

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica dalla Commissione speciale per l'attuazione dell'IP "Prima i nostri!" - Modifica della Legge d'applicazione della preferenza indigena

del 10 aprile 2017

Con la votazione del 25 settembre 2016, il Sovrano ticinese ha incaricato Consiglio di Stato e Gran Consiglio di applicare il concetto della preferenza indigena sul mercato del lavoro e di prevedere delle misure per lottare contro il diffuso dumping salariale sul nostro territorio.

La presente iniziativa generica, corredata di un concreto disegno di legge da intendersi come base di lavoro ai fini dell'elaborazione della stessa (v. allegato), mira a offrire al Cantone una nuova base legale atta a raggiungere gli obiettivi sociali previsti dall'art. 14 della Costituzione ticinese. Essi sono conformi all'art. 121a della Costituzione svizzera. Il disegno di legge allegato esplicita pure il volere del Popolo svizzero, espresso in votazione il 9 febbraio 2014, senza tuttavia ricorrere a contingenti e tetti massimi. Certamente la legge d'applicazione qui proposta è ben più aderente all'iniziativa contro l'immigrazione di massa di quanto lo sia la legge d'applicazione votata dal Parlamento federale che, come noto e mai confutato, non realizza i dettami costituzionali. Anzi li disattende completamente creando confusione e amarezza nella popolazione.

Il Cantone Ticino ha la grande opportunità di dimostrare un più grande rispetto del volere popolare grazie a questa nuova importante legge d'applicazione.

Il principio "Prima i nostri!" recentemente iscritto nella Costituzione cantonale ticinese non ha ancora ricevuto la garanzia federale. Alcuni esprimeranno certamente dei dubbi quanto alla sua conformità all'ordine giuridico svizzero, in particolare in rapporto agli accordi sulla libera circolazione delle persone (ALCP) in vigore tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE, rispettivamente dell'AELE. È incontestabile che i trattati internazionali primeggiano sul diritto cantonale, compreso quello costituzionale, così come pure sulle ordinanze del Consiglio federale. Lo stesso vale nei confronti delle leggi federali, riservato il caso in cui il legislatore federale decida di adottare una normativa in contrasto con un obbligo internazionale della Svizzera, essendo pienamente cosciente di tale incompatibilità (cfr. la nota sentenza Schubert del Tribunale federale). Questa primazia del diritto internazionale non pare tuttavia possedere la medesima forza e la medesima portata con riferimento alle norme contenute nella Costituzione federale. Buona parte della dottrina sostiene che i trattati internazionali che contemplano norme appartenenti allo "jus cogens" (diritto internazionale imperativo), in particolare nell'ambito dei diritti dell'uomo, sono di rango superiore alla stessa Costituzione federale, ragione per la quale un'iniziativa popolare che contraddica una norma di tale rango - e non una norma qualsiasi di diritto internazionale - dev'essere dichiarata nulla dall'Assemblea federale. A ben guardare, le Camere federali non hanno dichiarato nulla l'iniziativa "contro l'immigrazione di massa", che proponeva di scrivere un nuovo art. 121a nella Costituzione, ma hanno al contrario deciso di sottoporla al voto del popolo e dei Cantoni, che l'hanno accettata il 9 febbraio 2014. Questa stessa Assemblea non potrebbe dunque rifiutare la garanzia alla nuova Costituzione ticinese, la quale, oltre a non violare nessuna norma imperativa del diritto internazionale, è direttamente ispirata all'art. 121a della Costituzione federale, che si propone di attuare - peraltro in maniera misurata - rispettandone pienamente gli intendimenti. Del resto, il Consiglio federale ha chiaramente dichiarato nel suo messaggio del 7 dicembre 2012 che, in caso di accettazione dell'art. 121a della Costituzione svizzera, avrebbe dovuto rescindere l'ALCP, ciò che prova che questo trattato non contiene alcuna norma che legghi imperativamente la Svizzera e debba pertanto prevalere sulla Costituzione federale. Anche lo stesso Consiglio federale ha d'altro canto reiterato questa posizione il giorno seguente il voto

del 9 febbraio 2014, rifiutando l'estensione della ALCP alla Croazia, col motivo che la libera circolazione era diventata nel suo principio contraria all'ordine costituzionale svizzero. In quanto concretizzazione cantonale dell'art 121a della Costituzione federale, il principio costituzionale cantonale "Prima i nostri!" non potrebbe essere dunque dichiarato contrario allo stesso ordine costituzionale svizzero.

