

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia federale
alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Nidvaldo,
Friburgo, Turgovia, Neuchâtel e Ginevra**

del 31 agosto 1992

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Ci pregiamo sottoporvi per approvazione un disegno di decreto federale per il conferimento della garanzia alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Nidvaldo, Friburgo, Turgovia, Neuchâtel e Ginevra.

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

31 agosto 1992

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Felber

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

L'articolo 6 capoverso 1 della Costituzione federale fa obbligo ai Cantoni di chiedere alla Confederazione la garanzia della loro costituzione. Secondo il capoverso 2 di detto articolo la Confederazione a sua volta deve accordare la garanzia qualora queste costituzioni cantonali non contengano nulla di contrario alla Costituzione federale né alle altre disposizioni del diritto federale, garantiscano l'esercizio dei diritti politici nelle forme repubblicane (rappresentative o democratiche), siano accettate dal popolo e possano venire rivedute allorché la maggioranza assoluta dei cittadini lo richieda. Alle costituzioni cantonali che soddisfano queste condizioni la garanzia federale deve essere accordata; per contro, se le disattendono del tutto o in parte, la garanzia deve essere negata.

Le modifiche costituzionali in esame concernono:

- *nel Canton Nidvaldo:*
la competenza di approvare l'assegnazione di concessioni per l'utilizzazione del sottosuolo;
- *nel Canton Friburgo:*
l'iscrizione nella costituzione dell'autonomia comunale;
- *nel Canton Turgovia:*
le normative relative all'organizzazione della giurisdizione penale;
- *nel Canton Neuchâtel:*
la modifica delle disposizioni relative al referendum finanziario;
- *nel Canton Ginevra:*
 - *il diritto all'alloggio e*
 - *l'organizzazione del Ministero pubblico.*

Tutte queste modifiche sono conformi all'articolo 6 capoverso 2 della Costituzione federale sicché la garanzia deve essere loro accordata.

Messaggio

1 Le singole revisioni

11 Costituzione del Canton Nidvaldo

Nella landsgemeinde del 29 aprile 1990 gli elettori del Canton Nidvaldo hanno accettato di aggiungere alla costituzione cantonale l'articolo 52 capoverso 3 numero 6 e di modificare l'articolo 65 capoverso 2 numero 8. Con lettera del 26 giugno 1990 la Cancelleria di Stato ha chiesto la garanzia federale. Il 26 giugno 1991 il tribunale amministrativo del Canton Nidvaldo ha respinto un ricorso contro la revisione costituzionale. Con decisione del 14 aprile 1992 il Tribunale federale ha deciso di non entrare nel merito di un ricorso contro tale sentenza.

111 Utilizzazione del sottosuolo

Il vecchio e il nuovo testo hanno il tenore seguente:

Vecchio testo

Art. 65 cpv. 2 n. 8

Er (der Regierungsrat) ist namentlich befugt und beauftragt:

...

8. die kantonalen Konzessionen und Bewilligungen zu erteilen, soweit deren Verleihung nicht nach Gesetz einer anderen Behörde übertragen ist;

Nuovo testo

Art. 52 cpv. 3 n. 6

In die Zuständigkeit der Landgemeinde fallen weiter:

...

6. die Genehmigung von Konzessionen zur Benützung des Untergrundes für Ausbeutung, Produktion und Lagerung sowie deren vorbereitenden Handlungen mit Ausnahme der Grundwasser- und Erdwärmenutzung.

Art. 65 cpv. 2 n. 8

Er (der Regierungsrat) ist namentlich befugt und beauftragt:

...

8. die kantonalen Konzessionen und Bewilligungen zu erteilen, soweit deren Verleihung nicht nach Gesetz einer anderen Behörde übertragen ist; Art. 52 Absatz 3 Ziffer 6 bleibt vorbehalten;

Le disposizioni rivedute delegano alla Landsgemeinde la competenza di approvare l'assegnazione di concessioni per l'utilizzazione del sottosuolo.

112 Conformità con il diritto federale

112.1 Situazione iniziale

La revisione costituzionale accettata nella Landsgemeinde del 29 aprile 1990 deve essere analizzata con altre due iniziative accettate contemporaneamente.

