalls die vierjährige Amtsdauer, soweit der Landrat nicht abweichende Bestimmungen dazu erlässt.

² Für Behörden und Angestellte der Gemeinden gilt die zweijährige Amtsdauer, wenn die Gemeindesatzung nichts anderes bestimmt. Diese kann für bestimmte Angestelltengruppen insbesondere auf die periodische Wiederwahl verzichten.

Art. 92 lett. e

Der Landrat wählt:

- e. die Angestellten des Kantons, soweit deren Wahl nicht dem Regierungsrat vorbehalten ist;

Art. 106 cpv. 1

¹ Im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung sind die Gemeinden befugt, sich selber zu organisieren, ihre Behörden und Angestellten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten.

La revisione è connessa con l'adozione di una nuova ordinanza sul personale che stabilisce a livello costituzionale la soppressione della durata quadriennale del periodo di nomina prevista nell'articolo 83 capoverso 1 come anche un adeguamento

redazionale delle diverse disposizioni sostituendo il termine «funzionario» con il termine «impiegato».

1.2.2.2 Conformità con il diritto federale

In virtù della ripartizione delle competenze (art. 3 e 43 Cost.), la regolamentazione dell'organizzazione delle autorità compete ai Cantoni. Essi possono, in particolare, regolamentare in maniera autonoma i diritti e i doveri della funzione pubblica entro i limiti dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione federale. Siccome la presente revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.2.3 Elezione dei membri del consiglio degli ospedali

1.2.3.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 92 lett. c

Der Landrat wählt:

- c. den Spitalrat, ausser dem Präsidenten;

Nuovo testo

Art. 92 lett. c

Aufgehoben

La revisione trasferisce dal Gran Consiglio al Consiglio di Stato la competenza di designare i membri del consiglio degli ospedali.

1.2.3.2 Conformità con il diritto federale

La presente revisione si iscrive totalmente nei limiti della competenza organizzativa dei Cantoni. Siccome non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.3 Costituzione del Cantone di Zugo

1.3.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 12 marzo 2000 gli elettori del Cantone di Zugo hanno approvato:

- con 20 990 sì contro 6387 no, la modifica del paragrafo 41 lettera l numero 1, e del paragrafo 53 della costituzione cantonale (autonomia della Corte penale);
- con 18 112 sì contro 9694 no, la modifica del paragrafo 41 lettera l numero 1 e l'aggiunta del paragrafo 77 capoverso 2 della costituzione cantonale (durata del mandato dei giudici).

Con lettera del 27 marzo 2000 la Cancelleria di Stato del Cantone di Zugo ha chiesto la garanzia federale.

1.3.2 Autonomia della Corte penale

1.3.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

§ 41 lett. l n. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

- l. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und der Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes;

...

je auf die Dauer von vier Jahren;

§ 53

¹ Das Strafgericht besteht aus den Mitgliedern des Kantonsgerichtes.

² In Strafsachen findet Anklage und Verteidigung statt. Wenn der Angeklagte sich nicht selbst einen Verteidiger wählen kann, wird er ihm von Amtes wegen bestellt.

Nuovo testo

§ 41 lett. l n. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

- l. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes und des Strafgerichtes;

§ 53

¹ Das Strafgericht besteht aus dem Präsidenten und einer vom Kantonsrat bestimmten Zahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern.

² *Aufgehoben*

La giurisdizione penale, finora esercitata dal Tribunale cantonale, sarà d'ora innanzi esercitata autonomamente dalla Corte penale.

1.3.2.2 Conformità con il diritto federale

In virtù dell'articolo 123 capoverso 3 Cost., l'organizzazione dei tribunali, la procedura giudiziaria e l'amministrazione della giustizia in materia penale competono ai Cantoni. L'oggetto della revisione rientra totalmente nei limiti di questa competenza. Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.3.3 Durata del mandato dei giudici

1.3.3.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

§ 41 lett. l n.1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

- l. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und der Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes;

Nuovo testo

§ 41 lett. l n.1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

1. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes und des Strafgerichtes je auf die Dauer von sechs Jahren;

§ 77 cpv. 2 (neu)

² Die Amtsdauer der Mitglieder und der Ersatzmitglieder der Gerichte beträgt sechs Jahre.

