



23.064

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia
federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Berna,
Nidvaldo e Basilea Città**

dell'8 novembre 2023

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice che accorda la garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Berna, Nidvaldo e Basilea Città¹.

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

8 novembre 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2023 2672

Compendio

L'Assemblea federale è incaricata di conferire, mediante decreto federale semplice, la garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Berna, Nidvaldo e Basilea Città. Le modifiche costituzionali in questione sono conformi al diritto federale e la garanzia federale può pertanto essere accordata.

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

Nella fattispecie, le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Berna:

- la riforma della giustizia;*
- le incompatibilità applicabili ai membri del Gran Consiglio;*

nel Cantone di Nidvaldo:

- la protezione del clima;*

nel Cantone di Basilea Città:

- la protezione del clima.*

Messaggio

1 Revisioni costituzionali

1.1 Costituzione del Cantone di Berna

1.1.1 Votazione popolare cantonale del 12 marzo 2023

In occasione della votazione popolare cantonale del 12 marzo 2023, il corpo elettorale del Cantone di Berna ha accettato, con 177 573 voti contro 37 514, diverse modifiche della Costituzione del 6 giugno 1993² del Cantone di Berna (Cost./BE) concernenti la riforma della giustizia. Ha inoltre accettato, con 158 213 voti contro 57 339, il nuovo articolo 68 capoverso 1a, Cost./BE concernente le incompatibilità applicabili ai membri del Gran Consiglio. Con lettera del 3 dicembre 2023, la presidente del Consiglio di Stato e il cancelliere dello Stato hanno chiesto la garanzia federale in nome del Consiglio di Stato.

1.1.2 Riforma della giustizia

Testo vigente

Costituzione del Cantone di Berna

Art. 68 Incompatibilità, astensione
[titolo marginale]

¹ Non possono essere simultaneamente membri del Gran Consiglio:

- b. i membri delle autorità giudiziarie cantionali;

² Chi è membro di un'autorità giudiziaria cantonale non può essere simultaneamente membro del Consiglio di Stato, né appartenere all'amministrazione cantonale.

⁴ I membri delle autorità e gli agenti dell'amministrazione cantonale devono astenersi nelle questioni che li concernono direttamente.

Nuovo testo

Titolo

Costituzione del Cantone di Berna (CostC)

Art. 68 cpv. 1 lett. b, c1, 2 e 4

¹ Non possono essere simultaneamente membri del Gran Consiglio:

- b. i membri delle autorità giudiziarie cantionali e del Pubblico ministero;
- c1. il personale delle autorità giudiziarie e del Pubblico ministero;

² Chi è membro di un'autorità giudiziaria cantonale o del Pubblico ministero non può essere simultaneamente membro del Consiglio di Stato, né appartenere all'amministrazione cantonale centrale o all'amministrazione cantonale decentralizzata.

⁴ I membri delle autorità e il personale dell'amministrazione cantonale, delle autorità giudiziarie e del Pubblico ministero devono astenersi nelle questioni che li concernono direttamente.

Testo vigente

Art. 76 Attribuzioni finanziarie
[titolo marginale]

Il Gran Consiglio risolve su:

- e. le spese che non rientrano nella competenza del Consiglio di Stato.

Art. 77 Elezioni [titolo marginale]

¹ Il Gran Consiglio elegge:

- e. gli altri membri dei tribunali, sempre che questa attribuzione non sia conferita al Popolo;
- f. il procuratore generale.

Art. 78 Vigilanza [titolo marginale]

Il Gran Consiglio esercita la vigilanza sul Consiglio di Stato e sulla gestione dei tribunali supremi, nonché l'alta vigilanza sull'amministrazione e sugli altri enti incaricati di compiti pubblici.

Nuovo testo

Art. 76 lett. e

Il Gran Consiglio risolve su:

- e. le spese che non rientrano nella competenza del Consiglio di Stato o della Direzione amministrativa della magistratura.

