

97.087

**Messaggio
a sostegno di un disegno di legge federale
concernente la partecipazione dei Cantoni
alla politica estera della Confederazione**

del 15 dicembre 1997

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio ci preghiamo sottoporvi, per approvazione, il disegno di legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione.

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

15 dicembre 1997

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Koller

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

L'internazionalizzazione della politica tende progressivamente a confondere i confini tra politica estera e politica interna. Sempre più numerosi sono gli ambiti i cui problemi necessitano soluzioni concertate a livello internazionale. Siffatta evoluzione concerne sempre più anche settori che in Svizzera rientrano nella sfera di competenze attribuite ai Cantoni. Di conseguenza, da alcuni anni si esamina la possibilità di coinvolgere maggiormente i Cantoni nella politica estera della Confederazione. Il progetto concernente l'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE) contemplava ad esempio un articolo 21 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale che prevedeva per i Cantoni alcuni diritti di partecipazione nell'ambito dello SEE.

Il presente disegno di legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione è stato elaborato da un gruppo di lavoro paritetico composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. Il disegno intende consolidare e ulteriormente concretizzare le forme di collaborazione già esistenti nella prassi attuale. A tal fine persegue tre obiettivi principali: quando la Confederazione conclude accordi internazionali i Cantoni devono poter conservare per quanto possibile le loro competenze; nella preparazione e nell'attuazione di decisioni di politica estera della Confederazione occorre garantire che gli interessi cantonali siano considerati; la politica estera della Confederazione deve beneficiare di un più ampio sostegno politico interno.

Sono previste tre forme di collaborazione: l'informazione dei Cantoni da parte della Confederazione su progetti di politica estera, la consultazione dei Cantoni nonché la partecipazione di rappresentanti cantonali alla preparazione dei mandati di negoziato e nei negoziati della Confederazione. Ciò non avrà alcuna incidenza sulla competenza generale della Confederazione in materia di politica estera. Il disegno precisa del resto espressamente che la partecipazione dei Cantoni non deve limitare in alcun modo il margine di manovra della Confederazione nel campo della politica estera.

Il disegno è già applicato provvisoriamente dal 1° settembre 1996 secondo il suo spirito e senso. In questo modo si sono potuti sperimentare e sviluppare in pratica i meccanismi di partecipazione dei Cantoni prima di sancirli in un disposto. Le esperienze raccolte sinora possono essere giudicate positive.

Messaggio

1 Parte generale

11 Situazione iniziale

La crescente interdipendenza internazionale del nostro Paese concerne sempre più settori che in Svizzera rientrano nella sfera delle competenze attribuite ai Cantoni. Di conseguenza, da alcuni anni si esamina, per questi ambiti, la possibilità di coinvolgere maggiormente i Cantoni nella politica estera della Confederazione. Il progetto respinto il 6 dicembre 1992 concernente l'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE) contemplava ad esempio un nuovo articolo 21 delle disposizioni transitorie della Costituzione, che prevedeva per i Cantoni il diritto di essere informati e consultati e di partecipare all'applicazione e allo sviluppo dello SEE come anche a tutte le altre questioni riguardanti l'integrazione europea (FF 1992 IV 60 e 374). Nel nostro messaggio sul programma di governo dopo il no allo SEE, dichiarammo di voler continuare la cooperazione con i Cantoni nello spirito di questa disposizione (FF 1993 I 621). Nel nostro rapporto del 7 marzo 1994 sulla cooperazione transfrontaliera e la partecipazione dei Cantoni alla politica estera (FF 1994 II 548 segg.), abbiamo poi accolto una proposta del consigliere nazionale Engler e del consigliere agli Stati Cottier (mozioni di uguale tenore «Rinnovamento del federalismo svizzero» del 18 marzo 1993) dichiarandoci disposti ad esaminare con i Cantoni la questione di una legge sulla partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione. In seguito è stato creato un gruppo di lavoro paritetico «Partecipazione dei Cantoni», formato da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, il quale ha elaborato il presente progetto. Inoltre, la collaborazione concreta tra Confederazione e Cantoni nel campo della politica d'integrazione europea è stata sensibilmente intensificata grazie all'impiego di un delegato all'informazione dei Cantoni presso l'Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE a partire dall'ottobre 1994.