La modifica costituzionale aumenta la durata del mandato dei giudici da quattro a sei anni.

1.3.3.2 Conformità con il diritto federale

L'organizzazione dei tribunali in materia civile (art. 122 cpv. 2 Cost.), in materia penale (art. 123 cpv. 3 Cost.) e amministrativa (art. 3 e 43 Cost.) compete ai Cantoni. Tale competenza include anche la fissazione della durata del mandato dei giudici. Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.4 Costituzione del Cantone di Appenzello Esterno

1.4.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 21 maggio 2000 gli elettori del Cantone di Appenzello Esterno hanno approvato con 12 474 sì contro 4417 no, la modifica degli articoli 56 e 74 capoversi 2 e 3, l'aggiunta degli articoli 60 capoverso 1 lettere g ed h, 60^{bis} e 77 capoverso 1 lettera e, come anche l'abrogazione dell'articolo 60 capoverso 1 lettere b, c ed f della costituzione cantonale. Con lettera del 24 maggio 2000 il Consiglio di Stato ha chiesto la garanzia federale.

1.4.2 Rimaneggiamento del diritto referendario

1.4.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 56 a. Volksdiskussion

Wer im Kanton wohnt, kann zu Sachvorlagen, die den Stimmberechtigten zu unterbreiten sind, dem Kantonsrat schriftliche Anträge einreichen und diese nach Massgabe der Geschäftsordnung vor dem Rat persönlich begründen.

Art. 60 titolo, cpv. 1 lett. b, c ed f

Zuständigkeiten

¹ Die Stimmberechtigten entscheiden über:

- b. den Erlass, die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen;
- c. interkantonale und internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter;
- f. die Staatsrechnung.

Art. 74 cpv. 2 e 3

² Er¹ erlässt Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

³ Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten oder der Regierungsrat zuständig sind.

Nuovo testo

Art. 56 a. Volksdiskussion

Wer im Kanton wohnt, kann zu Sachvorlagen, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen, dem Kantonsrat schriftliche Anträge einreichen und diese nach Massgabe der Geschäftsordnung vor dem Rat persönlich begründen.

Art. 60 cpv. 1 lett. b, c, f, g ed h Obligatorisches Referendum und Wahlen

¹ Die Stimmberechtigten entscheiden über:

- b. *Aufgehoben*
- c. *Aufgehoben*
- f. *Aufgehoben*
- g. Initiativen, denen der Kantonsrat nicht zustimmt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt;
- h. Beschlüsse des Kantonsrates, die gemäss Artikel 60^{bis} dem fakultativen Referendum unterliegen, wenn ein Drittel der anwesenden Mitglieder dies verlangt.

Art. 60^{bis} Fakultatives Referendum (*neu*)

Wenn wenigstens 300 Stimmberechtigte dies innert 60 Tagen nach der amtlichen Publikation verlangen, so entscheiden die Stimmberechtigten über:

- a. den Erlass, die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen;
- b. interkantonale oder internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter.

Art. 74 cpv. 2 e 3

² Er² erlässt Gesetze unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 60^{bis}) sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

³ Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten (Art. 60^{bis}) oder der Regierungsrat zuständig sind.

Art. 77 cpv. 1 lett. e (*neu*)

¹ Der Kantonsrat

- e. genehmigt die Staatsrechnung.

La modifica costituzionale sostituisce il referendum legislativo obbligatorio con il referendum legislativo facoltativo. Le leggi e i trattati intercantionali o internazionali a carattere normativo sono sottoposti a votazione popolare su richiesta di 300 elettori o di almeno un terzo dei membri presenti del Gran Consiglio. Inoltre, la competenza di approvare il conto di Stato è trasferita dal popolo al Gran Consiglio.