Art. 77 cpv. 1 lett. e ed f

¹ Il Gran Consiglio elegge:

- e. gli altri membri dei tribunali, sempre che la legge non preveda altrimenti;
- f. il procuratore generale e i procuratori generali supplenti.

Art. 78 cpv. 1 e 2

¹ Il Gran Consiglio esercita la vigilanza:

- a. sul Consiglio di Stato;
- b. sulla gestione della Direzione amministrativa della magistratura, dei tribunali supremi e della Procura generale.

² Esercita l'alta vigilanza sull'amministrazione e sugli altri enti incaricati di compiti pubblici.

Art. 83a Statuto della Direzione amministrativa della magistratura nel Gran Consiglio
[titolo marginale]

¹ La Direzione amministrativa della magistratura ha il diritto di sottoporre al Gran Consiglio proposte concernenti gli affari previsti dalla legge.

² Partecipa alle sedute del Gran Consiglio con voto consultivo in occasione del trattamento di tali affari.

³ La legge disciplina la partecipazione del Consiglio di Stato alla preparazione degli affari.

Testo vigente**5.5 Tribunali**

Art. 97 In genere [titolo marginale]

¹ L'indipendenza dei tribunali è garantita.

³ La legge disciplina altresì la competenza dei tribunali.

Art. 98 Tribunali civili [titolo marginale]

¹ La giurisdizione civile è esercitata da:

- a. i presidenti dei tribunali;
- b. la Corte suprema.

² La legge può istituire autorità giudiziarie speciali, segnatamente per giudicare controverse in materia di diritto del lavoro, di locazione o di diritto commerciale.

Nuovo testo

Titolo prima dell'art. 97

5.5 Tribunali e Pubblico ministero

Art. 97 cpv. 1, 1a e 3

¹ I tribunali e il Pubblico ministero sono indipendenti nella loro attività giurisdizionale e di perseguimento penale e sottostanno soltanto al diritto.

^{1a} Si amministrano autonomamente, sempre che la legge non preveda altrimenti.

³ La legge disciplina l'organizzazione e la competenza dei tribunali e del Pubblico ministero.

Art. 97a Direzione amministrativa della magistratura [titolo marginale]

¹ La Direzione amministrativa della magistratura è l'organo congiunto di amministrazione autonoma della giustizia della Corte suprema, del Tribunale amministrativo e della Procura generale.

² La legge disciplina la composizione e le competenze della Direzione amministrativa della magistratura.

³ La Direzione amministrativa della magistratura decide circa:

- a. nuove spese uniche sino a un milione di franchi;
- b. nuove spese ricorrenti fino a 200 000 franchi;
- c. spese vincolate.

Art. 98 cpv. 1 e 2

¹ La giurisdizione civile è esercitata da:

- a. le autorità di conciliazione;
- b. i tribunali regionali;
- c. la Corte suprema.

² La legge può istituire autorità giudiziarie speciali.

Testo vigente**Art. 99** Tribunali penali [titolo marginale]

¹ La giurisdizione penale è esercitata da:

- a. i presidenti dei tribunali;
- b. i tribunali circondariali o i tribunali collegiali regionali;
- c. i tribunali dei minorenni;
- d. il Tribunale penale economico;

² Competenze in materia di diritto penale amministrativo possono essere attribuite dalla legge anche alle autorità amministrative del Cantone e dei Comuni. Rimane salvo il controllo in sede giudiziaria.

Nuovo testo**Art. 99 cpv. 1 lett. a–d, 1a e 2**

¹ La giurisdizione penale è esercitata da:

- a. i tribunali regionali;
- b.–d. *Abrogate*

^{1a} La legge può istituire autorità giudiziarie speciali.

² Competenze in materia di diritto penale amministrativo possono essere attribuite dalla legge anche alle autorità amministrative del Cantone e dei Comuni. Rimane salvo il controllo in sede giudiziaria.