Rimane la questione della ripartizione delle competenze legislative tra la Confederazione e i Cantoni. Il 9 febbraio 2014, il popolo e i Cantoni hanno dato alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di protezione dei lavoratori contro gli effetti negativi nella migrazione incontrollata (art. 121a Cost. fed.). I rapporti tra le competenze federali e cantonali si modificano al momento e nella misura in cui la Confederazione, fondandosi su una disposizione costituzionale, faccia uso della competenza che le è attribuita. La Confederazione lo fa, di principio, sotto forma di una legge federale che ha per effetto di restringere le competenze dei Cantoni, i quali non possono introdurre o applicare delle regole contrarie al senso e allo spirito della legislazione federale. È importante sottolineare, tuttavia, che di per sé le competenze cantonali non spariscono: i Cantoni conservano infatti la facoltà di promulgare delle regole che occupano tutti gli spazi non coperti dal diritto federale. In materia di protezione dei lavoratori contro gli effetti negativi della migrazione incontrollata sui loro salari (dumping) e i loro impieghi (sostituzione), le lacune da colmare con il diritto cantonale sono immense, in quanto il legislatore federale non ha praticamente utilizzato la sua competenza di limitare il numero di permessi rilasciati a stranieri. A numerose riprese, sia il Consiglio federale che il Parlamento hanno ripetuto che la legge federale, detta d'applicazione, che è stata approvata il 16 dicembre 2016 non costituisce una vera applicazione dell'art. 121a della Costituzione federale. Invano, è sotto gli occhi di tutti, si potrebbero cercare le tracce nella legge adottata dalle Camere della nozione di contingenti o di tetti massimi all'immigrazione, ancor meno di un sistema generale che permetta di concretizzare il principio della preferenza nazionale o indigena. Nulla, nel progetto di legge cantonale ticinese qui proposto e volto a concretizzare il principio costituzionale "Prima i nostri!" direttamente legato all'art. 121a della Costituzione federale, entra in conflitto con la legislazione federale. Il progetto di legge non viola pertanto in alcun modo la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni ed è conforme al diritto superiore.

La legge in calce è dunque la concretizzazione del principio della preferenza indigena e della lotta al dumping salariale, conformemente al volere del Sovrano. La presente iniziativa parlamentare generica chiede dunque l'adozione di una legge che, sulla scorta dei principi e della struttura qui proposta, rispecchi quanto la Costituzione cantonale impone al Gran Consiglio, al Consiglio di Stato e a tutte le autorità del nostro Cantone.

Per la Commissione speciale
per l'attuazione dell'IP "Prima i nostri!"
Gabriele Pinoja
Ghisla - Giudici - Merlo - Minotti

Allegato: testo di legge

1.

Disegno di

LEGGE

di applicazione della preferenza indigena (“Prima i nostri!”)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista la Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) del 26 marzo 1931;
- visti gli art. 121a e 193 della Costituzione svizzera;
- visti gli art. 13 cpv. 3 e 14 lett. b), j) e k) della Costituzione cantonale;
- vista l’iniziativa parlamentare generica 10 aprile 2017 presentata dalla Commissione speciale per l’attuazione dell’IP “Prima i nostri!”

d e c r e t a:

TITOLO I - Disposizioni generali

Art. 1

Campo di applicazione

¹La presente legge disciplina l'applicazione del principio costituzionale concernente la preferenza indigena.

²Essa si applica al rilascio di tutti i permessi per frontalieri (G), ai permessi di dimora temporanea (L), rinnovi inclusi, e al rilascio di nuovi permessi di dimora (B).

TITOLO II - Principio

Art. 2

Preferenza indigena sul mercato del lavoro

a) È rilasciato o rinnovato alla persona che ha la nazionalità di un Paese UE/AELS un permesso di frontalieri per esercitare un’attività lucrativa dipendente (G), allorquando il datore di lavoro dimostri di non aver potuto assumere un candidato svizzero o straniero in possesso di un permesso C, B o L, che corrisponda al profilo richiesto.

b) È rilasciato o rinnovato alla persona che ha la nazionalità di un Paese UE/AELS un permesso di dimora temporanea per esercitare un’attività lucrativa dipendente (L), allorquando il datore di lavoro dimostri di non aver potuto assumere un candidato svizzero o straniero in possesso di un permesso C o B, che corrisponda al profilo richiesto

c) È rilasciato alla persona che ha la nazionalità di un Paese

UE/AELS un nuovo permesso di dimora per esercitare un'attività lucrativa dipendente (B), allorquando il datore di lavoro dimostri di non aver potuto assumere un candidato svizzero o straniero in possesso di un permesso C o B, che corrisponda al profilo richiesto.

Art. 3

Salari dignitosi

È rilasciato un permesso per stranieri che intendono stabilirsi in Svizzera per esercitare un'attività lucrativa dipendente, allorquando è rispettato il diritto a un salario minimo che assicuri al lavoratore un tenore di vita dignitoso, conformemente all'art. 13 della Costituzione cantonale. Se un salario minimo non è garantito da un contratto collettivo di lavoro (d'obbligatorietà generale o con salario minimo obbligatorio), esso è stabilito dal Consiglio di Stato e corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati.

