

Revisione dei diritti popolari

Votazione del 9 febbraio 2003

17 gennaio 2003

Numero 1

dossier politica

La revisione dei diritti popolari: una mini-riforma

Progetto sottoposto in votazione il 9 febbraio 2003

Dalla riforma costituzionale all'iniziativa parlamentare

Nell'ambito della sua riforma costituzionale, il Consiglio federale aveva pure previsto, nel suo messaggio del 20 novembre 1996, una riforma dei diritti popolari. Esso voleva sforzarsi con ciò di adattare il sistema dei diritti popolari in vista del futuro e tener conto nel contempo della crescente internazionalizzazione del diritto. La consigliera federale Ruth Metzler, incaricata di questo dossier, aveva dichiarato durante il dibattito d'entrata in materia al Consiglio degli Stati, che lo scopo della riforma era di sviluppare i diritti popolari. Non si trattava di rovesciare il sistema e nemmeno di cambiarlo, disse allora. La consigliera federale chiedeva al Consiglio degli Stati di avere il coraggio di procedere ad alcuni cambiamenti e di mostrarsi pronti a questo passo.

Il punto forte della revisione elaborata dal Consiglio federale consisteva nell'introduzione di nuovi strumenti di democrazia diretta, ma anche nell'aumento del numero di firme necessarie affinché una domanda di referendum facoltativo potesse riuscire.

Mentre la Commissione della revisione costituzionale del Consiglio degli Stati era ampiamente d'accordo con le proposte del Consiglio federale, quella del Consiglio nazionale per contro vi si opponeva. Il principale punto d'opposizione era l'aumento del numero delle firme. Inoltre, le posizioni in seno alla commissione del Consiglio nazionale erano così discordanti che i diversi gruppi rappresentati non potevano mettersi d'accordo.

Così, la Commissione della revisione costituzionale del Consiglio nazionale raccomandò al plenum di non entrare in materia sul progetto. I suoi membri rilevarono tuttavia che l'internazionalizzazione del diritto richiama un intervento in questo campo. Il 9 giugno 1999, il Consiglio

nazionale ha approvato la proposta di non entrata in materia con 134 voti contro 15.

Il Consiglio degli Stati si è allora trovato in una situazione difficile: da una parte, la sua commissione aveva sostenuto il progetto del Consiglio federale, dall'altra, esso si trovava confrontato a questo no impressionante del Consiglio nazionale. Così la commissione del Consiglio degli Stati raccomandò la non entrata in materia sul progetto.

S'impongono nuovi diritti popolari

Comunque sia, l'attuale Costituzione presenta in materia di diritti popolari alcune lacune che devono essere eliminate. E' il caso ad esempio dell'assenza di possibilità di lanciare iniziative legislative.

Considerato che le proposte di riforma del Consiglio federale erano verosimilmente in grado di trovare una maggioranza, la Commissione della revisione costituzionale del Consiglio degli Stati ha presentato il 30 agosto 1999 la sua iniziativa parlamentare « Sopprimere le lacune nei diritti popolari ». Quest'ultima non aveva lo scopo né di facilitare né di rendere più difficile l'esercizio dei diritti popolari, bensì di mirare le correzioni da apportare al sistema attuale.

Le due Camere hanno dato seguito all'iniziativa parlamentare.

La mini-riforma

Anche se una riforma dei diritti popolari sembrava necessaria, le due Camere hanno vivamente discusso le proposte che sono state loro sottoposte. La quantità di interventi registrati in occasione di questi dibattiti testimonia l'interesse manifestato per l'argomento. Una volta esaminate più da vicino, un buon numero di queste proposte si sono rivelate a doppio taglio nei loro possibili effetti.

Infine, si è rinunciato a cambiamenti spettacolari come la reintroduzione del referendum facoltativo amministrativo e finanziario o la riduzione del numero delle firme necessarie alla riuscita delle iniziative. La NZZ ha qualificato la riforma dei diritti popolari come una mini-riforma.