1.4.2.2

Conformità con il diritto federale

In virtù dell'articolo 39 capoverso 1 Cost. i Cantoni disciplinano autonomamente l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. L'articolo 51 capoverso 1 Cost. obbliga i Cantoni a darsi una costituzione democratica che richiede l'approvazione del popolo e deve poter essere riveduta qualora la maggioranza del po-

¹ Vale a dire il Gran Consiglio.

² Vale a dire il Gran Consiglio.

polo lo richieda. Il diritto federale non esige tuttavia che le leggi cantonali e i trattati cantonali soggiacciano al referendum obbligatorio. Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.5 Costituzione del Cantone di Appenzello Interno

1.5.1 Votazione popolare cantonale

Nella Landsgemeinde ordinaria del 26 aprile 1998 gli elettori del Cantone di Appenzello Interno hanno approvato la modifica dell'articolo 40 come anche l'abrogazione degli articoli 41 e 42 della costituzione cantonale (organizzazione dei tribunali). Nella Landsgemeinde ordinaria del 30 aprile 2000 gli elettori hanno approvato l'aggiunta di un nuovo articolo 2 capoverso 3 della costituzione cantonale (monopolio in materia di lotterie). Con lettere del 3 aprile e del 5 maggio 2000 il Landamano e il Consiglio di Stato hanno chiesto la garanzia federale.

1.5.2 Organizzazione dei tribunali

1.5.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 40 cpv 2 e 3

² Das Kantonsgericht ist Berufungsinstanz gegen Erkenntnisse der Bezirksgerichte und Spangerichte in allen Streitsachen, soweit ein Weiterzug nicht gesetzlich ausgeschlossen ist.

³ Das Kantonsgericht oder eine Abteilung des Kantonsgerichts kann durch Gesetz oder Verordnung mit der Rechtsprechung in Verwaltungssachen und in Verwaltungsstrafsachen beauftragt werden.

Art. 41

¹ Die Spangerichte beurteilen dingliche Streitsachen, sofern diese Flur und Weide, Quellen und Brunnen, Bach und Holz, Steg und Weg betreffen.

² Sie haben als solche an Ort und Stelle des Streitgegenstandes den Augenschein aufzunehmen und, soweit möglich, den Spruch zu fällen.

³ In Appenzell amtet das Zivilgericht und in Oberegg das Bezirksgericht gesamthaft als Spangericht erster Instanz. Zur Beschlussfähigkeit müssen wenigstens sieben Mitglieder anwesend sein.

⁴ Als zweite Instanz tritt das Kantonsgericht auf.

Art. 42

¹ Das Kassationsgericht besteht aus dem Präsidenten, zwei Mitgliedern und zwei Ersatzrichtern; es wird vom Grossen Rate gewählt. Dieser wählt auch den Präsidenten des Kassationsgerichtes.

² Das Kassationsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Nichtigkeitsklagen und -Beschwerden nach Massgabe der Gesetzgebung.

Nuovo testo

Art. 40

¹ Das Kantonsgericht ist als Zivil- und Strafgericht Berufungsinstanz gegen Erkenntnisse der Bezirksgerichte.

² Das Kantonsgericht ist als Verwaltungsgericht Beschwerdeinstanz gegen Verfügungen von Verwaltungsbehörden des Kantons auf dem Gebiete des Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrechts.

³ Die Organisation des Kantonsgerichts wird durch das Gesetz bestimmt.

Art. 41 e 42

Aufgehoben

La revisione concerne l'organizzazione dei tribunali. La giurisdizione amministrativa sarà d'ora innanzi esercitata dal Tribunale cantonale. Il Tribunale di cassazione e gli «Spangerichte» saranno aboliti.