Una di queste due iniziative riguarda una modifica della legge di introduzione del CC secondo cui il diritto di disporre del sottosuolo spetta esclusivamente al Cantone; lo sfruttamento delle terre senza padrone o del sottosuolo da parte di terzi soggiace a concessione. Le attività sottoposte a concessione sono definite in maniera più dettagliata; rientrano in questa categoria anche il traforo e la gestione di gallerie o caverne per la sistemazione di impianti nucleari, in particolare di depositi di scorie radioattive (art. 83c n. 1 LICCS).

L'altra iniziativa riguarda un complemento alla legge sulle regalie delle miniere secondo cui la gestione di impianti nucleari, in particolare di depositi per scorie radioattive in gallerie o caverne, soggiace a concessione qualora tali impianti limitino la ricerca e la produzione di minerali.

Le tre iniziative hanno un nesso comune nella misura in cui introducono un regime di concessione per determinati tipi di gestione del sottosuolo. La procedura per la garanzia riguarda unicamente la revisione della costituzione cantonale. La normativa legale è tuttavia in stretta connessione con la disposizione costituzionale sicché l'analisi che segue verte anche sul problema della sua ammissibilità dal profilo giuridico.

112.2 Principio

Una disposizione costituzionale cantonale ottiene la garanzia federale se il suo tenore permette un'interpretazione conforme al diritto federale. Diversamente potrebbe essere rifiutata soltanto a quelle norme che sfuggissero a qualsiasi interpretazione conforme al diritto federale (FF 1988 I pag. 231).

112.21 Ripartizione delle competenze

Occorre chiedersi innanzitutto in quale misura la normativa sulla ripartizione delle competenze federali consente ai Cantoni di emanare disposizioni nei settori dell'energia nucleare e di conseguenza dell'eliminazione delle scorie radioattive.

Ai sensi dell'articolo 24^{quinquies} capoverso I della Costituzione federale, la legislazione concernente l'energia nucleare è di competenza della Confederazione. Sulla base di questa disposizione sono stati emanati la legge federale sull'uso pacifico dell'energia nucleare e la protezione contro le radiazioni (legge sull'energia nucleare LEN, RS 732.0), il decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare (RS 732.01) come anche due ordinanze d'esecuzione del decreto citato, l'ordinanza sulla procedura per l'autorizzazione di massima agli impianti nucleari con licenza di sito (RS 732.011) e l'ordinanza sui provvedimenti preparatori per l'allestimento di un deposito di scorie radioattive (O sui provve-

dimenti preparatori, RS 732.012). Gli impianti nucleari a cui appartengono i depositi di scorie radioattive (art. 1 cpv. 2 LEN) necessitano di una licenza federale (art. 4 cpv. 1 lett. a LEN). Le condizioni per la concessione di una licenza sono definite nell'articolo 5 LEN. Secondo il suo articolo 4 capoverso 3 le competenze di polizia della Confederazione e dei Cantoni, in particolare quelle concernenti le costruzioni, il fuoco e le acque rimangono riservate. L'articolo 10 capoverso 2 del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare e l'articolo 2 capoverso 1 dell'ordinanza sui provvedimenti preparatori esigono una licenza federale per varare provvedimenti preparatori mirati all'allestimento di un deposito di scorie radioattive. L'esecuzione cantonale della legge contro l'inquinamento delle acque (RS 814.220) nonché la legge sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01) rimane tuttavia riservata (art. 3 cpv. 2 dell'O sui provvedimenti preparatori).

Il Consiglio federale ed il Tribunale federale ne deducono che l'esame della sicurezza di un impianto nucleare è di competenza esclusiva della Confederazione nel quadro della procedura di autorizzazione; le questioni di polizia edile come anche di sistemazione del territorio sono invece di competenza cantonale (cfr. GAAC 1981 n. 40; DTF 111 Ia 306 cons. 5; DTF 103 Ia 341 cons. 3; cfr. anche H. Seiler, *Das recht der nuklearen Entsorgung in der Schweiz*, Berna 1986 pag. 263 e segg. con numerosi riferimenti).