Cosa cambia concretamente con questi nuovi diritti popolari

I principali cambiamenti sottoposti in votazione popolare il prossimo 9 febbraio sono i seguenti :

- > L'iniziativa non formulata esistente finora verrebbe sostituita dalla nuova iniziativa popolare generica. Essa permetterebbe di domandare, sotto forma di proposta concepita in termini generici, l'adozione, la modifica o l'abrogazione di disposizioni costituzionali o legislative. Con questo strumento, sarebbe possibile colmare una lacuna in materia di iniziativa a livello legislativo.
- > Le iniziative popolari che chiedono una revisione parziale della Costituzione federale potrebbero essere presentate soltanto sotto forma di un progetto elaborato.
- > Le Camere hanno diversamente valutato la riduzione da 100 000 a 70 000 del numero di firme richiesto dal Consiglio federale affinché un'iniziativa popolare possa riuscire. Il Consiglio degli Stati ha chiaramente respinto questa esigenza e il Consiglio nazionale, che era favorevole, non è riuscito a far prevalere il suo punto di vista. Così, il numero delle firme richieste rimane fissato a 100 000.
- > Le due Camere hanno approvato l'iniziativa popolare generica. In Consiglio Nazionale, soltanto l'UDC e i Liberali si sono pronunciati contro questo nuovo strumento politico. Il consigliere nazionale zurighese UDC Hans Fehr ritiene che il nuovo strumento non è « né carne, né pesce » ; egli deplora il fatto che possa essere applicato sia a livello costituzionale, sia a livello legislativo. E dichiara categoricamente: « Se c'è da fare qualcosa, preferirei che si creasse lo strumento dell'iniziativa legislativa a livello federale. L'iniziativa popolare generica è un guazzabuglio. »

Ma l'UDC non è riuscita a far prevalere le proprie posizioni. Il Consiglio Nazionale ha adottato l'iniziativa popolare generica con 99 voti contro 46, ossia il doppio di sì rispetto ai no.

- > La revisione dei diritti popolari creerebbe chiarezza in merito alla procedura da seguire in caso di iniziative

accompagnate da un controprogetto, dove si pone la questione del doppio sì, e quella della domanda sussidiaria. Una procedura precisa verrebbe fissata nel caso in cui, in risposta alla domanda sussidiaria, un progetto ottenesse la maggioranza dei voti dei cantoni e l'altro la maggioranza popolare.

- > Le regole applicabili al referendum in materia di trattati internazionali sarebbero completate in modo tale che tutti i trattati che contengono regole di diritto o che obbligano ad adottare leggi federali vengano sottoposti al referendum facoltativo. Questo complemento è destinato a far fronte all'evoluzione del diritto che avviene sempre più a livello internazionale.

Respinte le proposte di riforma del Consiglio federale

Il Consiglio federale non è riuscito a convincere le due Camere ad adottare tutte le sue proposte di riforma. Il Parlamento ha respinto alcune idee del Governo.

- > La Camera prioritaria per trattare il dossier, il Consiglio degli Stati, ha già respinto la riduzione del termine per la raccolta delle firme da 18 a 12 mesi, con 20 voti contro 17.
- > L'iniziativa cantonale proposta dal Consiglio federale ha pure dato luogo a parecchie discussioni. La proposta ha suscitato una spola tra le due Camere, paragonabile ad una partita di ping-pong. Contrariamente alla proposta della sua commissione, il Consiglio degli Stati ha adottato l'iniziativa cantonale con 26 voti contro 12. Il Consiglio Nazionale l'ha invece respinta. Ragione di questo rifiuto: il timore di un'influenza troppo grande dei cantoni a livello federale. Nella tappa successiva, il Consiglio degli Stati ha confermato la propria decisione iniziale e il progetto è ritornato in Consiglio nazionale che l'ha definitivamente respinto.
- > La proposta del Consiglio federale di portare il numero di firme richieste per il referendum facoltativo da 50 000 a 70 000 non è stata tenuta in considerazione.

Il PS contro la riforma dei diritti popolari

Il voto finale sulla riforma è avvenuto il 4 ottobre 2002. Il Consiglio degli Stati ha adottato la modifica dei diritti popolari con 32 voti contro 7 e il Consiglio nazionale con 102 voti contro 67. Mentre i tre partiti borghesi hanno adottato la riforma, la sinistra e i verdi l'hanno unanimemente respinta in Consiglio nazionale. Il consigliere nazionale socialista Andreas Gross ha fornito

una spiegazione circa l'atteggiamento del suo partito di fronte alla riforma dei diritti popolari. Esso ha qualificato l'iniziativa popolare generica come un « fallimento », considerato che il Parlamento non è pronto a mettere in opera il progetto conformemente alla volontà del Consiglio federale, ossia con 70 000 firme. I socialisti rimproverano inoltre a questa riforma di non risolvere i veri problemi. Il voto per corrispondenza rende la raccolta delle firme più difficile. Queste difficoltà supplementari indeboliscono la democrazia diretta. Il PS si è quindi pure pronunciato contro la riforma.

Il progetto sarà sottoposto al voto del popolo il 9 febbraio 2003.