

Rapporto di minoranza

numero	data	competenza
8583 R2	10 febbraio 2026	CONSIGLIO DI STATO

**della Commissione Costituzione e leggi
sulla mozione 16 settembre 2024 presentata da Alain Bühler e
cofirmatari “Referendum obbligatorio sui trattati internazionali per il
voto sull'Accordo quadro 2.0 con l'UE”**

(v. messaggio 4 giugno 2025 n. 8583)

1. LA MOZIONE

La mozione chiede al Consiglio di Stato di

1. esercitare pressione sul Consiglio federale e sull'Assemblea federale affinché, in caso di un'eventuale votazione federale, oltre alla maggioranza del popolo sia richiesta anche la maggioranza dei Cantoni (referendum obbligatorio relativo ai trattati internazionali);
2. nel caso in cui il decreto federale corrispondente non sia soggetto al referendum obbligatorio sui trattati internazionali, avviare tutte le misure possibili dal punto di vista legale (ad es. pareri legali, ricorsi, ecc.) atti a far rispettare il requisito della maggioranza dei Cantoni;
3. nel caso in cui il decreto federale corrispondente non sia soggetto al referendum obbligatorio, avviare un referendum a nome del Canton Ticino ai sensi dell'art. 141 della Costituzione federale e adoperarsi affinché almeno altri sette Cantoni aderiscano al referendum.

2. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

2a Messaggio n. 8538

Nel suo messaggio n. 8583 del 4 giugno 2025, il Consiglio di Stato propone di respingere la mozione. Nelle conclusioni di pagina 3 si legge:

«Consapevole dell'importanza del dossier europeo, il Consiglio di Stato ritiene fondamentale garantire su questo tema un dibattito pubblico democratico che non precluda a Parlamento e cittadini di esprimersi su un tema di fondamentale importanza.»

Nell'ambito della prevista procedura di consultazione lo scrivente Consiglio analizzerà l'esito delle trattative e si chinerà approfonditamente sui contenuti degli accordi definitivi, tenendo in considerazione la situazione particolare del Canton Ticino e le modalità di messa in votazione degli stessi».

2b Risposta alla consultazione avviata dalla Conferenza dei Governi cantonali

In un suo comunicato stampa, il 27 agosto 2025 il Consiglio di Stato prende posizione sui nuovi accordi con l'Unione europea:

«Nella sua risposta alla consultazione avviata dalla Conferenza dei Governi cantonali, il Consiglio di Stato accoglie positivamente il fatto che l'attuale pacchetto negoziale costituisca un miglioramento rispetto alla precedente proposta (Accordo istituzionale del 2018). Il Governo sottolinea tuttavia la necessità di ottenere varie precisazioni, in modo da tenere in considerazione le peculiarità dei Cantoni di frontiera e in particolare del Cantone Ticino, che risultano toccati in misura significativamente maggiore anche da determinati aspetti critici del pacchetto di accordi Svizzera-UE. Per quanto riguarda le modalità di svolgimento della prevista votazione popolare, il Governo ticinese sostiene l'opzione per cui il pacchetto di accordi venga sottoposto all'approvazione congiunta del popolo e dei Cantoni.

L'esito della consultazione svolta sarà attentamente esaminato dal Consiglio di Stato, che ha già comunicato alla CdC di volersi riservare la facoltà di esprimere individualmente le proprie specifiche osservazioni, nell'ambito della consultazione avviata dal Consiglio federale».¹

2c La risposta alla sollecitazione della Commissione

In data 1° settembre 2025 la Commissione Costituzione e leggi ha chiesto al Consiglio federale se, alla luce di quanto dichiarato nel comunicato stampa del 27 agosto scorso, le conclusioni del citato messaggio, che propone di respingere la mozione MO1804, siano ancora valide.

Con la RG4368 del successivo 17 settembre il Consiglio di Stato ha così risposto:

«Come affermato nella propria presa di posizione dello scorso 27 agosto alla consultazione preliminare – avviata dalla Conferenza dei Governi cantonali (CdC) – in merito al pacchetto di accordi «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE», il Consiglio di Stato ritiene che tale pacchetto di accordi vada sottoposto all'approvazione congiunta del popolo e dei Cantoni (tramite referendum obbligatorio sui generis). Attraverso il relativo comunicato stampa il Governo ha ritenuto necessario informare in modo trasparente e compiuto l'opinione pubblica su questa tematica.

Il Cantone Ticino difenderà tale posizione sia nell'ambito dell'assemblea plenaria straordinaria della CdC, prevista il 24 ottobre 2025, in cui si discuterà l'adozione di una presa di posizione congiunta dei Cantoni sia nell'ambito della propria presa di posizione individuale all'attenzione del Consiglio federale. [...]

Considerato quanto precede le richieste della mozione appaiono già o in fase di attuazione o premature. Lo scrivente Consiglio da un lato è già infatti attivo sia attraverso i preposti canali istituzionali a livello federale e intercantonale (es. risposta alla procedura di consultazione e presa di posizione congiunta CdC) sia tramite comunicazione pubblica nel senso auspicato dalla mozione. Prima di intraprendere eventuali ulteriori iniziative, il Consiglio di Stato ritiene opportuno attendere dapprima l'esito della consultazione e successivamente di conoscere le valutazioni e le decisioni di Consiglio federale e Parlamento.

¹ È possibile consultare la presa di posizione nella sua versione integrale sulla pagina web www.ti.ch/consultazioni-federali.

