

# Rapporto di minoranza

numero

data

Dipartimento

19 maggio 2016

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

## della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa popolare costituzionale elaborata 23 aprile 2014 "Prima i nostri!"

### INDICE

I.	PREMESSA .....	1
II.	L'INIZIATIVA .....	2
III.	ESAME DELLA COMMISSIONE E AUDIZIONI .....	3
IV.	ESAME DELL'INIZIATIVA .....	4
V.	PARERE DELLA MINORANZA DELLA COMMISSIONE .....	4
VI.	CONCLUSIONI .....	5



### I. PREMESSA

Il 9 febbraio 2014 il popolo svizzero ha accettato l'iniziativa popolare "contro l'immigrazione di massa". La Costituzione Federale è stata dunque modificata con l'introduzione di un nuovo art. 121a dal seguente tenore:

#### ***Regolazione dell'immigrazione***

<sup>1</sup>La Svizzera gestisce autonomamente l'immigrazione degli stranieri.

<sup>2</sup>Il numero di permessi di dimora per stranieri in Svizzera è limitato da tetti massimi annuali e contingenti annuali. I tetti massimi valgono per tutti i permessi rilasciati in virtù del diritto degli stranieri, settore dell'asilo incluso. Il diritto al soggiorno duraturo, al ricongiungimento familiare e alle prestazioni sociali può essere limitato.

<sup>3</sup>I tetti massimi annuali e i contingenti annuali per gli stranieri che esercitano un'attività lucrativa devono essere stabiliti in funzione degli interessi globali dell'economia svizzera e nel rispetto del principio di preferenza agli Svizzeri; essi devono comprendere anche i frontalieri. Criteri determinanti per il rilascio del permesso di dimora sono in particolare la domanda di un datore di lavoro, la capacità d'integrazione e una base esistenziale sufficiente e autonoma.

<sup>4</sup>Non possono essere conclusi trattati internazionali che contraddicono al presente articolo.

<sup>5</sup>La legge disciplina i particolari.

Le disposizioni transitorie prevedono che entro un lasso di tempo di 3 anni i trattati internazionali contrari devono venire rinegoziati e adeguati.

Il 23 aprile 2014 è stata depositata presso la Cancelleria dello Stato l'iniziativa popolare costituzionale "Prima i nostri!". Con 10'991 firme raccolte l'iniziativa è stata dichiarata riuscita e trasmessa al Gran Consiglio per le sue incombenze.

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici ha deciso di sottoporre preliminarmente all'attenzione del Gran Consiglio la questione relativa alla ricevibilità dell'iniziativa. Durante la seduta del 25 gennaio 2016 la maggioranza del Parlamento ha dichiarato l'iniziativa ricevibile. La questione della ricevibilità non verrà più trattata nel presente rapporto essendo questo punto pacifico.

## II. L'INIZIATIVA

L'iniziativa in oggetto chiede che la Costituzione cantonale sia modificata come segue (modifiche evidenziate in grassetto o in corsivo):

### Art. 4 Scopo

<sup>1</sup>Il Cantone garantisce e attua la libertà e i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio, promuove la cultura, la solidarietà e il benessere economico e salvaguarda la propria identità e i valori ambientali. **Vigila che i trattati internazionali conclusi dalla Confederazione e le leggi straniere da questi eventualmente richiamate siano applicati senza ledere i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio e nel pieno rispetto del criterio di reciprocità fra Stati.**

### Art. 14 Obiettivi sociali

<sup>1</sup>Il Cantone provvede affinché:

- a) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e con una retribuzione che gli assicuri un tenore di vita dignitoso, venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;
- b) **(nuovo) sul mercato del lavoro venga privilegiato a pari qualifiche professionali chi vive sul suo territorio per rapporto a chi proviene dall'estero (attuazione del principio di preferenza agli Svizzeri);**
- c) **(nuovo) nessuno Stato estero ostacoli l'accesso di persone fisiche o giuridiche svizzere al suo mercato interno in modo contrario allo spirito dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione;**
- d) ognuno possa trovare un'abitazione adeguata a condizioni economicamente sopportabili;
- e) le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;
- f) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti;
- g) le aspirazioni e i bisogni dei giovani siano presi in considerazione;
- h) ognuno possa beneficiare di un'istruzione e di una formazione adeguata e possa perfezionarsi conformemente ai suoi desideri e alle sue attitudini;
- i) sia promossa l'occupazione ed ognuno possa scegliere liberamente la sua professione;
- j) **(nuovo) nessun cittadino del suo territorio venga licenziato a seguito di una decisione discriminatoria di sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) oppure debba accettare sensibili riduzioni di salario a causa dell'afflusso indiscriminato della manodopera estera (dumping salariale);**
- k) **(nuovo) sia promossa una sana complementarietà professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri;**
- l) ogni persona bisognosa di aiuto per ragioni di età, di infermità, di malattia o di handicap possa ricevere le cure necessarie e disporre di un sufficiente sostegno;

m) l'ambiente naturale sia protetto dagli effetti nocivi e pregiudizievoli e preservato per le generazioni future.