Su richiesta della Conferenza dei Governi cantonali, nella seduta del Gruppo di contatto Confederazione-Cantoni del 21 giugno 1996 abbiamo dichiarato di essere disposti ad applicare l'avamprogetto elaborato dal gruppo di lavoro, secondo il suo spirito e senso, prima dell'entrata in vigore della legge già a partire dall'autunno 1996. Le esperienze maturate dal 1° settembre 1996 grazie a questa applicazione provvisoria possono essere giudicate positive.

Come risulta dalle osservazioni relative alla costituzionalità (cfr. n. 6) il disegno di legge dispone già secondo il diritto vigente di una base costituzionale sufficiente. D'altra parte, l'articolo 50 del disegno di Costituzione riveduta rappresenta una disposizione che funge da base legale specifica per la presente legge (cfr. a questo proposito FF 1997 I 216 segg.). Esso conferisce espressamente ai Cantoni il diritto di partecipare alla preparazione di decisioni di politica estera qualora siano in gioco le loro competenze o loro interessi essenziali (art. 50 cpv. 1 D 96). Ciò presuppone evidentemente che i Cantoni siano sufficientemente informati su tali progetti e che vengano consultati tempestivamente (art. 50 cpv. 1 secondo periodo D 96); se necessario – quando cioè sono direttamente interessati – i Cantoni devono essere coinvolti in modo appropriato ai negoziati internazionali (art. 50 cpv. 2 D 96). Tale disposizione costituzionale chiarirebbe infine il principio secondo cui di regola i Cantoni concretizzano gli impegni internazionali della Svizzera che rientrano nella loro sfera di competenza.

I Cantoni assumono essi stessi le spese della loro partecipazione (ad es. quelle per i membri delle loro delegazioni).

12 Punti principali del disegno

Il presente disegno di legge intende consolidare e ulteriormente concretizzare le forme di collaborazione esistenti tra Confederazione e Cantoni. La crescente internazionalizzazione nonché la complessa interconnessione dei diversi livelli del nostro Stato federativo impongono che la collaborazione tra Confederazione e Cantoni nel campo della politica estera poggi su una base orientata verso il futuro. Il notevole impegno dei Cantoni, sia a livello organizzativo sia finanziario, nei negoziati settoriali con la Comunità europea ha permesso di trarre preziosi insegnamenti a questo proposito.

Una maggiore partecipazione dei Cantoni nel processo di formazione della volontà politica in materia di affari esteri è soprattutto necessaria quando sono in questione settori che rientrano nelle competenze cantonali o che le tangono in modo particolare. Un siffatto coinvolgimento sembra giustificato e anzi indispensabile. I Cantoni possono da un lato apportare le loro conoscenze ed esperienze in materia e quindi contribuire a dotare la politica estera di un più ampio appoggio interno; d'altro canto, occorre evitare che mediante la conclusione di strumenti di diritto internazionale pubblico le competenze legislative cantonali previste dalla Costituzione diventino praticamente lettera morta.

In questo modo sarà anche possibile garantire meglio un'adeguata trasposizione degli impegni internazionali e contribuire pertanto al consolidamento della ricezione interna della nostra politica estera. Ciò è ad esempio particolarmente importante per i trattati internazionali la cui approvazione sottostà a referendum. Infine, il fatto di disporre di chiari principi in materia di partecipazione costituisce un presupposto fondamentale affinché i Cantoni forniscano il loro contributo alla formazione della volontà politica della Confederazione e possano assumere adeguatamente la loro responsabilità per i destini della nazione.

Per queste ragioni, il nostro Collegio, unitamente ai governi cantonali, caldeggia un disciplinamento legale della partecipazione dei Cantoni alla politica estera.

Il disegno di legge contiene i seguenti elementi:

- principio e scopo della partecipazione;
- informazione dei Cantoni;
- consultazione e parere dei Cantoni;
- collaborazione di rappresentanti dei Cantoni alla preparazione di mandati di negoziato e alle negoziazioni;
- partecipazione dei Cantoni alla concretizzazione del diritto internazionale.