Da quanto precede risulta che il Canton Nidvaldo non potrebbe, sulla base dell'articolo 52 capoverso 3 numero 6 della propria costituzione, rifiutare per motivi di sicurezza una concessione per l'utilizzazione del sottosuolo finalizzata alla costruzione di un deposito di scorie radioattive. D'altro canto non è da escludere il rifiuto di una concessione per motivi di polizia edile o di sistemazione del territorio (Seiler, op. cit. pag. 281). La stessa argomentazione vale per le misure preparatorie a proposito delle quali la ripartizione delle competenze è identica a quella concernente la sistemazione definitiva di un deposito di scorie radioattive (cfr. DTF 111 Ia 309, cons. 5 c; cfr. anche Seiler, op. cit., p. 326 segg.).

112.22 Concessione

Appurata la competenza di massima del Cantone di legiferare nel quadro dell'eliminazione delle scorie radioattive bisogna ora esaminare se l'introduzione, da parte del Cantone Nidvaldo, dell'obbligo di chiedere una concessione sia compatibile con il diritto federale.

Il rilascio di una concessione conferisce a un privato il diritto di esercitare un'attività di monopolio, di sfruttare il demanio pubblico o di avvalersi di prerogative prevalentemente amministrative (H./Müller, *Grunfriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, Zurigo 1990, n. 2008). Secondo Gygi (*Verwaltungsrecht*, Berna 1986, pag. 195 segg.) l'ultima categoria menzionata non costituisce una concessione vera e propria; a suo avviso si può ancora ammettere l'esistenza di concessioni in altri settori. Il criterio generale, sempre secondo Gygi, per accertarsi che si tratti veramente di una concessione è che l'attività in questione non risulti da una libertà costituzionale ma si fondi su una prerogativa

accordata dallo Stato in virtù di una regalìa, di un monopolio, della sua facoltà di assegnare concessioni o dei suoi diritti sulla proprietà pubblica (Gygi, op. cit., pag. 198).

Nella fattispecie si tratta di esaminare se il Cantone è proprietario del sottosuolo di cui auspica sottoporre l'utilizzazione a licenza. La risposta al quesito va cercata nell'articolo 667 del CC combinato con l'articolo 664.

Giusta l'articolo 667 capoverso 1 CC, la proprietà del fondo si estende superiormente nello spazio ed inferiormente nella terra fin dove esiste l'interesse ad esercitarla (P-Henri Steinauer, i diritti reali, vol. II, Berna 1990, n. 1616 e segg.). Se non esiste tale utilità ci si trova in presenza di una cosa senza padrone o di beni di dominio pubblico che secondo l'articolo 664 capoverso 1 CC sono soggette alla sovranità dello Stato nel cui territorio si trovano (Seiler, op. cit. pag. 309 segg. e riferimenti). Né la dottrina né la giurisprudenza sono finora giunte ad una chiara definizione riguardo alla parte del sottosuolo da sottoporre a concessione. Si presume che i depositi di scorie radioattive vengano essenzialmente allestiti in una parte del sottosuolo di dominio pubblico (Seiler, op. cit. pag. 317).

Qualora il sottosuolo fosse di proprietà del Cantone, spetta di norma a quest'ultimo disciplinarne le condizioni di impiego. Sulla base della propria alta vigilanza sulla polizia delle opere di dominio pubblico, il Cantone dispone di un monopolio di fatto per l'esercizio di attività economiche. Se i privati auspicano utilizzare il sottosuolo esclusivamente per attività particolari il Cantone può in tal caso subordinare detto esercizio all'assegnazione di una concessione (A. Grisel, *Droit administratif suisse*, Neuchâtel 1970, pag. 298; E. Grisel, «Les monopoles d'Etat» in: *Mélanges A. Grisel*, Neuchâtel 1983, pag. 414; M. Hanhardt, *La concession de service public, Etude de droit fédéral et droit vaudois*, Losanna 1977 pag. 30). La costruzione di un deposito di scorie radioattive si colloca tra le utilizzazioni particolari, nella misura in cui escluda qualsiasi altro godimento del sottosuolo in questione, non corrisponda alla finalità stessa del sottosuolo e necessiti, in quanto indice supplementare, di impianti fissi (Häfelin/Müller, op. cit. n. 1890 segg.). Il Canton Nidvaldo è quindi competente per imporre un obbligo di concessione per la costruzione di un deposito di scorie radioattive.