<sup>2</sup>Il Cantone facilita l'informazione e ne assicura il pluralismo e promuove l'espressione artistica e la ricerca scientifica.

#### Art. 49 Cooperazione transfrontaliera e principio dello standard minima

<sup>1</sup>Il Cantone agevola e promuove la cooperazione transfrontaliera.

<sup>2</sup>*(nuovo)* **Qualora lo Stato estero limiti con regolamenti interni o sistemi di attuazione disincentivanti l'esecuzione al suo interno dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione, il Cantone applicherà i medesimi standard minima nel rispetto del criterio di reciprocità nell'attuazione.**

#### Art. 50 Mandato alle autorità e lotta contro il dumping salariale

<sup>1</sup>Nelle relazioni con la Confederazione, con gli altri Cantoni e con i Paesi limitrofi, le autorità devono promuovere e tutelare l'identità, l'autonomia, gli obiettivi sociali e l'interesse economico del Cantone.

<sup>2</sup>*(nuovo)* **Nelle relazioni con i Paesi limitrofi le autorità modulano il mercato del lavoro in base alle necessità di chi vive sul territorio del Cantone, promuovendo la sana complementarietà professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri, evitando la sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) e la corsa al ribasso dei salari (dumping salariale).**

Nell'argomentario dell'iniziativa si legge che lo scopo è quello di introdurre a livello cantonale i principi dell'iniziativa federale "contro l'immigrazione di massa". La ragione per cui tale iniziativa è stata lanciata è sostanzialmente quella di voler trovare una soluzione urgente per il Cantone Ticino senza attendere l'esito della concretizzazione dell'iniziativa federale che peraltro, ad oggi, non è ancora stata fatta.

### **III. ESAME DELLA COMMISSIONE E AUDIZIONI**

L'iniziativa è stata analizzata a più riprese dalla Commissione, sia per quanto concerne la ricevibilità, sia relativamente al merito. La Commissione ha anche sentito il Consulente giuridico ad interim del Gran Consiglio, l'Avv. Roberto di Bartolomeo circa la questione relativa alla ricevibilità, argomento questo già evaso dal Parlamento. Di seguito un riassunto dei lavori commissionali.

#### **Audizione dei promotori dell'iniziativa**

Il 13 novembre 2014, sono stati sentiti i promotori dell'iniziativa e meglio il sig. Gabriele Pinoja, primo promotore, e il sig. Marco Chiesa, accompagnati dall'avv. Tuto Rossi. Quest'ultimo ha esposto l'iniziativa dal profilo giuridico spiegando la possibile concretizzazione delle norme oggetto della medesima. Sono stati anche illustrati gli obiettivi dell'iniziativa che nel complesso si pone l'obiettivo di introdurre nella costituzione cantonale i principi dell'iniziativa "contro l'immigrazione di massa" già accettati a livello federale. Lo scopo dell'iniziativa è essenzialmente quello di protezione e tutela del mercato del lavoro e reciprocità. Quest'ultima intesa come il fatto di applicare il diritto internazionale solo se la nazione interessata lo rispetta a sua volta per rapporto al nostro paese. Gli stessi hanno spiegato che l'iniziativa opera nell'ambito dell'autonomia di cui godono i Cantoni per rapporto alla Confederazione.

## **Audizione del Consiglio di Stato**

La Commissione ha anche deciso di sentire, il 19 maggio 2016, il Consiglio di Stato e meglio l'on. Christian Vitta unitamente al Delegato cantonale per i rapporti confederali signor Jörg De Bernardi. Le ragioni che hanno spinto la Commissione a procedere con questa audizione sono sostanzialmente quelle, oltre che di conoscere l'opinione del Consiglio di Stato sul tema, di comprendere la situazione attuale a livello federale ed in particolare per quel che concerne l'introduzione della "clausola di salvaguardia". Infatti, il 7 marzo 2016 il Canton Ticino ha presentato a Berna un modello di clausola di salvaguardia per l'applicazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa<sup>1</sup>.