1.5.2.2 Conformità con il diritto federale

L'organizzazione dei tribunali in materia civile (art. 122 cpv. 2 Cost.), in materia penale (art. 123 cpv. 3 Cost.) e amministrativa (art. 3 e 43 Cost.) compete ai Cantoni. L'articolo 98a capoverso 1 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria (RS 173.110) obbliga i Cantoni a istituire autorità giudiziarie di ultima istanza cantonale, nella misura in cui le decisioni di queste ultime siano direttamente impugnabili con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Secondo l'articolo 191b capoverso 1 Cost. adottato nella votazione popolare del 12 marzo 2000, ma non ancora in vigore (FF 1999 7454), i Cantoni istituiscono autorità giudiziarie per giudicare le controversie di diritto pubblico. La revisione rientra totalmente nell'ambito di queste competenze cantonali. Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.5.3 Monopolio delle lotterie

1.5.3.1 Tenore del nuovo testo

Nuovo testo

Art. 2 cpv. 3

³ Das Lotteriemonopol steht, soweit es nicht von Bundesrechts wegen eingeschränkt ist, dem Kanton zu.

La revisione conferisce una base costituzionale al monopolio cantonale delle lotterie, già vigente nel Cantone di Appenzello Interno.

1.5.3.2 Conformità con il diritto federale

Ai sensi dell'articolo 106 capoverso 1 Cost. la legislazione sui giochi d'azzardo e le lotterie compete alla Confederazione. Basandosi su detta competenza, la Confederazione ha adottato la legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (RS 935.51). Secondo detta legge le lotterie sono proibite (art. 1 cpv. 1), non sono però proibite le lotterie a scopo di utilità pubblica o di beneficenza (art. 3). La legge concernente i giochi d'azzardo e le lotterie autorizza i Cantoni a sottoporre le lotterie di utilità pubblica o di beneficenza a

maggiori restrizioni o a proibirle affatto (art. 16). I Cantoni hanno quindi un certo margine di competenza per emanare la propria normativa nell'ambito delle lotterie.

Una simile normativa cantonale deve tuttavia rispettare il diritto federale (Georg Müller, Aktuelle Rechtsfragen des Lotteriewesens, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht* (ZBl) 89/1988 p. 145). Si ammette che l'esercizio del gioco d'azzardo nel cui ambito figurano anche le lotterie, goda in linea di massima della libertà economica garantita dall'articolo 27 capoverso 1 Cost. (DTF del 30 marzo 1999, ZBl 101/2000 p. 216 seg. c. 2b; decisione del Tribunale amministrativo del Cantone di Zurigo del 18 dicembre 1998, ZBl 100/1999 p. 428 seg.). Le restrizioni ai diritti fondamentali devono avere una base legale (art. 36 cpv. 1 primo periodo Cost.), essere giustificate da un interesse pubblico (art. 36 cpv. 2 Cost.), essere proporzionate allo scopo (art. 36 cpv. 3 Cost.) e non pregiudicare l'essenza medesima dei diritti fondamentali in causa (art. 36 cpv. 4 Cost.).

L'istituzione di un monopolio per effettuare le lotterie limita notevolmente la libertà economica, poiché elimina qualsiasi concorrenza nel settore. La creazione di un simile monopolio necessita quindi una base legale formale (art. 36 cpv. 1 secondo periodo Cost.) come già stabilito dal Tribunale federale in una decisione riguardante il Cantone di Vaud (ZBl 101/2000 p. 220, c. 3d; cfr. anche decisione cit. del Tribunale amministrativo del Cantone di Zurigo). Iscrivendo il monopolio delle lotterie nella propria costituzione cantonale, il Cantone di Appenzello Interno soddisfa tale esigenza.

L'interesse pubblico e sociale insito nella monopolizzazione delle lotterie può essere motivato dal fatto che in tal modo gli effetti sociali nocivi di questo fenomeno (innanzi tutto l'incitamento a puntate eccessive) possono essere meglio controllati o prevenuti che non lasciando piena libertà alla concorrenza tra gestori delle lotterie.