Il disegno è stato volutamente concepito in forma concisa. Esso stabilisce semplicemente i principi basilari della partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione, lasciando quindi un adeguato margine di manovra alla prassi. Le modalità precise della partecipazione saranno disciplinate in un accordo tra la Confederazione e i Cantoni. Dal punto di vista materiale, il gruppo di lavoro ha preso spunto dai modelli che in Germania e in Austria garantiscono la partecipazione dei Länder all'integrazione europea, per quanto questi siano trasponibili alla nostra situazione istituzionale.

13 Procedura di consultazione

Il 19 febbraio 1997 abbiamo incaricato il Dipartimento federale degli affari esteri di svolgere una procedura di consultazione sull'avamprogetto di legge federale concer-

nente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione. In quest'occasione hanno espresso il loro parere tutti i Cantoni, 7 partiti e 9 organizzazioni interessate.

L'avamprogetto è stato accolto favorevolmente dalla maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione e in particolare dai Cantoni. Gli interpellati condividono pertanto l'argomentazione esposta nel rapporto esplicativo. I sostenitori del progetto ritengono che il coinvolgimento attivo dei Cantoni nella politica estera rafforzerà la posizione della Svizzera nelle sue relazioni con l'estero e favorirà una migliore comprensione della politica estera all'interno della Svizzera. Alcuni partiti ed una maggioranza delle organizzazioni interessate hanno formulato critiche o addirittura rifiutato l'intero progetto. Essi temono soprattutto un trasferimento del vigente ordinamento delle competenze in materia di politica estera dalla Confederazione ai Cantoni e, conseguentemente, la limitazione della capacità d'azione della Confederazione in questo ambito. Anche per i sostenitori del progetto la tutela della capacità d'azione della Confederazione è importante.

Alcuni interpellati dubitano della reale necessità di un disciplinamento legale della partecipazione dei Cantoni alla politica estera. Per quanto concerne gli interlocutori della Confederazione a livello cantonale, taluni Cantoni contestano il ruolo prioritario attribuito alla CGC, mentre la maggioranza lo approva. Quanto alla questione, assai controversa in seno al gruppo di lavoro «Partecipazione dei Cantoni», se i pareri dei Cantoni nel loro ambito di competenza debbano essere considerati vincolanti o no, la maggior parte degli interpellati approva il compromesso proposto, secondo il quale quando la Confederazione deroga ad un parere cantonale deve comunicare i motivi determinanti (cfr. le osservazioni relative all'art. 4 cpv. 3).

Nel valutare l'esito della procedura di consultazione il gruppo di lavoro «Partecipazione dei Cantoni» ha ritenuto unanimemente che, avendo ottenuto riscontri prevalentemente positivi, l'avamprogetto non necessita di alcun ritocco, tanto più che le poche proposte concrete di modifica sono di natura prettamente puntuale e non sono condivise da molti. I pareri dei partecipanti più critici non perseguono una modifica dell'avamprogetto, ma esprimono innanzi tutto uno scetticismo fondamentale sull'intero progetto.

2 Parte speciale

21 Commento alle singole disposizioni

Articolo 1 Principio

I Cantoni partecipano all'insieme della politica estera della Confederazione per quanto tale politica concerna i loro interessi essenziali (cpv. 1). Contrariamente all'Austria e alla Germania, entrambe membri dell'UE, la partecipazione non si limita quindi soltanto alla politica d'integrazione europea. Per interessi essenziali s'intendono in primo luogo le competenze costituzionali dei Cantoni nonché i loro importanti compiti d'esecuzione (cpv. 2). Questa definizione lascia spazio per una partecipazione dei Cantoni in altri ambiti per loro essenziali. La Confederazione e i Cantoni identificheranno nel dialogo e nella collaborazione concreta i settori ai quali i Cantoni sono più interessati.

Articolo 2 Scopo della partecipazione

La partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione persegue diversi obiettivi.

Lettera a:

La partecipazione dei Cantoni garantisce che gli interessi cantonali siano considerati sia nell'elaborazione sia nell'attuazione delle decisioni della Confederazione in materia di politica estera. In questo modo i Cantoni vengono coinvolti tempestivamente nei progetti di politica estera della Confederazione per loro importanti. Nel prendere le sue decisioni di politica estera, la Confederazione sarà pertanto in grado di tener conto già nelle prime fasi degli interessi dei Cantoni.