Il Cantone non gode di assoluta libertà nell'assegnazione delle concessioni. La dottrina recente tende infatti a non escludere, nell'ambito dei monopoli di fatto e dell'assegnazione di concessioni di particolare utilizzazione, il riferimento ai diritti fondamentali e in particolare alla libertà di commercio e d'industria (T. Jaag, *Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen*, Zbl 93/1992 pag. 159; Häfelin/Müller, op. cit. n. 1869; Rhinow, *Commento della Costituzione federale ad art. 31 n. 88*). Qualora una concessione debba essere assegnata ad un solo richiedente, si dovrà prestare particolare attenzione al rispetto del principio della parità di trattamento. Il problema assumerà tutta la sua importanza solo al momento dell'esame di una richiesta concreta e non necessiterà di maggiore approfondimento nel quadro della procedura per il conferimento della garanzia federale.

112.23 Riserva in merito all'articolo 24^{quinquies} della Costituzione federale e della legislazione d'esecuzione

Da quanto precede emerge che un'interpretazione conforme al diritto federale della revisione costituzionale del Canton Nidvaldo sarebbe attuabile solo qualora non venisse rifiutata una concessione per motivi di sicurezza nucleare. È lecito chiedersi se non si debba procedere per analogia con il paragrafo 115 della costituzione del Canton Basilea Campagna (FF 1986 II 511) e con l'articolo 160 C della costituzione del Canton Ginevra (FF 1988 II 1031; vedere anche FF 1990 II 353 segg.). Le due disposizioni citate sono state garantite sotto l'unica riserva dell'articolo 24^{quinquies} della Costituzione federale e della legislazione d'esecuzione. La disposizione costituzionale di Nidvaldo, di cui è chiesta la garanzia, si distingue nondimeno dalle disposizioni dei due Cantoni sopra citati; infatti contrariamente a queste ultime non contempla l'obbligo da parte delle autorità cantonali di opporsi alla costruzione di impianti nucleari. Nel suo *tenore*, questa disposizione non offre un orientamento politico alle autorità e lascia a queste ultime ed agli elettori piena libertà di esercitare le proprie competenze. La revisione era stata invece dettata dai preparativi avviati sul Wellenberg in vista della costruzione di un deposito definitivo di scorie radioattive. La possibilità teorica che un Cantone possa agire in modo contrario al diritto federale non giustifica la formulazione di una riserva che pregiudicherebbe inutilmente altre garanzie di costituzioni cantonali. Il principio federalistico della Svizzera poggia sull'ipotesi che i Cantoni rispettino il diritto federale. Fintanto che non vi siano chiari indizi che tale non sia il caso, occorre presumere, all'atto del conferimento della garanzia federale, che gli organi cantonali si atten- gono a questo principio statutale. Ci attendiamo pertanto che, nel contesto del rilascio delle concessioni, il Cantone di Nidvaldo non prevalga le competenze federali in materia di diritto nucleare, bensì si limiti ad esaminare gli aspetti che ricadono nella competenza cantonale.

112.24 Conclusioni

Nella misura in cui una nuova disposizione non è contraria alla Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle concessa la garanzia federale.

12 Costituzione del Canton Friburgo

Nella votazione popolare del 16 febbraio 1992, gli elettori del del Canton Friburgo hanno approvato, con 37 168 sì contro 10 070 no, un nuovo articolo 75^{bis} e la revisione dell'articolo 77 capoverso 2 della costituzione cantonale. Con lettera del 17 marzo 1992 il Consiglio di Stato ha chiesto la garanzia federale.

121 Garanzia dell'autonomia comunale

Il vecchio e il nuovo testo hanno il tenore seguente:

Vecchio testo

Art. 77 cpv. 2

² Elles [les communes] ont, sous ce contrôle, la libre administration de leurs biens, placés d'ailleurs sous la garantie de l'article 12 de la présente constitution.

Nuovo testo

Art. 75^{bis}

Les communes sont autonomes dans les limites de la Constitution et de la loi.

Art. 77 cpv. 2

Abrogato

La nuova disposizione ancora espressamente nella costituzione la garanzia dell'autonomia comunale. Per contro viene soppressa la menzione particolare dell'autonomia nel settore delle finanze dato che l'autonomia finanziaria è compresa nella garanzia generale dell'autonomia comunale.

