

**Rapporto esplicativo sulla
revisione parziale della legge sull'organizzazione
del Governo e dell'Amministrazione (LOGA):**

**approvazione di atti legislativi cantonali,
informazione sugli accordi intercantionali o di
Cantoni con l'estero**

Berna, gennaio 2004

Cancelleria federale

Il rapporto può essere ottenuto presso:
Cancelleria federale, sezione del diritto, 3003 Bern
<http://www.admin.ch/ch/i/bk/recht/>

Compendio

Ai sensi dell'articolo 48 capoverso 3 e dell'articolo 56 capoverso 2 della Costituzione federale vigente (Cost.), i Cantoni sono tenuti ad informare la Confederazione degli accordi presi tra loro o con l'estero. Il successivo esame dell'accordo da parte della Confederazione intende garantire che i trattati non contravvengano al diritto ed agli interessi federali o che non violino i diritti di altri Cantoni.

Le attuali disposizioni sull'approvazione del diritto cantonale ed intercantonale e le informazioni su trattati conclusi da Cantoni con l'estero non corrispondono più alle indicazioni costituzionali e devono essere adeguate:

in primo luogo è necessario emanare una legge che sostituisca a grandi linee l'attuale obbligo di approvazione per accordi cantonali con un obbligo cantonale di informare la Confederazione. Inoltre devono essere disciplinate le modalità di informazione nei confronti dei Cantoni non interessati (terzi).

Al contempo, conformemente alla prassi seguita finora, due categorie di accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero, di portata limitata, vengono escluse dall'obbligo di fornire informazioni.

Infine, deve essere disciplinata la procedura in caso di opposizione del Consiglio federale o di un Cantone terzo contro accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero presso l'Assemblea federale.

Rapporto esplicativo

1 Elementi principali

1.1 Antefatti

Ai sensi della Costituzione federale vigente (Cost.), i Cantoni devono comunicare alla Confederazione gli accordi che concludono tra loro o con l'estero (art. 48 cpv. 3 e art. 56 cpv. 2 Cost.). Il precedente obbligo di approvazione sancito dalla vecchia Costituzione è stato dunque sostituito dall'obbligo di informare da parte dei Cantoni contraenti. La successiva verifica da parte della Confederazione intende garantire che gli accordi non contravvengano al diritto ed agli interessi della Confederazione né ai diritti degli altri Cantoni. Se un Cantone o il Consiglio federale sollevano opposizione presso l'Assemblea federale contro un accordo intercantonale o uno concluso da un Cantone con l'estero, il trattato deve essere approvato formalmente (art. 172 cpv. 3 Cost.).

La procedura della Confederazione per il disbrigo degli accordi dei Cantoni tra loro (accordi intercantonali¹) e di quelli dei Cantoni con l'estero è disciplinata nella legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione del 21 marzo 1997 (LOGA)² insieme all'approvazione di atti legislativi cantonali. A parte una revisione parziale della LOGA nell'ambito degli adeguamenti necessari alla nuova Costituzione³, elaborata al fine di introdurre un nuovo articolo 62 sugli accordi dei Cantoni con l'estero (il precedente art. 62 LOGA è diventato l'art. 61a LOGA), non c'è stata finora alcuna rielaborazione delle disposizioni di esecuzione. Le norme vigenti tuttavia non corrispondono più alle indicazioni di diritto costituzionale.

Nel 2002 la Cancelleria federale è stata incaricata di stabilire le misure legislative da prendere e di occuparsi del nuovo regolamento sulla procedura di informazione sulla conclusione di accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero. Un gruppo di lavoro è stato incaricato di assistere i lavori preliminari: ne fanno parte i rappresentanti dipartimentali ed un rappresentante della Conferenza dei governi cantonali (CdC)⁴.

1.2 Adeguamenti necessari e portata del nuovo disciplinamento

La Costituzione vigente rende necessari adeguamenti alle disposizioni in vigore sugli accordi intercantonali e dei Cantoni con l'estero, emanate in parte con la precedente versione della Costituzione. È necessario tener conto del fatto che ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. tutte le disposizioni legislative importanti devono essere emanate sotto forma di legge federale. Poiché inoltre gli accordi intercantonali dovrebbero diventare più importanti con la prevista riorganizzazione

¹ Il termine "concordato" non è più utilizzato nella nuova Costituzione federale.