Art. 100a Pubblico ministero
[titolo marginale]

Il Pubblico ministero adempie i compiti attribuitigli per legge nell'ambito del perseguimento penale.

L'articolo 39 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)³ stabilisce che i Cantoni disciplinano l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. Ai sensi degli articoli 122 capoverso 2 e 123 capoverso 2 Cost. l'organizzazione giudiziaria e l'amministrazione della giustizia in materia civile e penale competono ai Cantoni salvo diversa disposizione della legge. Inoltre la sovranità cantonale ai sensi dell'articolo 3 Cost. si estende anche alla loro autonomia organizzativa. La Confederazione rispetta tale autonomia (art. 47 cpv. 2 Cost.). Le modifiche della Cost./BE riguardano la riforma della giustizia. In particolare esse hanno lo scopo di sancire nella Costituzione il principio dell'amministrazione autonoma del potere giudiziario. In tal modo, lo statuto e le competenze delle autorità giudiziarie sono disciplinati nella Costituzione, analogamente allo statuto e alle competenze degli altri poteri dello Stato. L'organo amministrativo congiunto della Corte Suprema, del Tribunale amministrativo e della Procura generale è designato in modo esplicito ed è denominato ora Direzione amministrativa della magistratura. Nel quadro della presente revisione, sono inoltre disciplinate nella Costituzione cantonale le competenze finanziarie della Direzione amministrativa della magistratura così come i diritti in materia di rappresentanza e proposta in seno al Gran Consiglio. Sono infine modificate le incompatibilità applicabili ai membri delle autorità giudiziarie⁴. Le modifiche in questione riguardano i diritti politici cantonali e l'autonomia organizzativa cantonale. Sono conformi al diritto federale e la garanzia può pertanto essere accordata.

³ RS 101

⁴ Cfr. documentazione cantonale relativa alla votazione popolare del 12 marzo 2023, pag. 2.

1.1.3 Incompatibilità applicabili ai membri del Gran Consiglio

Testo vigente

Art. 68 Incompatibilità, astensione
[titolo marginale]

Nuovo testo

Art. 68 cpv. 1a

^{1a} In casi motivati, la legge può prevedere eccezioni al capoverso 1 lettera c.

Ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 Cost. i Cantoni disciplinano l'esercizio dei diritti politici in materia cantonale e comunale. La sovranità cantonale ai sensi dell'articolo 3 Cost. comprende anche l'autonomia dei Cantoni in ambito organizzativo. La Confederazione rispetta tale autonomia (art. 47 cpv. 2 Cost.). Ai sensi del nuovo articolo 68 capoverso 1a Cost./BE, la legge può, in casi motivati, prevedere eccezioni alle incompatibilità previste dall'articolo 68 capoverso 1 lettera c Cost./BE applicabili ai membri appartenenti al personale dell'amministrazione cantonale centrale e dell'amministrazione cantonale decentralizzata, i quali sono possono essere simultaneamente membri del Gran Consiglio. La presente modifica riguarda i diritti politici cantonali e l'autonomia organizzativa cantonale. È conforme al diritto federale e la garanzia può pertanto essere accordata.

1.2 Costituzione del Cantone di Nidvaldo

1.2.1 Votazione popolare cantonale del 12 marzo 2023

In occasione della votazione popolare cantonale del 12 marzo 2023, il corpo elettorale del Cantone di Nidvaldo ha approvato, con 6808 voti contro 4338, il nuovo articolo 21a della Costituzione del 10 ottobre 1965⁵ del Cantone di Nidvaldo (Cost./NW) sulla protezione del clima. Con lettera del 23 marzo 2023, il cancelliere ha chiesto la garanzia federale in nome della Cancelleria di Stato.