Lettera b:

L'internazionalizzazione delle problematiche si traduce nel fatto che sempre più questioni – anche quelle che tangono competenze cantonali – sono risolte a livello interstatale mediante accordi bilaterali o multilaterali. Grazie alla partecipazione si potrà evitare che la conclusione di strumenti di diritto internazionale pubblico non renda a poco a poco prive di significato le competenze cantonali.

Lettera c:

Il coinvolgimento dei Cantoni garantirà alla Confederazione il loro sostegno. Questo più ampio appoggio politico interno contribuirà ad aumentare l'accettazione della politica estera da parte del sovrano e rafforzerà nel contempo anche la posizione della Confederazione verso l'esterno. Quale controprestazione per le loro possibilità di partecipare alla politica estera, i Cantoni s'impegnano a collaborare alla trasposizione e alla ricezione in Svizzera delle decisioni di politica estera.

Articolo 3 Informazione dei Cantoni

Chiave di volta della partecipazione è certamente l'obbligo di reciproca informazione tra Confederazione e Cantoni. Per la Confederazione ciò significa informare tempestivamente i Cantoni in merito agli oggetti di politica estera per loro importanti. La comunicazione delle informazioni seguirà una procedura graduale: in una prima fase i Cantoni saranno informati mediante un inventario delle principali attività della Confederazione nel campo della politica estera. La Confederazione farà pervenire ad intervalli regolari un elenco pertinente alla CGC. In una seconda fase, i Cantoni avranno poi la possibilità di chiedere informazioni supplementari sugli oggetti di loro interesse.

Gli interlocutori della Confederazione per l'informazione dei Cantoni saranno la CGC, le conferenze dei direttori cantonali nonché altri servizi ed enti cantonali. Pure nel gruppo di contatto Confederazione-Cantoni vi è stata negli ultimi anni un'informazione regolare sui progetti di politica estera della Confederazione. In futuro assumerà sicuramente un ruolo importante l'incontro semestrale tra una delegazione del nostro Collegio e una delegazione del comitato direttivo della CGC. Questi incontri sono anche stati istituzionalizzati sotto il nome di «Dialogo confederale». Il nuovo forum di discussione è destinato a diventare il quadro principale dei colloqui politici tra il Consiglio federale e i governi cantonali in merito a tutte le questioni importanti di pertinenza federalista.

L'informazione da parte della Confederazione aumenterà il livello di aggiornamento e comprensione della politica estera da parte dei Cantoni e permetterà loro di contribuire al sostegno interno della politica estera (cpv. 3). I Cantoni presteranno un siffatto contributo ad esempio spiegando a livello cantonale e comunale gli obiettivi e le azioni della politica estera svizzera ed eventualmente prendendo posizione a loro favore.

Viceversa, grazie alla presente legge i Cantoni potranno anche informare tempestivamente la Confederazione sulle loro posizioni in materia di politica estera.

Articolo 4 Consultazione dei Cantoni

La consultazione dei Cantoni nella preparazione di decisioni di politica estera avviene in primo luogo su domanda dei Cantoni. In base alle informazioni ricevute dalla Confederazione, questi possono chiedere di essere consultati. La Confederazione può comunque consultare spontaneamente i Cantoni, qualora lo ritenga opportuno. I Cantoni possono pure designare alcuni ambiti nei quali desiderano essere regolarmente consultati.

In caso di negoziati, la consultazione secondo il capoverso 1 si svolge di regola prima del loro inizio (cpv. 2). La posizione dei Cantoni può in tal modo essere integrata nel mandato di negoziato e nelle trattative stesse. La consultazione prima dei negoziati sarà completata dalla procedura di consultazione vera e propria che, come sinora, si svolgerà se necessario dopo la chiusura dei negoziati.

I pareri dei Cantoni sono presi in considerazione dalla Confederazione; qualora siano in questione competenze costituzionali dei Cantoni, detti pareri assumono un'importanza particolare. Se si scosta dalla posizione espressa dai Cantoni, la Confederazione deve comunicarne le ragioni (cpv. 3).