² RS 172.010; RU 1997 2022

³ RU 2000 289; FF 1999 6784

⁴ Oltre alla Cancelleria federale (presidenza), fanno parte del gruppo di lavoro un rappresentante del DFAE, uno del DFI, uno del DFGP (rappresentato dall'UFG), uno del DFF, uno del DFE e uno del DATEC, nonché un rappresentante della CdC quale esperto esterno.

della perequazione finanziaria⁵, è opportuno, anzi necessario, rielaborare la procedura sulla informazione degli accordi in questione.

Da una parte il precedente obbligo cantonale di ricevere l'autorizzazione deve essere sostituito da un obbligo di informazione nei confronti della Confederazione. Dall'altra deve essere chiarita la posizione dei Cantoni non interessati (terzi) nella procedura. Ai sensi dell'articolo 172 capoverso 3 Cost., oltre al Consiglio federale, anche i Cantoni terzi possono opporre reclamo presso l'Assemblea federale per accordi di altri Cantoni tra loro o con l'estero. Tuttavia finora non esiste l'obbligo di informare i Cantoni terzi su accordi conclusi o previsti, né nella Costituzione né nella legislazione. Perciò l'informazione da fornire ai Cantoni terzi e la loro partecipazione devono essere disciplinate in linee generali.

Inoltre il disciplinamento vigente deve essere adeguato alla prassi attuale sull'informazione in merito ad accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero. Già nel periodo in cui vigeva l'obbligo una gran parte degli accordi non è stato sottoposto all'approvazione della Confederazione. Si trattava soprattutto di accordi di portata limitata per i quali si poteva escludere a priori un conflitto con il diritto o gli interessi federali e con i diritti di altri Cantoni. Questa prassi ha dato in genere buoni risultati e deve perciò essere mantenuta nella legge.

Inoltre finora non esistono disposizioni legali riguardanti l'opposizione del Consiglio federale o di un Cantone terzo contro accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero inoltrati all'Assemblea federale. Gli elementi principali della procedura devono perciò essere disciplinati nella legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento)⁶.

Invece, il presente testo non si applica ad accordi che la Confederazione conclude con governi stranieri a nome dei Cantoni ai sensi dell'articolo 56 capoverso 3 secondo periodo.

Per quel che riguarda l'approvazione di atti legislativi cantonali, non sussiste nessuna necessità di modificare il contenuto delle disposizioni vigenti (art. 61a LOGA). Comunque, al momento di modificare i relativi atti legislativi, è necessario esaminare se i vigenti obblighi di approvazione disciplinati in apposite leggi debbano essere modificati ed eventualmente in che misura.

1.3 Obiettivi del nuovo disciplinamento

La revisione delle disposizioni sull'approvazione di atti legislativi cantonali e l'informazione su accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero persegue gli obiettivi seguenti:

- *disciplinamento semplice in una legge*: il (nuovo) disciplinamento della procedura di approvazione di atti legislativi cantonali e l'informazione su accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero si limita volutamente agli elementi principali. I particolari della procedura vengono disciplinati in un'ordinanza.

⁵ Messaggio del 14 novembre 2001 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), FF 2002 2065.

⁶ RU 2003 3543; FF 2002 7271

- *Mantenere la metodologia procedurale vigente*: gli elementi principali della procedura applicata finora devono essere mantenuti. Modifiche vengono apportate solo dove si rendono necessarie misure di adeguamento alla Costituzione vigente, oppure laddove sembra opportuno un nuovo disciplinamento.
- *Coordinamento e semplificazione della procedura*: l'abolizione della previa autorizzazione obbligatoria permette di semplificare la procedura.
- *Procedura comune*: in caso di obiezioni da parte della Confederazione o di Cantoni terzi si cerca una soluzione comune.

1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Il disciplinamento dell'approvazione di atti legislativi cantonali e dell'informazione su accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero avviene nel quadro di una revisione parziale della LOGA e di un supplemento alla legge sul Parlamento. Si tratta di un disciplinamento semplice, limitato volutamente agli elementi essenziali, che affida ad un'ordinanza il compito di esplicitare i dettagli. In questo modo, la metodologia attuale viene mantenuta (elementi principali nella legge, dettagli nell'ordinanza) e viene garantito il margine di manovra necessario ad un ulteriore sviluppo.

1.5 Il nuovo disciplinamento: parte generale

1.5.1 Il nuovo disciplinamento nella LOGA

Nella LOGA vengono iscritte nuove disposizioni per l'approvazione di atti legislativi cantonali da parte della Confederazione e per l'informazione alla Confederazione sulla conclusione di accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero.