## **IV. ESAME DELL'INIZIATIVA**

Qui di seguito vengono riprese le singole modifiche che l'iniziativa vuole apportare.

L'art. 4 Cost. TI prevede lo "scopo" sotto il titolo I "natura e scopo del Cantone". Questo articolo verrebbe esteso incaricando il Cantone di vigilare affinché l'applicazione dei trattati internazionali e le leggi straniere da questi richiamate non leda i diritti di chi vive sul territorio nel rispetto del principio di reciprocità. Siamo dunque nell'ambito dell'esecuzione del diritto. Da una parte si vuole fare in modo che i diritti di chi vive sul territorio siano rispettati e dall'altra che vi sia comunque reciprocità (per rapporto agli Stati esteri) nell'applicazione del diritto.

L'art. 14 Cost. TI elenca gli obiettivi sociali e viene modificato in più parti. La lettera b pone la clausola di preferenza agli indigeni a parità di qualifiche professionali. Sostanzialmente viene ripreso quanto previsto a livello federale con il nuovo art. 121a Cst. La lettera c riguarda il concetto di reciprocità ed enuncia un principio che sarà poi ripreso ancora dall'art. 49. Il capoverso J introduce il compito per il Cantone di adoperarsi affinché non vi sia più l'effetto sostituzione o che i lavoratori indigeni siano costretti ad accettare riduzioni di salario. Tale concetto viene poi ampliato alla lettera k che impone una sana complementarità tra lavoratori svizzeri e esteri che limita nuovamente l'effetto sostituzione.

L'art. 49 tratta nuovamente la questione della reciprocità e permette al Cantone di applicare le stesse limitazioni all'applicazione del diritto internazionale che lo Stato estero applica, per il tramite del proprio diritto interno, verso il lavoratore indigeno

L'art. 50 ribadisce quanto già introdotto dalle disposizioni precedenti dando ordine alle autorità di agire così come indicato, ovvero promuovendo una complementarità tra lavoratori svizzeri e stranieri, evitando la sostituzione di manodopera indigena con quella straniera e la corsa al ribasso dei salari.

## **V. PARERE DELLA MINORANZA DELLA COMMISSIONE**

La minoranza della Commissione considera che la situazione attuale in Ticino abbia raggiunto una criticità tale per cui non è più possibile non intervenire. Il numero di lavoratori frontalieri che quotidianamente varcano i nostri confini ha superato le 60'000 unità. La situazione sul mercato del lavoro nella vicina Italia è a dir poco disastrosa e

---

<sup>1</sup> Comunicato stampa del Consiglio di Stato del 7 marzo 2016

questo spinge i lavoratori d'oltreconfine a cercare un lavoro nel nostro Cantone accettando, spesso e volentieri, paghe ben al di sotto della nostra soglia di minimo vitale. Gli stipendi d'oltreconfine, infatti, sono notevolmente inferiori ai nostri rendendo il nostro mercato del lavoro particolarmente attrattivo. Questo porta a uno squilibrio all'interno del mercato del lavoro ticinese con un abbassamento del livello delle condizioni salariali e lavorative in genere. Sempre più spesso emergono casi di lavoratori che ricevono paghe inaccettabili. Ultimo in ordine di tempo è quello apparso sui media ticinesi del 17 maggio 2016 e che riporta il caso di un lavoratore frontaliere che percepiva 1'083 franchi al mese, ovvero 6.22 franchi all'ora.

I problemi connessi al frontalierato si ripercuotono poi anche sul traffico stradale e sull'ambiente, in quanto l'elevato numero di persone che varcano il confine ogni giorno genera un carico non indifferente per la nostra rete viaria. Questi sono problemi che toccano in modo particolare il Canton Ticino essendo cantone di frontiera. Ma i problemi del mercato del lavoro ticinese non riguardano solo i lavoratori dipendenti ma anche quelli indipendenti che soffrono anch'essi di una concorrenza insostenibile non potendo accettare i prezzi praticati dai professionisti d'oltreconfine. Si impone dunque una tutela particolare del nostro mercato del lavoro dettata da una situazione divenuta particolarmente critica. Non è dunque possibile attendere l'esito della concretizzazione dell'iniziativa federale o della clausola di salvaguardia.

## **VI. CONCLUSIONI**

Considerato quanto esposto, la minoranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici invita il Gran Consiglio ad accogliere l'iniziativa popolare costituzionale elaborata del 23 aprile 2014 "Prima i nostri!", approvando il decreto annesso al presente rapporto.