Concretamente ciò significa:

- Per quanto possibile, la Confederazione tiene conto dei pareri dei Cantoni. Nel ponderare i pareri dei Cantoni, occorre tenere conto del livello di pertinenza e degli interessi concreti dei Cantoni ad un determinato oggetto. Quanto più i Cantoni saranno toccati da una decisione di politica estera, oppure quanto ampie sono le loro competenze costituzionali in un determinato settore, tanto più la loro posizione avrà rilievo per la Confederazione. Quest'ultima si riserva tuttavia la facoltà di derogarvi qualora lo esiga o lo renda opportuno un'attenta valutazione di tutti i fattori interni ed esterni determinanti per una decisione di politica estera o per la condotta dei negoziati. Nella prassi, la Confederazione ha sempre manifestato la sua disponibilità e la sua volontà di considerare i desiderata e le opzioni dei Cantoni e anche in futuro intende attenersi a questo atteggiamento. Finora non esistono praticamente esempi di casi in cui la Confederazione abbia contratto impegni in ambiti di competenza cantonale contro la volontà dei Cantoni o senza il loro consenso.
- Spetta in primo luogo ai Cantoni decidere in che modo comunicare i loro pareri. In virtù dell'articolo 10 capoversi 1 e 2 della Convenzione sulla Conferenza dei Governi cantonali, una decisione costituisce parere vincolante della Conferenza se è appoggiata da almeno diciotto voti. Per la Confederazione è importante che i Cantoni si esprimano con voce unanime. Deve anche sapere quanto sia ampio il consenso su cui poggia un parere; nei casi in cui il parere cantonale non risulti da un consenso unanime, le posizioni della minoranza devono poter essere comunicate alla Confederazione. Affinché sia garantita la capacità d'azione della Confe-

derazione in materia di politica estera è infine indispensabile poter contare sulla rapidità della reazione dei Cantoni e sul trattamento confidenziale delle informazioni (per maggiori dettagli su questo punto cfr. il commento all'art. 6).

- L'obbligo per la Confederazione di giustificare un'eventuale divergenza dai pareri cantonali crea da un lato la necessaria trasparenza per una buona collaborazione e costituisce, d'altro lato, la base per una valutazione fondata delle differenti posizioni.

Siffatto sistema di considerazione e di trattamento dei pareri cantonali è conforme alla Costituzione. Corrisponde infatti agli articoli 8, 85 numeri 5 e 6 e all'articolo 102 numeri 8 e 9 Cost., secondo i quali la competenza generale in materia di affari esteri spetta alla Confederazione.

Articolo 5 Collaborazione alla preparazione dei mandati di negoziato e alle trattative

Nella fase preparatoria dei mandati di negoziato nonché di regola per le trattative stesse è prevista la partecipazione di rappresentanti dei Cantoni, sempre che le competenze costituzionali di questi ultimi siano toccate (cpv. 1). Ciò corrisponde ad una prassi già in uso, consolidatasi nell'ambito dei negoziati settoriali con l'Unione Europea, ma anche in altri settori. La partecipazione dei Cantoni ai negoziati in seno alle delegazioni nominate dal Consiglio federale garantisce il flusso diretto e completo delle informazioni tra Confederazione e Cantoni e consente di integrare direttamente nelle trattative le opzioni dei Cantoni. In tutti gli altri casi, nei quali le competenze costituzionali dei Cantoni non sono interessate, la Confederazione può, se lo ritiene opportuno, associare i Cantoni (cpv. 2). Sarà segnatamente il caso qualora siano in questione interessi cantonali in materia di applicazione.

I rappresentanti dei Cantoni nella delegazione di negoziato sono proposti dai Cantoni alla Confederazione (cpv. 3). Visto che la direzione e la responsabilità delle trattative incombono alla Confederazione (anche quando il Consiglio federale assegna la direzione della delegazione ai Cantoni), questa ha pure la facoltà di designare i rappresentanti dei Cantoni in seno alle delegazioni. Questa formulazione garantisce che siano nominati soltanto rappresentanti ben accettati sia alla Confederazione sia ai Cantoni. In seno alle delegazioni di negoziato i rappresentanti dei Cantoni sottostanno alle istruzioni del caponegoziatore, segnatamente per quanto concerne la tutela del segreto.

Articolo 6 Capacità d'azione in politica estera

Per mantenere intatta la capacità d'azione della Svizzera in politica estera è di primaria importanza che la presente legge non modifichi la competenza generale della Confederazione negli affari esteri. La Confederazione continuerà ad assumere la responsabilità per la politica estera e se necessario prenderà anche decisioni che non corrispondono alle posizioni dei Cantoni.