L'attuale articolo 61a LOGA⁷ sull'approvazione di atti legislativi cantonali viene riformulato e ristrutturato. Tuttavia, il contenuto della disposizione resta invariato.

Abolito l'obbligo di approvazione, la procedura per gli accordi intercantonali viene separata dalla disposizione sull'autorizzazione per atti legislativi cantonali e disciplinata insieme agli accordi conclusi dai Cantoni con l'estero in un'unica disposizione (art. 61c del presente progetto).

Il nuovo disciplinamento sulla procedura di informazione sugli accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero comprende in particolare i settori seguenti:

- obbligo dei Cantoni di comunicare alla Confederazione gli accordi intercantonali o con l'estero;
- esenzione dall'obbligo di informare per quanto riguarda due categorie di accordi di portata limitata elencati esaustivamente;
- informazione ai Cantoni terzi;
- elementi principali della procedura in casi non controversi;
- elementi principali della procedura in casi controversi;
- delega per l'emanazione di disposizioni complementari nell'ordinanza.

⁷ Con l'entrata in vigore della legge sul Parlamento il 1° dicembre 2003, il precedente articolo 61a LOGA è diventato l'articolo 61b LOGA.

1.5.2 **Il nuovo disciplinamento nella legge sul Parlamento**

Nel quadro di un complemento alla legge sul Parlamento, gli elementi principali della procedura parlamentare vengono disciplinati per il caso in cui il Consiglio federale o un Cantone terzo sollevino opposizione contro un accordo intercantonale o di un Cantone con l'estero.

1.6 **Applicazione in un'ordinanza delle nuove disposizioni nella LOGA**

In una seconda fase, l'ordinanza del 30 gennaio 1991 sull'approvazione di atti legislativi cantonali da parte della Confederazione⁸ subirà una revisione totale. Nell'ordinanza devono essere specificati e concretizzati i dettagli della procedura i cui elementi principali sono sanciti nella LOGA, in particolare per gli aspetti seguenti:

- procedura sull'esame e sull'autorizzazione di atti legislativi cantonali;
- definizione di un unico interlocutore da parte dei Cantoni parte all'accordo;
- modalità dell'inoltro degli accordi alla Confederazione;
- trattamento degli accordi interno all'amministrazione;
- dettagli sull'informazione ai Cantoni terzi;
- dettagli sulla procedura in casi non controversi (forma della relativa informazione ai Cantoni parte all'accordo);
- dettagli sulla procedura in casi controversi (procedura di appianamento delle divergenze);
- opposizione da parte del Consiglio federale (richiesta con progetto di decreto federale semplice e messaggio).

1.7 **Interventi parlamentari**

Gli accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero non sono stati oggetto di interventi parlamentari. In interventi che vertevano sul federalismo si è spesso fatto riferimento agli accordi intercantionali⁹.

2 **Spiegazioni sulle singole disposizioni**

2.1 **Titolo prima dell'articolo 61b LOGA**

Il termine "diritto cantonale" nel titolo comprende tanto gli atti legislativi cantonali quanto gli accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero. Dopo l'abolizione dell'approvazione *obbligatoria* degli accordi cantonali, si opera una differenza tra

⁸ RS 172.068; RU 1991 370.

⁹ 01.3426 Commissione delle istituzioni politiche CS del 27 agosto 2001. Trattati normativi conclusi tra la Confederazione e i Cantoni; 99.3108 mozione Theiler del 18 marzo 1999: Collaborazione intercantonale; 98.3622 mozione Zbinden del 17 dicembre 1998: Federalismo cooperativo.

gli atti legislativi cantonali che sottostanno all'obbligo di approvazione e gli accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero. Inoltre si introduce il termine "informazione", al fine di armonizzare la terminologia.

2.2 Atti legislativi cantonali (art. 61b LOGA)

2.2.1 Titolo dell'articolo 61b LOGA

Il titolo precisa che la disposizione si applica solo agli atti legislativi cantonali (leggi, ordinanze).