122 Conformità con il diritto federale

L'organizzazione interna dello Stato, in particolare la regolamentazione della sfera comunale, è di competenza cantonale. La nuova disposizione costituzionale rientra quindi nel quadro della competenza cantonale in materia organizzativa. Siccome non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale deve esserle concessa la garanzia federale.

13 Costituzione del Canton Turgovia

Nella votazione popolare del 16 febbraio 1992, gli elettori del Canton Turgovia hanno approvato, con 37 831 sì contro 9190 no, la modifica del paragrafo 53 capoverso I della costituzione cantonale. Con lettera del 19 novembre 1991 il Cancelliere di Stato ha chiesto la garanzia federale.

131 Organizzazione della giurisdizione penale

Il vecchio e il nuovo testo hanno il tenore seguente:

Vecchio testo

§ 53 cpv. 1

¹ Die Strafgerichtsbarkeit üben aus:

1. das Kassationsgericht;
2. das Kriminalgericht und die Kriminalkammer;
3. das Obergericht und die Rekurskommission des Obergerichts;
4. die Bezirksgerichte und die Bezirksgerichtlichen Kommissionen;
5. die Jugendanwaltschaft;
6. die Bezirksämter.

Nuovo testo

§ 53 cpv. 1

¹ Die Strafergerichtsbarkeit üben aus:

1. das Obergericht und die Rekurskommission des Obergerichts;
2. die Bezirksgerichte und die Bezirksgerichtlichen Kommissionen;
3. die Jugendanwaltschaft;
4. die Bezirksamter.

Il paragrafo 53 capoverso 1 così modificato non menziona più la corte di cassazione, le assise e la sezione penale tra gli organi della giurisdizione penale cantonale. La modifica costituzionale coincide con la revisione del codice di procedura penale cantonale che istaura una normativa uniforme delle competenze e non fa più dipendere la competenza giurisdizionale dalla gravità delle sanzioni penali incorse.

132 Conformità con il diritto federale

Secondo l'articolo 64^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, l'ordinamento dei tribunali, la procedura giudiziaria e l'amministrazione della giustizia restano di competenza dei Cantoni. La disposizione modificata rientra pienamente nel quadro di questa competenza cantonale in materia di organizzazione giudiziaria penale. Siccome non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale, deve esserle concessa la garanzia federale.

14 Costituzione del Canton Neuchâtel

Nella votazione popolare dell'8 dicembre 1991, gli elettori del Canton Neuchâtel hanno approvato, con 6654 sì contro 5818 no, la modifica dell'articolo 39 capoversi 2 e 3 della costituzione cantonale. Con lettera del 12 febbraio 1992, il Consiglio di Stato ha chiesto la garanzia federale.

141 Referendum finanziario

Il vecchio e il nuovo testo hanno il tenore seguente:

Vecchio testo

Art. 39 cpv. 2 e 3

² Les lois sont soumises à l'adoption ou au rejet du peuple, si la demande en est faite par 6000 électeurs. Il en est de même des décrets qui sont d'une portée générale et qui n'ont pas un caractère d'urgence.

³ Les lois et décrets entraînant une dépense non renouvelable supérieure à 3 millions de francs ou une dépense renouvelable supérieure à 300 000 francs par an, sont soumis obligatoirement au vote du peuple.

Nuovo testo

Art. 39 cpv. 2 e 3

² Les lois, les décrets de portée générale qui n'ont pas un caractère d'urgence et les décrets simples entraînant une dépense nouvelle pour l'Etat sont soumis au vote du peuple, si la demande en est faite par 6000 électeurs.

³ Les lois et décrets entraînant une dépense non renouvelable supérieure à 1,5% du montant total des revenus destinés à couvrir les charges de fonctionnement de l'Etat, selon les comptes du dernier exercice, ou une dépense renouvelable supérieure à 1,5% par an de ce même montant sont soumis obligatoirement au vote du peuple.

Le nuove disposizioni modificano la normativa del referendum finanziario. L'importo per la fissazione del referendum finanziario obbligatorio non è più espresso in cifra assoluta ma proporzionalmente agli oneri di gestione dello Stato. La revisione introduce inoltre un referendum facoltativo per le decisioni relative alle spese il cui importo è inferiore alla soglia richiesta per il referendum obbligatorio.