TITOLO III - Autorità e competenze

Art. 4

a) Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato:

- a) assicura un rapporto adeguato fra l'effettivo della popolazione svizzera e quella straniera residente nel Cantone così come l'equilibrio ottimale nell'impiego;
- b) emana le disposizioni di esecuzione e di organizzazione necessarie all'applicazione della presente legge, nonché quelle complementari alle normative federali in materia di persone straniere;
- c) determina le procedure ed i criteri per le decisioni sulle istanze volte all'ottenimento di un'autorizzazione di soggiorno o di lavoro;
- d) promuove l'integrazione delle persone straniere;
- e) emana, con facoltà di delega ai Comuni, le regolamentazioni demandate dal diritto federale per la raccolta e la gestione dei dati;
- f) disciplina la trasmissione dei dati tra l'autorità cantonale e quelle comunali;
- g) determina le tasse.
- h) determina l'autorità cantonale competente per svolgere le perquisizioni personali e degli alloggi.

Art. 5

b) Comuni

¹Le autorità comunali collaborano con quelle cantonali per l'applicazione delle normative sulle persone straniere.

²Esse segnalano all'autorità cantonale le irregolarità e le violazioni alla legislazione in materia di persone straniere.

Art. 6

c) Organi consultivi

¹ Il Consiglio di Stato può istituire commissioni consultive.

² Il regolamento ne stabilisce la composizione ed i compiti.

TITOLO IV - Informazioni

Art. 7

Dalle autorità

¹ Le autorità amministrative e giudiziarie cantonali nonché i Comuni, anche se vincolati dal segreto d'ufficio, comunicano gratuitamente, su richiesta scritta e motivata dell'autorità, quelle informazioni che nel caso concreto risultano utili e necessarie per la corretta applicazione della presente legge e delle normative concernenti le persone straniere.

² Esse segnalano inoltre d'ufficio all'autorità amministrativa competente tutti i casi, costatati nella loro attività, che possono dare adito ad un intervento da parte dell'autorità amministrativa per violazione delle disposizioni concernenti le persone straniere.

³ Le autorità giudiziarie del Cantone comunicano all'autorità, una volta cresciute in giudicato, le sentenze, i decreti di accusa e le misure penali concernenti le persone straniere.

⁴ Se la persona straniera regolarmente e reiteratamente citata non si presenta senza giustificazione sufficiente, l'autorità può ordinarne l'accompagnamento per mezzo della polizia.

Art. 8

Dalle persone interessate

L'autorità può richiedere alla persona straniera ed al datore di lavoro informazioni necessarie circa la residenza o il permesso di lavoro.

TITOLO V - Tasse

Art. 9

Tasse

¹ Per le decisioni in materia di persone straniere viene prelevata una tassa massima di fr. 250.--.

² Sono tenuti al pagamento delle tasse, in via solidale con la persona straniera, anche altri richiedenti quali il datore di lavoro.

³ Le tasse possono essere ridotte o condonate alle persone senza mezzi o di modeste risorse, agli enti di diritto pubblico, per le domande di associazioni con fini culturali o di pubblica utilità e in casi particolari previsti dal diritto federale.

Art. 10

Altre spese

¹ Le spese per apposite perizie, traduzioni, informazioni all'estero, ordinate per motivi giustificati, nonché altri esborsi necessari, in relazione al trattamento di una domanda, sono a carico della persona straniera, del datore di lavoro o dell'istante.

²Per prestazioni richieste d'urgenza o fuori orario il Consiglio di Stato può prevedere una soprattassa del 50%.

TITOLO VI - Rimedi di diritto

Art. 11

Rimedi giuridici

¹Contro le decisioni del Dipartimento è dato ricorso al Consiglio di Stato.

²La procedura di ricorso è disciplinata dalla Legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm).

TITOLO VII - Sanzioni

Art. 12

Infrazioni

¹Il Ministero pubblico è l'autorità competente per il perseguimento ed il giudizio delle infrazioni previste dalla legislazione in materia di stranieri.

²Nella misura in cui risulta che l'infrazione è punibile con una multa non superiore a fr. 10'000.--, il perseguimento penale è demandato all'autorità amministrativa sulla base della procedura contravvenzionale.

Art. 13

Datore di lavoro

¹Il datore di lavoro risponde con la persona straniera, in solido, per le spese di assistenza, di rimpatrio, legate agli oneri sociali o per eventuali cure cagionate da persone straniere occupate senza permesso.

²Lo Stato ha diritto di regresso nei confronti del datore di lavoro per le prestazioni anticipate a terzi.

TITOLO VIII - Disposizioni transitorie e finali

Art. 14

Norma transitoria

La presente legge si applica alle procedure pendenti al momento della sua entrata in vigore.
Alle procedure di ricorso si applica soltanto se la decisione impugnata è stata emanata dopo la sua entrata in vigore.

Art. 15

Entrata in vigore

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi e il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.

2.

Modifica di altre leggi

La legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere è modificata come segue:

- Legge di applicazione della preferenza indigena (Prima i nostri)