2.2.2 Spiegazioni sull'articolo 61b LOGA

La disposizione disciplina l'approvazione di atti legislativi cantonali (leggi e ordinanze). A differenza di quanto avvenuto finora, gli accordi intercantionali vengono disciplinati in una disposizione a parte (art. 61c). Inoltre viene introdotto un adeguamento alle nuove forme degli atti legislativi della Costituzione federale vigente (abolizione del decreto federale con obbligatorietà generale). Inoltre la disposizione viene riformulata: in particolare il capoverso 1, facendo precedere "se una legge federale lo prevede", esprime chiaramente che gli atti legislativi cantonali sottostanno all'approvazione da parte della Confederazione solo se previsto espressamente in una legge federale. Invece, non si procede ad una modifica materiale della disposizione vigente.

I dettagli della procedura di esame e di approvazione, cioè il termine, le competenze, la forma, ecc. vengono disciplinati in un'ordinanza, tenendo conto che il disciplinamento dell'ordinanza esistente sull'approvazione di atti legislativi cantonali resta invariato per quanto possibile.

2.3 Accordi intercantionali e di Cantoni con l'estero (art. 61c LOGA)

A differenza del disciplinamento in vigore, gli accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero vengono riuniti in un'unica disposizione.

2.3.1 Spiegazioni al capoverso 1

Capoverso 1 sancisce il principio dell'obbligo di comunicare la conclusione di accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero. La disposizione deve contribuire a ricordare l'obbligo cantonale in vigore ai sensi della Costituzione (cfr. art. 48 cpv. 3 periodo 2 e art. 56 cpv. 2 Cost.). L'obbligo deve essere messo in evidenza in particolare perché il fatto di rispettarlo rappresenta una condizione imprescindibile affinché gli accordi vengano analizzati per valutarne la compatibilità con le indicazioni costituzionali e possa eventualmente essere avanzata un'opposizione. Oltre ai nuovi accordi, l'obbligo di informazione comprende anche le modifiche e lo scioglimento di contratti cantonali in vigore.

Ai sensi dell'articolo 56 capoverso 1 Cost., i Cantoni possono concludere accordi con l'estero nei settori di loro competenza. La competenza cantonale a concludere accordi sussiste se e quando la Confederazione non ha concluso essa stessa accordi

con l'estero nel settore in questione e questi ultimi non lasciano più spazio a interventi cantonali. Ai sensi dell'articolo 56 capoverso 2 Cost., i Cantoni che concludono gli accordi devono informare la Confederazione del progetto *prima* di arrivare alla conclusione. Negli altri casi le relazioni dei Cantoni con l'estero si svolgono per il tramite della Confederazione. Sul piano del diritto internazionale, tuttavia, la Confederazione è responsabile degli accordi dei Cantoni con l'estero.

L'articolo 61c capoverso 1 secondo periodo sancisce l'obbligo di informazione circa gli accordi dei Cantoni con l'estero. Il senso e lo scopo di questo obbligo di informazione anticipata è la garanzia del rispetto del diritto federale, degli interessi della Confederazione e dei diritti degli altri Cantoni. Ciò presuppone un esame efficace degli accordi in questione connessa alla possibilità di intervenire in tempo in caso di accordi contrari alla Costituzione. Dunque, i Cantoni che partecipano all'accordo devono presentare i relativi progetti alla Confederazione nella fase più precoce possibile e attendere che sia trascorso un periodo di tempo adeguato prima di concluderli, in modo che tanto la Confederazione quanto i Cantoni terzi abbiano la reale possibilità di intervenire contro accordi contrari alla Costituzione¹⁰. È quanto consegue dal principio di fedeltà nei confronti della Confederazione di cui all'articolo 44 Cost.

Nell'interesse di un migliore coordinamento e di una semplificazione della procedura, nell'ordinanza dovrà essere sancito che se i Cantoni che concludono l'accordo sono più di uno, è necessario designare un solo interlocutore, in modo da evitare che ogni Cantone debba soddisfare singolarmente l'obbligo di informazione nei confronti della Confederazione e che quest'ultima, viceversa, debba tenersi in contatto con ognuno dei Cantoni separatamente. Nell'ordinanza deve anche essere specificato che è la Cancelleria ad agire per la Confederazione. È d'altronde la Cancelleria responsabile, in veste di destinataria dell'informazione da parte dei Cantoni parte all'accordo, dell'attribuzione e della trasmissione degli accordi ai dipartimenti competenti. In genere, quando si tratta di accordi di Cantoni con l'estero, il dipartimento competente dell'esame è quello degli affari esteri¹¹. Il dipartimento competente consulta eventualmente l'Ufficio federale di giustizia (UFG) e altri servizi della Confederazione interessati.

2.3.2 Spiegazioni sull'articolo 2

In applicazione di questa prassi confermata (vedi anche al punto 1.2), due categorie di accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero, elencati esaurientemente, vengono esclusi dall'obbligo di essere comunicati. Sono accordi di portata limitata. Questa precisazione sull'obbligo di informazione conformemente alla Costituzione si impone anche nell'ottica di un disciplinamento oggettivo, praticabile e relativamente poco dispendioso.

I tipi di accordo di cui alla *lettera a* sono i cosiddetti accordi d'esecuzione, analogamente alla categoria di accordi di portata limitata ai sensi dell'articolo 7a capoverso 2 lettera b LOGA. Sono necessari all'esecuzione di accordi sui quali la Confederazione è stata informata antecedentemente.

Ai sensi della *lettera b*, analogamente alla categoria di accordi di portata limitata ai sensi dell'articolo 7a capoverso 2 lettera d LOGA, vengono esclusi dall'obbligo i

¹⁰ Boll. Uff. CN 1998, pag. 273 Keller

¹¹ Messaggio dell'11 agosto 1999 concernente l'entrata in vigore della nuova Costituzione federale e i necessari adeguamenti legislativi, FF 1999 6784.

trattati che si rivolgono in primo luogo alle autorità o che disciplinano questioni amministrative e tecniche¹². Poiché in particolare non vengono sanciti diritti e obblighi diretti di privati¹³, è molto improbabile un conflitto con i diritti e gli interessi della Confederazione o con i diritti di Cantoni terzi. Per questa ragione non è necessario che la Confederazione venga informata sugli accordi in questione o che li esamini.

Per gli accordi di portata limitata esclusi dall'obbligo di informazione ai sensi del *capoverso 2* non sussiste perciò la possibilità di inoltrare ricorso davanti all'Assemblea federale. L'eventuale violazione del diritto federale di accordi di questo tipo può essere determinata solo da un procedimento giudiziario.

Se la conclusione di un accordo intercantonale o di Cantoni con l'estero sottoposto all'obbligo di informazione non è stata comunicata alla Confederazione, ai sensi dell'*articolo 61c* il procedimento è aperto non appena la Confederazione ne viene a conoscenza.

2.3.3 Spiegazione sul capoverso 3

Con un avviso nel Foglio federale la Confederazione informa il pubblico e segnatamente i Cantoni terzi sugli accordi comunicatili. In questo modo si garantisce un'informazione sicura e comune, indispensabile per assicurare il rispetto dei diritti dei Cantoni terzi. Si rinuncia a pubblicare i testi degli accordi, tuttavia le informazioni forniscono gli indirizzi presso i quali è possibile consultare gli accordi in questione o chiederne la copia. I dettagli sono disciplinati nell'ordinanza.

2.3.4 Spiegazioni sul capoverso 4

L'esame della compatibilità degli accordi con il diritto e gli interessi federali e con i diritti degli altri Cantoni è compito del dipartimento competente¹⁴, soprattutto in base al criterio della legalità degli accordi in questione. La protezione degli interessi della Confederazione va al di là del divieto di illegalità e dunque di un controllo legale. Tuttavia, nella prassi la Confederazione impone con moderazione questa protezione degli interessi¹⁵.

In casi non controversi, cioè quando non sussiste un conflitto con il diritto federale, né con gli interessi federali, né con i diritti di altri Cantoni, entro due mesi il dipartimento competente comunica ai Cantoni che concludono l'accordo che in base all'esame preliminare non è stata constatata alcuna contraddizione con le indicazioni costituzionali. Se invece è stata constatata una trasgressione, entro due mesi il dipartimento solleva l'obiezione nei confronti dei Cantoni partecipi all'accordo.

¹² La presente disposizione (lett. *b*) tuttavia, a differenza di quanto avviene all'art. 7a cpv. 2 lett. *d* LOGA, non riporta gli accordi che non causano spese, poiché per delimitare l'obbligo di informazione dei Cantoni nei confronti della Confederazione l'aspetto finanziario non rappresenta un criterio valido.

¹³ Ad esempio, accordi tra più Cantoni sull'organizzazione di uffici comuni.

¹⁴ Häfelin, Ulrich, 1969, Der Kooperative Föderalismus in der Schweiz, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, N.F. volume 88/II (1969), fasc. 2, pag. 661.