142 Conformità con il diritto federale

L'introduzione e la regolamentazione concreta del referendum finanziario discende dalla competenza cantonale in materia di organizzazione. L'articolo 6 capoverso 2 lettere b e c della Costituzione federale esige semplicemente che venga garantito «l'esercizio dei diritti politici nelle forme repubblicane-rappresentative o democratiche» e che le costituzioni cantonali «possano essere rivedute allorché la maggioranza assoluta dei cittadini lo richieda». La modifica in questione rispetta tale principio e siccome non è contraria alla Costituzione federale né ad altre disposizioni del diritto federale deve esserle concessa la garanzia federale.

15 Costituzione del Canton Ginevra

Nella votazione popolare del 29 settembre 1991, gli elettori del Canton Ginevra hanno approvato con 46 776 sì contro 6533 no, la modifica degli articoli 133 e 136 della costituzione cantonale; inoltre nella votazione del 16 febbraio 1992 hanno approvato, con 46 030 sì contro 31 418 no, l'inserimento nella loro costituzione di un nuovo articolo 10 A. Con lettera del 1° aprile 1992 il Consiglio di Stato ha chiesto la garanzia federale.

151 Ministero pubblico

Il vecchio e il nuovo testo hanno il tenore seguente:

Vecchio testo

Art. 133

Les fonctions de juge, de procureur général et de substitut du procureur général sont incompatibles avec toute fonction administrative salariée.

Art. 136

¹ Les fonctions du ministère public sont exercées par un procureur général et ses substituts.

² La loi règle leurs attributions.

³ En cas de maladie grave ou d'empêchement prolongé du procureur général, ou d'impossibilité de procéder à son remplacement immédiat en application de la loi organique sur l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire, il est remplacé par un des magistrats de cet ordre. Ce remplaçant est choisi d'un commun accord entre le procureur général et le président de la Cour de justice. A défaut d'accord, il est désigné par les juges de la Cour.

Nuovo testo

Art. 133

¹ Les fonctions de juge, de procureur général, de procureur et de substitut sont incompatibles avec toute fonction administrative salariée.

Art. 136

¹ Les fonctions du Ministère public sont exercées par un procureur général, deux procureurs et des substituts.

² La loi règle l'organisation du Ministère public.

³ *Abrogato*

La modifica concerne la giurisdizione penale e prevede un'estensione del Ministero pubblico per consentire un'azione penale più efficace contro il crimine organizzato e la criminalità economica.

152 Conformità con il diritto federale

Secondo l'articolo 64^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, l'ordinamento dei tribunali, la procedura giudiziaria e l'amministrazione della giustizia restano di competenza dei Cantoni. La modifica rispetta tale presupposto e siccome non è contraria alla Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale deve esserle concessa la garanzia federale.

153 Diritto all'alloggio

Il nuovo testo ha il tenore seguente:

Nuovo testo

Art. 10 A

¹ Le droit au logement est garanti.

² L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements - en location ou en propriété - répondant aux besoins reconnus de la population.

Il capoverso 1 di questa nuova disposizione inserisce nella costituzione cantonale il diritto all'alloggio. Il secondo invece prevede misure promozionali per la costruzione di alloggi.

154 Conformità con il diritto federale

Secondo la dottrina e la giurisprudenza i diritti fondamentali garantiti dalle costituzioni cantonali hanno una portata autonoma in quanto accordano una protezione più ampia di quella concessa dal diritto federale (DTF 107 Ia 229 segg.; 104 Ia 435; FF 1989 III 654 e 773). La Costituzione federale non contiene nessun diritto fondamentale atto a garantire un diritto all'alloggio (Ch.-A. Junod, Commento della Costituzione federale, art. 34^{sexies} n. 37). Tutto questo non vieta ai Cantoni di prevedere tale diritto sempreché non contravvengano alla Costituzione federale e al diritto federale.

Il diritto fondamentale di cui al capoverso 1 della disposizione in esame è un diritto sociale. I diritti sociali comportano tuttavia pretese soggettive, deducibili giuridicamente, unicamente se la prestazione in questione è sufficientemente precisa da essere riconosciuta e concessa da un giudice (J.-P. Müller, Commento della Costituzione federale, Introduzione ai diritti fondamentali, n. 88 segg.). Questo carattere legale è carente nel diritto all'alloggio come formulato nella costituzione ginevrina e nessuna istanza giudiziaria può assegnare un alloggio alle persone che ne fanno richiesta. Il significato del capoverso 1 assume carattere di disposizione programmatica che fissa un obiettivo allo Stato. Conformemente al capoverso 2 lo Stato e i Comuni devono adottare misure per raggiungere questo obiettivo.