⁵ RS 131.216.2

1.2.2 Protezione del clima

Testo vigente

Nuovo testo

Art. 21a Protezione del clima
[titolo marginale]

¹ Il Cantone e i Comuni si adoperano per limitare i cambiamenti climatici e i loro effetti; tengono conto degli obiettivi della Confederazione e degli accordi internazionali vincolanti per la Svizzera; le misure che adottano sono volte segnatamente a ridurre le emissioni di gas serra al fine di raggiungere la neutralità climatica.

² Possono promuovere lo sviluppo e l'impiego di tecnologie, materiali e processi che contribuiscono alla protezione del clima e all'adattamento ai cambiamenti climatici.

Secondo l'articolo 74 capoverso 1 Cost. la Confederazione emana prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti. In virtù di tale mandato la Confederazione dispone di una competenza legislativa generale, concorrente, dotata di un effetto derogatorio susseguente⁶. Su questa base nell'ambito della protezione del clima l'Assemblea federale ha in particolare adottato la legge del 23 dicembre 2011⁷ sul CO₂ e la legge del 30 settembre 2016⁸ sull'energia. I Cantoni mantengono competenze legislative negli ambiti in cui la Confederazione non sfrutta appieno la sua o nei propri ambiti di competenza quando la loro legislazione può essere di sostegno al diritto federale dell'ambiente, sia completandolo sia rafforzandolo⁹. In tale ambito le misure che concernono il consumo di energia negli edifici, ad esempio, competono in primo luogo ai Cantoni (art. 89 cpv. 4 Cost.).

Il nuovo articolo 21a Cost./NW prevede che il Cantone e i Comuni si adoperino a limitare i cambiamenti climatici e i loro effetti. Tengono conto degli obiettivi della Confederazione e degli accordi internazionali vincolanti per la Svizzera e le rispettive misure sono volte segnatamente a ridurre le emissioni di gas serra al fine di raggiungere la neutralità climatica. Possono promuovere lo sviluppo e l'impiego di tecnologie, materiali e processi che contribuiscono alla protezione del clima e all'adattamento ai cambiamenti climatici.

Gli obiettivi fissati dall'art. 21a Cost./NW sono in linea con quelli della Confederazione, la quale ha adottato l'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050¹⁰. Gli obiettivi del Cantone di Nidvaldo implicano in particolare misure nell'ambito del consumo di energia negli edifici, un ambito in cui le competenze della

⁶ Cfr. Anne-Christine Favre in: Vincent Martenet / Jacques Dubey (ed.), *Constitution fédérale, Commentaire romand*, Basilea 2021, art. 74 n. 14.

⁷ RS **641.71**

⁸ RS **730.0**

⁹ Cfr. *id.*, art. 74 n. 15.

¹⁰ Cfr. art. 3 della legge federale del 30 settembre 2022 sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica (FF 2022 2403, progetto sottoposto a referendum), accettata nella votazione popolare del 18 giugno 2023 (non ancora entrata in vigore).

Confederazione sono limitate. L'articolo 21a Cost./NW è conforme al diritto federale e la garanzia può pertanto essere accordata¹¹. Le disposizioni esecutive cantonali devono tuttavia essere compatibili con il diritto superiore, in particolare con la legge sul CO₂ e la legge sull'energia.

1.3 Costituzione del Cantone di Basilea Città

1.3.1 Votazione popolare cantonale del 27 novembre 2022

In occasione della votazione popolare cantonale del 27 novembre 2022, il corpo elettorale del Cantone di Basilea Città ha approvato, con 28 293 voti contro 15 844, i nuovi §§ 15 capoversi 2, secondo periodo, e 16a della Costituzione del 23 marzo 2005¹² del Cantone di Basilea Città (Cost./BS) sulla protezione del clima. Con lettera del 13 aprile 2023, il presidente del Consiglio di Stato e la cancelliera hanno chiesto la garanzia federale in nome del Consiglio di Stato.