¹⁵ Pfisterer, Thomas, 2001, Auslandsbeziehungen der Kantone, in: Thürer, Daniel / Aubert, Jean-François / Müller, Jörg Paul, 2001, Verfassungsrecht der Schweiz, Zurigo: Schulthess, pag. 544; Tschannen, Pierre, 2004, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern: Stämpfli, pag. 345.

Anche i Cantoni terzi devono indirizzare eventuali opposizioni direttamente ai Cantoni che concludono l'accordo entro lo stesso periodo di tempo.

Se entro questo lasso di tempo non è stata presentata alcuna obiezione ai Cantoni che partecipano all'accordo, non è possibile neanche sollervarne più tardi nei confronti dell'Assemblea federale.

Le obiezioni sollevate dalla Confederazione o dai Cantoni terzi non influiscono sull'entrata in vigore di accordi intercantonali. La conclusione e l'entrata in vigore dipendono solo dal diritto cantonale e intercantonale. Tuttavia, nell'interesse della certezza del diritto e ai sensi del principio della fedeltà alla Confederazione di cui all'articolo 44, in caso di obiezioni contro accordi intercantonali se ne deve sospendere l'attuazione fino a quando le divergenze non saranno appianate.

In caso di obiezione della Confederazione o di Cantoni terzi contro accordi di Cantoni con l'estero, i Cantoni interessati devono attendere che le divergenze siano state appianate prima di poter concludere l'accordo.

2.3.5 **Spiegazione sul capoverso 5**

Se il dipartimento competente solleva obiezioni nei confronti dei Cantoni che concludono l'accordo, si cerca dapprima una soluzione di comune accordo. Contrariamente alle attuali disposizioni sugli accordi di Cantoni con l'estero, secondo le quali il Consiglio federale solleva reclamo presso i Cantoni interessati (cfr. art. 62 cpv. 2 LOGA), ai sensi del testo presentato si avvia a livello dipartimentale una nuova, eventualmente necessaria, procedura di eliminazione delle divergenze tra i Cantoni che prendono parte all'accordo e la Confederazione (sotto la direzione del capo del dipartimento). L'ordinanza dovrà specificare che il dipartimento conferma per iscritto ai Cantoni contraenti l'appianamento di una divergenza con il diritto federale, con gli interessi della Confederazione o con i diritti di altri Cantoni. Altri particolari sulla procedura di appianamento delle divergenze dovranno essere anch'essi disciplinati dall'ordinanza.

Anche in caso di obiezioni da parte di Cantoni terzi si deve ricercare dapprima una soluzione di comune accordo. La procedura spetta ai Cantoni.

2.3.6 **Spiegazioni al capoverso 6**

Ai sensi dell'articolo 186 capoverso 3 Cost., il Consiglio federale può sollevare reclamo contro accordi conclusi tra i Cantoni o conclusi da Cantoni con l'estero. Questa possibilità di opporsi viene disciplinata in maniera più precisa al *capoverso 6*: se non è possibile risolvere di comune accordo le obiezioni contro gli accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero nell'ambito di una procedura di eliminazione delle divergenze ai sensi del capoverso 5, il dipartimento competente chiede al Consiglio federale di sollevare opposizione dinanzi all'Assemblea federale. Insieme alla domanda, il dipartimento inoltra al Consiglio federale il necessario messaggio insieme ad un progetto di decreto federale da sottoporre al Parlamento.

In applicazione dell'articolo 172 capoverso 3 Cost., i Cantoni terzi possono anch'essi sollevare opposizione dinanzi all'Assemblea federale, se le obiezioni non possono essere risolte di comune accordo con i Cantoni che concludono l'accordo.

Il reclamo deve essere inoltrato entro sei mesi dalla pubblicazione nel Foglio federale. Dopo questo periodo, non è più possibile sollevare obiezioni nel procedimento.

In caso di obiezione contro accordi intercantionali, ne deve essere sospesa l'attuazione. Per quel che riguarda gli accordi con l'estero, in questo caso è necessario attendere prima di concluderli. Gli accordi possono essere messi in atto (per gli accordi intercantionali) o conclusi (per gli accordi con l'estero) solo dopo la risoluzione dell'obiezione, al più tardi dopo l'approvazione da parte dell'Assemblea federale.