Affinché resti garantita la capacità d'azione della Svizzera in politica estera, la Confederazione e i Cantoni devono sovente decidere o prendere posizione rapidamente. In questo senso è estremamente importante che la Confederazione trasmetta senza indugio ai Cantoni le informazioni rilevanti e che i pareri dei Cantoni giungano entro breve termine alla Confederazione. Qualora i Cantoni non reagiscano con la dovuta tempestività, le autorità federali hanno la facoltà di agire anche senza disporre dei pareri cantonali.

Il capoverso 2 stabilisce che le informazioni vanno trattate in modo confidenziale. La fiducia reciproca fondata su un trattamento confidenziale delle informazioni è il presupposto fondamentale per un autentico flusso bilaterale d'informazioni, senza il quale una proficua collaborazione di elevata qualità sarebbe impensabile.

Per stabilire e coordinare le loro posizioni, i Cantoni hanno creato la Conferenza dei Governi cantonali. Soprattutto nei negoziati settoriali con la CE questa struttura si è dimostrata efficiente per quanto riguarda la rapidità di reazione e la tutela della confidenzialità e promette quindi buoni risultati anche per il futuro.

Articolo 7 Collaborazione alla trasposizione del diritto internazionale

Per quanto incaricati della trasposizione del diritto internazionale, i Cantoni sono tenuti a procedere tempestivamente ai necessari adeguamenti. Tale obbligo è già oggi parte integrante del diritto costituzionale.

Articolo 8 Convenzione tra la Confederazione e i Cantoni

Le forme, gli organi e le scadenze della partecipazione dei Cantoni saranno disciplinati in una convenzione amministrativa tra la Confederazione e i Cantoni. La convenzione sarà elaborata in base agli insegnamenti e alle esperienze maturate nella fase di prova già avviata.

Articolo 9 Referendum ed entrata in vigore

La presente legge sottostà al referendum facoltativo. Il Consiglio federale ne stabilisce l'entrata in vigore.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

I Cantoni partecipano già oggi alla politica estera della Confederazione, per cui l'infrastruttura necessaria a tal fine esiste già. Si può dunque ritenere che l'entrata in vigore della presente legge federale non avrà a medio termine per la Confederazione e i Cantoni ulteriori ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale. Anche se successivamente, alla luce degli sviluppi nella politica estera, i Cantoni vorranno potenziare la loro partecipazione, le incidenze finanziarie che ne risulteranno saranno verosimilmente assai esigue.

4 Rapporto con il diritto europeo

Il presente disegno di legge concerne il rapporto tra la Confederazione e i Cantoni nell'ambito della politica estera svizzera e definisce i corrispondenti meccanismi di collaborazione. Le disposizioni del disegno sono proprie di uno Stato federativo. Dal momento che il diritto europeo – segnatamente il diritto dell'UE – non si pronuncia su questioni riguardanti la ripartizione delle competenze all'interno degli Stati membri, questi ultimi sono di principio liberi di prevedere una partecipazione dei loro Stati federati alla politica estera.

Come già rilevato, il dibattito sulla partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione è stato innescato dai negoziati sullo SEE. Vi è dunque una tematica di politica d'integrazione alle radici degli sforzi che hanno portato dapprima,

nell'ottobre 1994, alla conclusione di un accordo tra il Consiglio federale e la CGC circa la creazione presso l'ufficio dell'integrazione DFAE/DFEP di un posto di delegato all'informazione dei Cantoni. Lo scopo principale di questo nuovo posto è di coinvolgere maggiormente i Cantoni nella formazione della volontà politica d'integrazione riguardo agli ambiti che li concernono particolarmente. Ulteriori sforzi sono infine sfociati nell'elaborazione del presente disegno di legge. Anche in altri Stati strutturati in modo federalistico la politica d'integrazione ha stimolato discussioni analoghe. Alcuni Stati dell'UE hanno del resto ritenuto opportuno disciplinare legalmente la partecipazione dei loro Stati federati alla politica d'integrazione. Le normative previste in Germania e in Austria coinvolgono i rispettivi Länder nelle decisioni di politica d'integrazione che concernono loro competenze. Il disciplinamento previsto nel presente disegno per la Svizzera è per molti punti simile alla soluzione tedesca e austriaca.