Occorre poi anche chiedersi se l'istituzione di un monopolio risponde al principio della proporzionalità. Si potrebbe arguire che la possibilità data ai Cantoni dall'articolo 16 della legge sulle lotterie, di prevedere un divieto assoluto delle lotterie, supponga che l'istituzione di un monopolio, in quanto misura meno incisiva di un divieto totale, debba in ogni caso essere considerata conforme al diritto federale. Georg Müller (op. cit. p. 148) esprime dubbi sulla proporzionalità dei monopoli cantionali in materia di lotterie ed evidenzia le misure che consentirebbero di raggiungere lo scopo tutelare previsto, limitando la libertà economica in modo meno drastico e si chiede se tale radicalità nella restrizione delle lotterie sia ancora indispensabile ai nostri giorni, visto il relativo benessere, il cambiamento delle abitudini dei consumatori e di altri fattori sociali in generale. Paul Richli nota altresì il cambiamento a cui assistiamo nella valutazione degli interessi pubblici da prendere in considerazione in questo settore (Harmonisierungsbedarf zwischen den Gesetzgebungen über Spielbanken, Geschicklichkeits-Spielautomaten und Lotterien, *Aktuelle Juristische Praxis* (AJP), 1995 p. 459 seg. spec. 462); sarebbe infatti discutibile, sotto il profilo del diritto costituzionale, abrogare il divieto delle case da gioco per poi introdurre una normativa federale estremamente restrittiva in materia di lotterie.

Il nostro Collegio è da tempo consapevole del fatto che si debba rivedere la legge del 1923 concernente le lotterie. Tale revisione è stata avviata dall'adozione della nuova legge sulle case da gioco (RS 935.52). Intendiamo presentare al Parlamento un messaggio in tal senso nel corso della legislatura 1999-2003 (FF 2000 2225). In questo contesto si potrà esaminare il problema della compatibilità dei monopoli delle lotterie cantionali con la libertà economica (cfr. la nostra risposta all'inter-

pellanza Widrig del 22 giugno 1998, Mercato dei giochi d'azzardo. Situazione. 98.3270).

La disposizione costituzionale del Cantone di Appenzello Interno deve tuttavia essere valutata alla luce del vigente diritto federale. Il decreto che le conferisce la garanzia rileva infatti che al momento in cui viene adottato, la norma costituzionale cantonale esaminata soddisfa le condizioni previste dal diritto federale (Peter Saladin, *Commentaire de la Constitution fédérale*, art. 6 n. 19). Ai fini dell'attuale normativa molto rigorosa in materia di lotterie a livello federale, l'attribuzione al Cantone del monopolio delle lotterie è conforme al diritto federale. Se in un prossimo futuro la norma costituzionale cantonale non fosse più conforme al diritto federale a motivo di una modifica ulteriore, detta norma perderebbe la sua validità in virtù della preminenza del diritto federale (art. 49 cpv. 1 Cost.). Il Cantone di Appenzello Interno dichiara di volere rispettare il diritto federale e tale volontà traspare anche dal testo medesimo della disposizione costituzionale secondo cui il Cantone gode del monopolio in materia di lotterie «nei limiti del diritto federale».

Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

1.6 Costituzione del Cantone dei Grigioni

1.6.1 Votazione popolare cantonale

Nella votazione popolare del 12 marzo 2000 gli elettori del Cantone dei Grigioni hanno approvato con 32 853 sì contro 8333 no, la modifica degli articoli 7 capoverso 1, 19 capoverso 1, 39, 47-53 come anche l'adozione di una disposizione finale e l'abrogazione dell'articolo 50^{bis} della costituzione cantonale. Con lettera del 22 marzo 2000 la Cancelleria di Stato ha chiesto la garanzia federale.

1.6.2 Organizzazione dei tribunali

1.6.2.1 Tenore del vecchio e del nuovo testo

Vecchio testo

Art. 7 cpv. 1

¹ Stimmfähig in Angelegenheiten des Kantons, der Kreise und der Gemeinden und in ihre Ämter wählbar sind alle Schweizerbürger und Schweizerbürgerinnen, die das 18. Altersjahr erfüllt haben.