Rileviamo infine che, ai sensi dell'art. 106 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC), spetta al Gran Consiglio esercitare i diritti di iniziativa e di referendum che la Costituzione federale attribuisce al Cantone.

Per le sopracitate ragioni, il Consiglio di Stato conferma le conclusioni del messaggio n. 8583».

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Nelle sue conclusioni il relatore del rapporto 1 Andrea Giudici scrive: *«la posta in gioco non è un dettaglio tecnico, ma l'essenza stessa della nostra democrazia diretta e del ruolo dei Cantoni nel federalismo svizzero».* E prosegue: *«il Ticino deve farsi promotore di questa battaglia di principio e pretendere da Berna il rispetto delle regole della nostra democrazia diretta».*

Le considerazioni della minoranza commissionale che ha sottoscritto questo rapporto partono da qui, dalla difesa di uno dei principi cardine della democrazia, il principio "una persona, un voto". Nelle votazioni in cui è richiesta la doppia maggioranza, infatti, questo principio è disatteso. **Sta di fatto che il potere delle cittadine e dei cittadini non è ugualitario in tutta la Svizzera poiché il voto di una cittadina o un cittadino del Canton Uri conta oggi più di trenta volte quello di (per esempio) una o uno zurighese.** Si precisa per trasparenza che la seguente argomentazione è la traduzione, a cura della relatrice, di un contributo del giornalista Philipp Loser apparso il 15 giugno 2025 sul settimanale *Magazin del Tages Anzeiger*.

«Quando nel 1848 fu creato lo Stato federale, il doppio ostacolo della maggioranza del popolo e dei Cantoni istituito al momento delle revisioni costituzionali mirava a garantire la protezione federale delle minoranze all'interno dei confini territoriali. Questa clausola mirava a proteggere i Cantoni rurali, cattolici e conservatori, che erano stati sconfitti sui campi di battaglia della guerra del Sonderbund, affinché non fossero sopraffatti dalle forze liberali.

La situazione è cambiata radicalmente nel corso della storia. Nuove linee di frattura sociale, come il conflitto sull'apertura internazionale della Svizzera, hanno notevolmente attenuato il contrasto confessionale, mentre il rapporto tra il Cantone meno popolato e quello più popolato è aumentato notevolmente, raggiungendo oggi quasi 1:100.

*I nuovi strumenti di partecipazione popolare diretta, come il referendum facoltativo in materia di trattati internazionali, hanno ampliato il campo di applicazione materiale della clausola della maggioranza dei Cantoni, che viene presa in considerazione sempre più spesso in considerazione dell'aumento delle votazioni costituzionali. Il rischio di collisione aumenta parallelamente all'eterogeneità dei Cantoni e al numero di votazioni: otto dei dieci progetti di modifica costituzionale che sono falliti per mancanza della maggioranza dei Cantoni nonostante la maggioranza popolare sono stati sottoposti a votazione negli ultimi 50 anni. **Finora, in dieci votazioni nella storia svizzera, ha prevalso il no degli Cantoni contro un sì del popolo.** I Cantoni ai margini e quelli più popolosi sono tra i perdenti più frequenti: Zurigo ha sempre perso; Basilea-Città, il Ticino e Neuchâtel nove volte su dieci; Ginevra, Basilea-Campagna e Berna sette volte. A questi effetti diretti si aggiungono forme di resistenza indirette ancora più dannose: il Consiglio federale e il Parlamento si astengono dall'adottare le misure di riforma necessarie per il timore – giustificato – di un fallimento.*

Qui si toccano i limiti della struttura incentivante a due livelli della regola della doppia maggioranza, un tempo concepita per proteggere le minoranze: sapendo che è difficile vincere, gli autori dei progetti di modifica della Costituzione cercano di coinvolgere una fascia quanto più ampia possibile della popolazione nella ricerca di soluzioni che possano soddisfare la maggioranza dei Cantoni. Dal "quasi scontro" durante la votazione sull'adesione allo Spazio economico europeo nel dicembre 1992, questo approccio è stato adottato frequentemente, in particolare nel contesto della politica europea. Le consultazioni sui generis, come le definiva l'ex segretario di Stato Roberto Balzaretti², dovrebbero consentire di raggiungere le maggioranze popolari qualificate necessarie.

D'altra parte, la maggioranza dei Cantoni costituisce un valido aiuto per gli ambienti refrattari al cambiamento che si oppongono alla progressiva evoluzione della Costituzione. Consapevole del crescente potere di blocco della maggioranza dei Cantoni, l'associazione delle imprese Economiesuisse ha più volte concentrato le proprie risorse su Cantoni strategici, selezionati matematicamente, dove le risorse disponibili possono essere investite con maggiore efficacia. Conquistare i "Cantoni chiave" può ribaltare il risultato di una votazione su un progetto a priori impopolare.»

4. CONCLUSIONI

Visto quanto precede, la minoranza della Commissione Costituzione e leggi, a tutela della volontà popolare e confidente che essa sia in grado di esprimere una maggioranza nelle urne, chiede al Gran Consiglio di respingere la mozione presentata da Alain Bühler e cofirmatari "Referendum obbligatorio sui trattati internazionali per il voto sull'Accordo quadro 2.0 con l'UE".

Per la minoranza della Commissione Costituzione e leggi:

Daria Lepori, relatrice
Boscolo - Petralli

² Roberto Balzaretti, citato in «Ratspräsidenten kritisieren Bundesrat wegen EU-Konsultation», *NZZ Online*, 20.2.2019.