5 Programma di legislatura

Il presente disegno è annunciato nel programma di legislatura 1995-1999 (FF 1996 II 347). Esso esprime tra l'altro l'intento del nostro Collegio di porre l'accento nella corrente legislatura sul rafforzamento della coesione nazionale. Quale misura per attuare la corrispondente linea direttiva della legislatura, occorre garantire ai Cantoni un adeguato margine di partecipazione alla politica estera (FF 1996 II 285).

6 Costituzionalità

La base costituzionale della presente legge federale è l'articolo 85 numero 1 Cost. In virtù di questa disposizione la Confederazione può disciplinare questioni organizzative per adempiere le sue competenze generali in materia di politica estera, sancite segnatamente negli articoli 8, 85 numeri 5 e 6 nonché 102 numeri 8 e 9 Cost.

Legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione (LFPC)

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 85 numero 1 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 dicembre 1997¹,
decreta:

Art. 1 Principio

¹ I Cantoni partecipano alla politica estera della Confederazione, nella misura in cui siano in questione loro interessi essenziali.

² Gli interessi essenziali dei Cantoni sono in questione segnatamente quando la politica estera della Confederazione tange competenze costituzionali o importanti compiti esecutivi dei Cantoni.

Art. 2 Scopo della partecipazione

La partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione intende:

- a. garantire la considerazione degli interessi cantonali nella preparazione e applicazione delle decisioni della Confederazione in materia di politica estera;
- b. contribuire a tutelare nella misura del possibile le competenze costituzionali dei Cantoni nella conclusione di accordi internazionali;
- c. fornire un sostegno interno alla politica estera della Confederazione.

Art. 3 Informazione dei Cantoni

¹ La partecipazione presuppone la reciproca informazione.

² La Confederazione informa per tempo e compiutamente i Cantoni sui progetti in materia di politica estera che concernono loro interessi essenziali.

³ L'informazione sulla politica estera della Confederazione facilita ai Cantoni l'apporto del loro contributo ad un più solido sostegno interno della politica estera della Confederazione.

Art. 4 Consultazione dei Cantoni

¹ Nella fase preparatoria delle decisioni di politica estera che concernono interessi cantonali essenziali, la Confederazione consulta i Cantoni, sempre che questi lo domandino. La Confederazione può anche consultare i Cantoni di propria iniziativa.

¹ FF 1998 827

² Prima di aprire negoziati, la Confederazione consulta di regola i Cantoni. Questa consultazione completa la procedura di consultazione in materia di trattati internazionali.

³ La Confederazione tiene conto dei pareri dei Cantoni. Qualora siano in questione competenze costituzionali dei Cantoni, i pareri di questi ultimi vanno particolarmente considerati. Se la Confederazione si discosta dai pareri dei Cantoni, comunica loro le ragioni determinanti di questa scelta.

Art. 5 Collaborazione alla preparazione dei mandati di negoziato e alle trattative

¹ Qualora progetti di politica estera tangano le competenze costituzionali dei Cantoni, per la preparazione dei mandati di negoziato e di regola anche nelle trattative la Confederazione si aggrega rappresentanti dei Cantoni.

² La Confederazione può aggregarsi rappresentanti dei Cantoni anche se le competenze costituzionali dei Cantoni non sono in questione.

³ I rappresentanti dei Cantoni sono proposti dai Cantoni e designati dalla Confederazione.

Art. 6 Capacità d'azione in politica estera

¹ La partecipazione dei Cantoni non deve pregiudicare la capacità d'azione della Confederazione in politica estera.

² Il trattamento confidenziale delle informazioni dev'essere garantito.

Art. 7 Collaborazione alla trasposizione del diritto internazionale

Per quanto incaricati della trasposizione del diritto internazionale, i Cantoni sono tenuti a procedere tempestivamente ai necessari adeguamenti.

Art. 8 Convenzione tra la Confederazione e i Cantoni

La Confederazione e i Cantoni disciplinano in una convenzione le forme, gli organi e le scadenze nonché altri singoli aspetti della partecipazione.

Art. 9 Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

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

Messaggio a sostegno di un disegno di legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione del 15 dicembre 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.087
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1998
Date	
Data	
Seite	827-838
Page	
Pagina	
Ref. No	10 119 231

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.