Ai sensi dell'articolo 34^{sexies} della Costituzione federale la Confederazione è competente per promuovere la costruzione di alloggi. La competenza federale non è però esclusiva e i Cantoni sono a loro volta abilitati a prendere parallelamente provvedimenti promozionali in merito (Ch.-A. Junod, Commento della Costituzione federale, art. 34^{sexies} n. 30 segg.). Il diritto federale lascia quindi la libertà di promuovere la costruzione di alloggi come previsto nel capoverso 2 della disposizione costituzionale ginevrina.

La revisione costituzionale in questione non è contraria neppure alla libertà di commercio e d'industria o alla garanzia della proprietà (vedere in merito Ch.-A. Junod, Commento della Costituzione federale, art. 34^{sexies} n. 40 segg.). Certo l'articolo 31 della Costituzione federale sancisce il principio fondamentale di un regime economico di libera concorrenza. Secondo il concetto attuale questa disposizione non ha una portata assoluta. La libertà economica è integrata in un insieme di altre norme costituzionali fondate su motivi di politica sociale che possono avere incidenze di politica economica (cfr. R.-A. Rhinow, Commento della costituzione federale art. 31 n. 20 segg.). Infatti la dottrina e la giurisprudenza ammettono restrizioni cantonali alla libertà di commercio e d'industria per motivi di politica sociale (R.-A. Rhinow, op. cit. art. 31 n. 168 e 169; J.-P. Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Berna, 1991 pag. 369 segg.). È in questo spirito che va interpretata la modifica della costituzione ginevrina la quale istituisce, ai fini della promozione

della costruzione di alloggi, un compito cantonale compatibile con la Costituzione federale.

Esiste peraltro una disposizione analoga nella costituzione del Canton Jura (art. 22) alla quale è stata conferita a suo tempo la garanzia federale senza riserva (FF 1977 II 261 segg.). La garanzia deve essere conferita anche alla nuova disposizione ginevrina poiché non è contraria alle disposizioni della Costituzione federale né ad altre norme del diritto federale.

2 Costituzionalità

Ai sensi degli articoli 6 e 85 numero 7 Cost. la vostra Assemblea è competente per conferire la garanzia alle costituzioni cantonali.

**Decreto federale
che accorda la garanzia alle costituzioni
rivedute di taluni Cantoni**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 6 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 31 agosto 1992¹⁾,
decreta:

Art. 1

La garanzia federale è accordata:

1. Nidvaldo

agli articoli 52 capoverso 3 numero 6 e 65 capoverso 2 numero 8 della costituzione cantonale, accettati nella Landsgemeinde del 29 aprile 1992;

2. Friburgo

all'articolo 75^{bis} come anche all'abrogazione dell'articolo 77 capoverso 2 della costituzione cantonale, accettati nella votazione popolare del 16 febbraio 1992;

3. Turgovia

al paragrafo 53 capoverso 1 della costituzione cantonale, accettato nella votazione popolare del 16 febbraio 1992;

4. Neuchâtel

all'articolo 39 capoversi 2 e 3 della costituzione cantonale, accettato nella votazione popolare del 30 settembre 1991;

5. Ginevra

agli articoli 133 e 136 capoversi 1 e 2 come anche all'abrogazione dell'articolo 136 capoverso 3 della costituzione cantonale, accettati nella votazione popolare del 29 settembre 1991 ed infine all'articolo 10 A della costituzione cantonale accettato nella votazione popolare del 16 febbraio 1992.

Art. 2

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

¹⁾ FF 1992 V 973

Messaggio concernente il conferimento della garanzia federale alle costituzioni rivedute dei Cantoni di Nidvaldo, Friburgo, Turgovia, Neuchâtel e Ginevra del 31 agosto 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	41
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.073
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.10.1992
Date	
Data	
Seite	973-986
Page	
Pagina	
Ref. No	10 117 193

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.