2.4 Disposizioni complete (art. 62 LOGA)

Ai sensi dell'articolo 182 capoverso 2 Cost. e dell'articolo 164 capoverso 2 Cost. la trasmissione di competenze legislative necessita di una base legale, se non si tratta di un disciplinamento d'esecuzione. Poiché nel quadro dell'ordinanza da emanare si dovranno sancire disposizioni che oltrepassano la mera esecuzione ed in parte riguardano anche i diritti ed i doveri dei Cantoni e le questioni procedurali, l'emanazione di disposizioni nell'ambito di un'ordinanza necessita di un'esplicita autorizzazione nella legge.

2.5 Modifica della legge sul Parlamento (LParl)

2.5.1 Spiegazioni sull'articolo 74 capoverso 3 LParl

Il capoverso 3 precisa che l'Assemblea deve entrare in materia anche in caso di opposizione del Consiglio federale o di un Cantone terzo contro un accordo intercantonale o di Cantoni con l'estero.

2.5.2 Titolo prima dell'articolo 129a LParl

Nel quinto titolo della legge sul Parlamento deve essere introdotto un nuovo capitolo sulla procedura di reclamo contro accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero.

2.5.3 Spiegazioni sull'articolo 129a LParl

Se il Consiglio federale o un Cantone terzo sollevano opposizione, gli accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero devono essere sottoposti all'approvazione dell'Assemblea federale.

Se è il Consiglio federale a sollevare opposizione, ai sensi del *capoverso 1* presenta all'Assemblea federale il progetto di un decreto federale semplice con il relativo messaggio e inoltra domanda di approvazione parziale o di rifiuto dell'approvazione.

Se è un Cantone terzo a sollevare opposizione, ai sensi del *capoverso 2* la commissione competente presenta al Consiglio che ha esaminato per primo la questione il progetto di un decreto federale semplice con domanda di approvazione, di approvazione parziale o di rifiuto dell'approvazione.

Un decreto di approvazione ha un effetto meramente dichiarativo¹⁶. Costata che, secondo l'opinione dell'Assemblea federale, l'accordo non è contrario al diritto ed agli interessi della Confederazione nonché al diritto di altri Cantoni. Tuttavia, è possibile che un'eventuale contravvenzione al diritto federale venga constatata in un secondo tempo, segnatamente durante un procedimento giudiziario.

Rifiutando l'approvazione, l'Assemblea federale constata invece che non sono soddisfatte le condizioni di cui nella Costituzione. L'accordo in questione deve dunque essere annullato o adeguato (accordi intercantonali) oppure che non può essere concluso (accordi di Cantoni con l'estero).

2.6 Entrata in vigore della revisione parziale

Il Consiglio federale determina l'entrata in vigore della presente revisione parziale dopo la decisione delle Camere federali e allo scadere del termine posto per il referendum (*numero III*). Le nuove disposizioni legali entreranno presumibilmente in vigore all'inizio del 2006 con i necessari articoli d'ordinanza.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il presente disciplinamento non causa ripercussioni finanziarie o personali alla Confederazione per l'informazione e l'approvazione degli accordi intercantonali o di Cantoni con l'estero. Non è ancora possibile stabilire se l'applicazione dell'obbligo di comunicare gli accordi causerà un dispendio supplementare. Tuttavia, grazie alla semplificazione della procedura e l'esclusione di determinati accordi di portata limitata dall'obbligo di comunicarli, il dispendio amministrativo non dovrebbe aumentare troppo, anche se il numero di accordi comunicati alla Confederazione dovesse aumentare. La nuova procedura semplifica inoltre gli iter amministrativi e chiarisce il rapporto con i Cantoni che concludono l'accordo e i Cantoni terzi.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni ed i Comuni

Il presente disciplinamento non prevede ripercussioni dirette finanziarie o personali per i Cantoni ed i comuni. Poiché sulla scia della prassi corrente determinati accordi di portata limitata sono esclusi dall'obbligo di essere comunicati, il dispendio amministrativo da parte dei Cantoni non dovrebbe aumentare molto. Inoltre l'informazione ai Cantoni terzi sugli accordi comunicati è assicurata dalla Confederazione, senza costi supplementari per i Cantoni.

¹⁶ Häfelin, Ulrich/Haller, Walter, 2001, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5^a ed., Zurigo: Schulthess, pag. 345; Hänni, Peter, 2001, Verträge zwischen den Kantonen und zwischen dem Bund und Kantonen, in: Thürer, Daniel/Aubert, Jean-François/Müller, Jörg Paul, 2001, Verfassungsrecht der Schweiz, Zurigo: Schulthess, pag. 451; Auer, Andreas/Malinverni, Giorgio/Hottelier, Michel, 2000, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, Bern: Stämpfli, pag. 552.; Tschannen, Pierre, 2004, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern: Stämpfli, S. 347.