Art. 19 cpv. 1

¹ Der Grosse Rat überwacht die ganze Landesverwaltung und alle Zweige der Rechtspflege.

Art. 39

¹ Die Kreisbehörden (Kreisgerichte bzw. Kreisräte, wo solche bestehen) besorgen die politischen und administrativen Angelegenheiten der Kreise.

² Die Kreisämter dienen zugleich als Organe der Regierung.

Siebenter Abschnitt: Gerichtsbehörden

1. Vermittleramt

Art. 47

Jeder Kreis bestellt für eine Amtsdauer von drei Jahren einen oder zwei Vermittler nebst Stellvertretern.

2. Kreisgerichte

Art. 48

Jeder Kreis bestellt ein Kreisgericht. Dasselbe besteht aus einem Präsidenten (Landammann) und vier Beisitzern und hat wenigstens vier Stellvertreter. Die Mitglieder und Stellvertreter werden direkt von den stimmbfähigen Einwohnern eines jeden Kreises frei aus ihrer Mitte auf drei Jahre gewählt und sind immer wieder wählbar.

3. Bezirksgerichte

Art. 49

¹ Jeder Bezirk bestellt ein Bezirksgericht, das aus einem Präsidenten, vier Richtern und vier ordentlichen Stellvertretern besteht.

² Die Wahl erfolgt auf eine Amtsdauer von vier Jahren durch eine Wahlmännerversammlung, in welcher die Gemeinden des Bezirkes im Verhältnis zu ihrer Wohnbevölkerung vertreten sind.

³ Wählbar sind die stimmbfähigen Einwohner des Bezirkes. Wiederwahl ist zulässig.

4. Kantonsgericht und Verwaltungsgericht

Art. 50

¹ Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepräsidenten und weiteren Richtern.

² Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

4a. Aufsicht über die Gerichtsbehörden

Art. 50^{bis}

Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über die Bezirksgerichte, die Jugendgerichte, die Kreisgerichte und die Vermittler aus.

5. Betreibungs- und Konkursamt

Art. 51

In jedem Kreise wird auf je zwei Jahre vom Kreisgericht ein Betreibungs- und Konkursamt bestellt.

Art. 52

Das Nähere über die Gerichtsbehörden bestimmt das Gesetz.

Art. 53

¹ Rechtsanstände zwischen dem Kanton und Privaten oder Korporationen werden auf dem gewöhnlichen Zivilwege ausgetragen, soweit sie das Gesetz nicht dem Verwaltungsgericht zuweist.

² Anstände, welche in die Kompetenz des Bundesgerichtes fallen, sollen in erster und letzter Instanz von diesem Gerichte beurteilt werden.

Nuovo testo

Art. 7 cpv. 1

¹ Stimmfähig in Angelegenheiten des Kantons, der Bezirke, der Kreise und der Gemeinden und in ihre Ämter wählbar sind Schweizerbürger und Schweizerbürgerinnen, die das 18. Altersjahr erfüllt haben.

Art. 19 cpv. 1

¹ Der Grosse Rat überwacht die ganze Landesverwaltung.

Art. 39

¹ Kreisbehörden sind der Kreispräsident, sein Stellvertreter, der Kreisrat und allfällige weitere im kantonalen Recht oder in der Kreisverfassung vorgesehene Organe.

² Der Kreispräsident und sein Stellvertreter werden frei von den stimmberechtigten Einwohnern des Kreises auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt und sind wiederwählbar.

³ Der Kreispräsident leitet den Kreisrat.

⁴ Der Kreisrat besteht aus dem Kreispräsidenten, seinem Stellvertreter und, soweit die Kreisverfassung nicht eine andere Zusammensetzung vorsieht, den Präsidenten der Kreismunicipalitäten.

⁵ Die Kreisämter dienen zugleich als Organe der Regierung.