1.3.2 Protezione del clima

Testo vigente

§ 15 Linee direttrici dell'operato statale
[titolo marginale]

Nuovo testo

§ 15 cpv. 2, secondo periodo

² ... Contribuisce, nei limiti delle sue possibilità, a contenere il riscaldamento climatico a 1,5 gradi centigradi rispetto al periodo preindustriale.

¹¹ Cfr. norma analoga contenuta nell'art. 102a della Costituzione del 27 febbraio 2005 del Cantone di Zurigo (RS 131.211), alla quale l'Assemblea federale ha accordato la garanzia federale il 6 marzo 2023 (FF 2023 724).

¹² RS 131.222.1

Testo vigente**Nuovo testo****§ 16a Giustizia climatica**
[titolo marginale]

¹ Riconoscendo che la crisi climatica rappresenta una minaccia per gli esseri umani, gli ecosistemi, l'economia e la coesistenza pacifica così come un'opportunità per l'innovazione sociale, lo Stato adotta misure efficaci per la protezione del clima e per la protezione dalle conseguenze del riscaldamento climatico.

² Lo Stato provvede, nel quadro delle sue competenze, affinché nel Cantone di Basilea Città le emissioni di gas serra siano ridotte a un saldo netto pari a zero in tutti i settori entro il 2037.

³ A tal fine, lo Stato stabilisce in modo vincolante obiettivi quinquennali e schemi di riduzione dei gas serra e agisce secondo il principio di causalità nonché a favore di una giustizia climatica globale.

⁴ Lo Stato s'impegna, nel quadro delle sue partecipazioni a istituti e imprese del patrimonio finanziario e amministrativo, affinché questi ultimi si conformino agli obiettivi summenzionati in tutte le loro attività.

⁵ Lo Stato s'impegna in seno alla Confederazione per creare le condizioni quadro necessarie.

I nuovi §§ 15 capoverso 2, secondo periodo, e 16a Cost./BS prevedono che lo Stato contribuisca, nei limiti delle sue possibilità, a contenere il riscaldamento climatico a 1,5 gradi centigradi rispetto al periodo preindustriale. Lo Stato provvede, nel quadro delle sue competenze, affinché nel Cantone di Basilea Città le emissioni di gas serra siano ridotte a un saldo netto pari a zero in tutti i settori entro il 2037. A tal fine, lo Stato stabilisce in modo vincolante obiettivi quinquennali e schemi di riduzione dei gas serra e agisce secondo il principio di causalità nonché a favore di una giustizia climatica globale. S'impegna inoltre, nel quadro delle sue partecipazioni a istituti e imprese del patrimonio finanziario e amministrativo, affinché questi ultimi si conformino agli obiettivi summenzionati in tutte le loro attività.

Le considerazioni di cui al numero 1.2.2 in merito alla modifica della Cost./NW, concernente anch'essa la protezione del clima, si applicano anche nel presente caso. Gli obiettivi del Cantone di Basilea Città implicano in particolare misure nell'ambito del consumo di energia negli edifici, un ambito in cui le competenze della Confederazione sono limitate. Nell'adempimento dei compiti di cui al § 16a capoverso 4 Cost./BS, lo Stato è tenuto, in particolare allorquando si tratta di partecipazioni di diritto privato, a rispettare il diritto federale applicabile in materia. Le modifiche dei §§ 15 capoverso 2, secondo periodo e 16a Cost./BS sono conformi al diritto federale e la garanzia può pertanto essere accordata. Le disposizioni esecutive cantonali devono tuttavia es-

sere compatibili con il diritto superiore, in particolare con la legge sul CO₂ e la legge federale sull'energia.

2 Aspetti giuridici

2.1 Conformità con il diritto federale

Dall'esame risulta che le modifiche alle costituzioni dei Cantoni di Berna, Nidvaldo e Basilea Città adempiono le condizioni poste dall'articolo 51 della Costituzione federale. Le modifiche costituzionali possono pertanto ottenere la garanzia federale.

2.2 Competenza dell'Assemblea federale

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

2.3 Forma dell'atto

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