3.3 Ripercussioni per l'economia e la politica estera

Il presente disciplinamento non implica ripercussioni per l'economia e la politica estera.

4 Nessi con il programma di legislatura

La presente modifica di legge non è prevista nel programma di legislatura 1999 – 2003. Comunque, la necessità di adeguamento e disciplinamento si evince direttamente dalla Costituzione che, contrariamente alla versione precedente, non prevede un obbligo generale preliminare di approvazione per accordi intercantionali o di Cantoni con l'estero (art. 48 cpv. 3 e art. 56 cpv. 2 Cost.) e deve essere concretizzata a livello di legge ed ordinanza per quel che riguarda la procedura di reclamo e di approvazione (art. 172 cpv. 3 e art. 186 cpv. 3 Cost.). Dall'articolo 164 capoverso 1 lettere f e g Cost. si evince inoltre che il disciplinamento in vigore nell'ordinanza non soddisfa più le disposizioni costituzionali e deve al più presto essere regolato ad un livello superiore, nella misura in cui vengono imposti obblighi ai Cantoni e viene disciplinata la procedura delle autorità federali.

5 Aspetti del diritto

5.1 Costituzionalità

Per quel che riguarda la necessità di una legge, la presente revisione parziale della LOGA si basa sull'articolo 164 capoverso 1 lettere f e g Cost. L'obbligo dei Cantoni, di cui all'articolo 48 capoverso 3 e all'articolo 56 capoverso 2 Cost., di comunicare alla Confederazione gli accordi conclusi e la procedura accennata a grandi linee all'articolo 172 capoverso 3 e all'articolo 186 capoverso 3 Cost. devono essere sanciti in una legge.

5.2 Delega di competenze legislative

Ai sensi dell'articolo 182 capoverso 1 Cost., il Consiglio federale emana disposizioni a carattere legislativo sotto forma di ordinanza, se ne è autorizzato dalla Costituzione o da una legge. L'articolo 62 LOGA attribuisce al Consiglio federale l'autorizzazione necessaria per emanare disposizioni complete in un'ordinanza.

Indice

1 Elementi principali	3
1.1 Antefatti	3
1.2 Adeguamenti necessari e portata del nuovo disciplinamento	3
1.3 Obiettivi del nuovo disciplinamento	4
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	5
1.5 Il nuovo disciplinamento: parte generale	5
1.5.1 Il nuovo disciplinamento nella LOGA	5
1.5.2 Il nuovo disciplinamento nella legge sul Parlamento	6
1.6 Applicazione in un'ordinanza delle nuove disposizioni nella LOGA	6
1.7 Interventi parlamentari	6
2 Spiegazioni sulle singole disposizioni	6
2.1 Titolo prima dell'articolo 61 <i>b</i> LOGA	6
2.2 Atti legislativi cantonali (art. 61 <i>b</i> LOGA)	7
2.2.1 Titolo dell'articolo 61 <i>b</i> LOGA	7
2.2.2 Spiegazioni sull'articolo 61 <i>b</i> LOGA	7
2.3 Accordi intercantionali e di Cantoni con l'estero (art. 61 <i>c</i> LOGA)	7
2.3.1 Spiegazioni al capoverso 1	7
2.3.2 Spiegazioni sull'articolo 2	8
2.3.3 Spiegazione sul capoverso 3	9
2.3.4 Spiegazioni sul capoverso 4	9
2.3.5 Spiegazione sul capoverso 5	10
2.3.6 Spiegazioni al capoverso 6	10
2.4 Disposizioni complete (art. 62 LOGA)	11
2.5 Modifica della legge sul Parlamento (LParl)	11
2.5.1 Spiegazioni sull'articolo 74 capoverso 3 LParl	11
2.5.2 Titolo prima dell'articolo 129 <i>a</i> LParl	11
2.5.3 Spiegazioni sull'articolo 129 <i>a</i> LParl	11
2.6 Entrata in vigore della revisione parziale	12
3 Ripercussioni	12
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	12
3.2 Ripercussioni per i Cantoni ed i Comuni	12
3.3 Ripercussioni per l'economia e la politica estera	13
4 Nessi con il programma di legislatura	13
5 Aspetti del diritto	13
5.1 Costituzionalità	13
5.2 Delega di competenze legislative	13