Siebenter Abschnitt: Die Gerichte

Art. 47

¹ Die Unabhängigkeit der Gerichte ist gewährleistet. Sie sind in ihrer Rechtsprechung nur an Gesetz und Recht gebunden.

² Die Justizverwaltung ist unter Vorbehalt der Befugnisse des Grossen Rates Sache der Gerichte.

Art. 48

¹ Jedermann hat Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Schutz von Treu und Glauben.

² Die Parteiverhandlungen vor Gericht sind unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen öffentlich.

Art. 49

¹ Die Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtsprechung wird ausgeübt durch:

1. das Kantonsgericht;
2. das Verwaltungsgericht;
3. die Bezirksgerichte;
4. die Kreispräsidenten.

² Vorbehalten bleiben die durch Verfassung und Gesetz dem Grossen Rat und der Regierung oder anderen Instanzen zugewiesenen Befugnisse der Staats- und Verwaltungsrechtspflege sowie die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiete des Verwaltungsstrafrechtes.

³ Durch Gesetz können besondere richterliche Behörden eingesetzt werden.

Art. 50

¹ Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepäsidenten und weiteren Richtern.

² Sie werden vom Grossen Rat frei aus allen stimmberechtigten Kantonseinwohnern für die Amtsdauer von vier Jahren gewählt und sind wiederwählbar.

Art. 51

¹ Die Bezirksgerichte bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepäsidenten und Mitgliedern.

² Sie werden frei aus den stimmberechtigten Einwohnern des Bezirks für eine Dauer von vier Jahren gewählt und sind wieder wählbar.

Art. 52

¹ Der Grosse Rat übt die Oberaufsicht über alle Zweige der Rechtspflege aus.

² Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über alle Bereiche der Zivil- und Strafrechtspflege aus.

³ Die Aufsicht über die Gerichte bezieht sich einzig auf die Geschäftsführung und die Justizverwaltung.

Art. 53

Im Übrigen regelt das Gesetz Organisation, Zuständigkeit und Verfahren.

Schlussartikel

¹ Die Amtsdauer 1997-2000 der Mitglieder der Kreisgerichte und der Vermittler wird bis zum Inkrafttreten der neuen Bestimmungen verlängert.

² Bei den Kreiswahlen gemäss Artikel 18 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte im Mai 2000 sind der Kreispräsident und sein Stellvertreter gemäss Artikel 39 Absätze 1 und 2 der Kantonsverfassung für die Amtsdauer von drei Jahren zu wählen.

³ Nach Annahme der Vorlage durch das Volk ordnet die Regierung die Wahl der neuen Bezirksgerichte für die Amtsdauer von vier Jahren an, bezeichnet die für die Durchführung zuständigen Bezirksgerichte und trifft die für die Wahl erforderlichen Massnahmen.

La riforma dell'organizzazione dei tribunali intrapresa dal Cantone dei Grigioni reca, a livello costituzionale, le modifiche seguenti: i diritti fondamentali particolarmente importanti nel quadro dell'amministrazione giudiziaria sono stati espressamente iscritti nella costituzione (protezione della buona fede, diritto di essere sentiti, udienze pubbliche) ed è stato consolidato il principio della separazione dei poteri. I tribunali di circolo e gli uffici di conciliazione sono stati aboliti, la carica di conciliatore è assunta d'ora innanzi dai presidenti di circolo. È stata parimenti modificata la modalità di elezione dei membri dei tribunali distrettuali i quali saranno eletti d'ora innanzi dal popolo e non più da un'assemblea di elettori.

1.6.2.2 Conformità con il diritto federale

L'organizzazione dei tribunali in materia civile (art. 122 cpv. 2 Cost.), in materia penale (art. 123 cpv. 3 Cost.) e amministrativa (art. 3 e 43 Cost.) compete ai Cantoni. I diritti fondamentali espressamente sanciti dalla presente revisione non derogano al diritto federale (art. 9, 29 cpv. 2 e 30 cpv. 3 Cost.). Siccome la revisione non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle conferita la garanzia federale.

2 Costituzionalità

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