Per la minoranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Sabrina Aldi, relatrice  
Bignasca - Galeazzi - Merlo -  
Ortelli - Ramsauer

## INIZIATIVA POPOLARE COSTITUZIONALE ELABORATA presentata il 23 aprile 2014, denominata "Prima i nostri!"

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare costituzionale elaborata presentata il 23 aprile 2014, denominata "Prima i nostri!", che propone le seguenti modifiche della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997:

### Art. 4 - Scopo

<sup>1</sup>Il Cantone garantisce e attua la libertà e i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio, promuove la cultura, la solidarietà e il benessere economico e salvaguarda la propria identità e i valori ambientali. **Vigila che i trattati internazionali conclusi dalla Confederazione e le leggi straniere da questi eventualmente richiamate siano applicati senza ledere i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio e nel pieno rispetto del criterio di reciprocità fra Stati.**

### Art. 14 - Obiettivi sociali

<sup>1</sup>Il Cantone provvede affinché:

- a) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e con una retribuzione che gli assicuri un tenore di vita dignitoso, venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;
- b) **(nuovo) sul mercato del lavoro venga privilegiato a pari qualifiche professionali chi vive sul suo territorio per rapporto a chi proviene dall'estero (attuazione del principio di preferenza agli Svizzeri);**
- c) **(nuovo) nessuno Stato estero ostacoli l'accesso di persone fisiche o giuridiche svizzere al suo mercato interno in modo contrario allo spirito dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione;**
- d) ognuno possa trovare un'abitazione adeguata a condizioni economicamente sopportabili;
- e) le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;
- f) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti;
- g) le aspirazioni e i bisogni dei giovani siano presi in considerazione;
- h) ognuno possa beneficiare di un'istruzione e di una formazione adeguata e possa perfezionarsi conformemente ai suoi desideri e alle sue attitudini;
- i) sia promossa l'occupazione ed ognuno possa scegliere liberamente la sua professione;
- j) **(nuovo) nessun cittadino del suo territorio venga licenziato a seguito di una decisione discriminatoria di sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) oppure debba accettare sensibili riduzioni di salario a causa dell'afflusso indiscriminato della manodopera estera (dumping salariale);**
- k) **(nuovo) sia promossa una sana complementarietà professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri;**
- l) ogni persona bisognosa di aiuto per ragioni di età, di infermità, di malattia o di handicap possa ricevere le cure necessarie e disporre di un sufficiente sostegno;
- m) l'ambiente naturale sia protetto dagli effetti nocivi e pregiudizievoli e preservato per le generazioni future.

<sup>2</sup>Il Cantone facilita l'informazione e ne assicura il pluralismo e promuove l'espressione artistica e la ricerca scientifica.

### Art. 49 - Cooperazione transfrontaliera e principio dello standard minima

<sup>1</sup>Il Cantone agevola e promuove la cooperazione transfrontaliera.

<sup>2</sup>**(nuovo) Qualora lo Stato estero limiti con regolamenti interni o sistemi di attuazione disincentivanti l'esecuzione al suo interno dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione, il Cantone applicherà i medesimi standard minima nel rispetto del criterio di reciprocità nell'attuazione.**

**Art. 50 - Mandato alle autorità e lotta contro il dumping salariale**

<sup>1</sup>Nelle relazioni con la Confederazione, con gli altri Cantoni e con i Paesi limitrofi, le autorità devono promuovere e tutelare l'identità, l'autonomia, gli obiettivi sociali e l'interesse economico del Cantone.

<sup>2</sup>*(nuovo)* **Nelle relazioni con i Paesi limitrofi le autorità modulano il mercato del lavoro in base alle necessità di chi vive sul territorio del Cantone, promuovendo la sana complementarità professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri, evitando la sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) e la corsa al ribasso dei salari (dumping salariale).**

- richiamati gli articoli 82 e seguenti della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 e gli articoli 129 e seguenti della Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998;
- visto il rapporto di minoranza 19 maggio 2015 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici;

**d e c r e t a :**

**I.**

L'iniziativa popolare costituzionale elaborata presentata il 23 aprile 2014, denominata "Prima i nostri!", è accolta.

**II.**

È raccomandato al popolo di approvare le modifiche costituzionali proposte dall'iniziativa.

**III.**

Le suddette modifiche costituzionali, se accolte in votazione popolare, sono pubblicate nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio di Stato fissa la data di entrata in vigore.

PER IL GRAN CONSIGLIO

Il Presidente:

Il Segretario generale: