



17.017

**Messaggio
concernente il conferimento della garanzia federale
alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Basilea Città,
Basilea Campagna, Ticino, Ginevra e Giura**

del 1° febbraio 2017

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice che accorda la garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna, Ticino, Ginevra e Giura.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

1° febbraio 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone all'Assemblea federale di conferire, mediante decreto federale semplice, la garanzia federale alle modifiche apportate alle costituzioni dei Cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna, Ticino, Ginevra e Giura. Le modifiche costituzionali concernono ambiti diversi e sono conformi al diritto federale: è quindi possibile conferire la garanzia federale.

In virtù dell'articolo 51 capoverso 1 della Costituzione federale ogni Cantone si dà una costituzione democratica. La costituzione cantonale richiede l'approvazione del Popolo e deve poter essere riveduta qualora la maggioranza degli aventi diritto di voto lo richieda. Secondo il capoverso 2 di detto articolo le costituzioni cantonali devono ottenere la garanzia federale. Tale garanzia va conferita se le disposizioni della costituzione cantonale sono conformi al diritto federale; in caso contrario, la garanzia va negata.

Nella fattispecie, le modifiche costituzionali concernono:

nel Cantone di Basilea Città:

- l'ampliamento degli strumenti parlamentari;*

nel Cantone di Basilea Campagna:

- l'introduzione di un contrassegno di parcheggio per veicoli commerciali,*
- la costituzione della presidenza del Gran Consiglio;*

nel Canton Ticino:

- i diritti e gli obiettivi sociali;*

Nel Cantone di Ginevra:

- la revisione dei conti dello Stato ad opera della Corte dei Conti,*
- la Trasversale lacustre;*

nel Cantone del Giura:

- la modifica del diritto di iniziativa e di referendum dei Comuni.*

Messaggio

1 Le singole revisioni

1.1 Costituzione del Cantone di Basilea Città

1.1.1 Votazione popolare cantonale del 28 febbraio 2016

Nella votazione popolare del 28 febbraio 2016 gli aventi diritto di voto del Cantone di Basilea Città hanno approvato la modifica del § 93 capoverso 1 (Ampliamento degli strumenti parlamentari) della Costituzione cantonale del 23 marzo 2005¹ (Cost./BS) con 39 883 voti favorevoli e 19 922 contrari. Con lettera del 21 aprile 2016 il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città ha chiesto la garanzia federale.

1.1.2 Ampliamento degli strumenti parlamentari

Vecchio testo

§ 93 Mandati al Consiglio di Stato

¹ Il Gran Consiglio può conferire mandati al Consiglio di Stato. Se l'oggetto del mandato rientra nelle sue competenze esclusive, il Consiglio di Stato esamina il mandato e ne rende conto al Gran Consiglio.

Nuovo testo

§ 93 Mandati al Consiglio di Stato

¹ Il Gran Consiglio può conferire mandati al Consiglio di Stato. La legge disciplina i dettagli e in particolare disciplina gli strumenti con i quali il Gran Consiglio può esercitare il suo influsso negli ambiti di competenza del Consiglio di Stato.

Il Parlamento ha già oggi la possibilità di conferire mandati al Consiglio di Stato. Secondo la Costituzione attuale, tale facoltà è nondimeno circoscritta agli oggetti che non rientrano nelle competenze esclusive del Consiglio di Stato. Il nuovo secondo periodo del § 93 capoverso 1 Cost./BS allenta ora tale regola allo scopo di ridimensionare lo squilibrio tra il Parlamento e l'Amministrazione, l'uno basato sul sistema di milizia e l'altra composta di professionisti. Ispirato all'articolo 171 della Costituzione federale (Cost.)² concernente i mandati al Consiglio federale, il nuovo § 93 capoverso 1 Cost./BS incarica il legislatore di stabilire gli strumenti con i quali il Parlamento può esercitare il proprio influsso negli ambiti di competenza del Consiglio di Stato. Poiché la nuova disposizione costituzionale rientra nell'autonomia organizzativa dei Cantoni, la garanzia può essere conferita.

¹ RS 131.222.1

² RS 101

1.2 Costituzione del Cantone di Basilea Campagna

1.2.1 Votazione popolare cantonale del 18 maggio 2014

Nella votazione popolare del 18 maggio 2014 gli aventi diritto di voto del Cantone di Basilea Campagna hanno approvato il nuovo § 118 capoverso 3 (Introduzione di un contrassegno di parcheggio per veicoli commerciali) della Costituzione cantonale del 17 maggio 1984³ (Cost./BL) con 79 774 voti favorevoli e 13 755 contrari. Con lettera del 10 febbraio 2016 la Cancelleria di Stato del Cantone di Basilea Campagna ha chiesto la garanzia federale.

1.2.2 Introduzione di un contrassegno di parcheggio per veicoli commerciali

Nuovo testo

§ 118 cpv. 3

³ Il Cantone può prevedere per legge agevolazioni di parcheggio a favore dei veicoli commerciali valide su tutte le strade comunali e cantonali; disciplina la riscossione dei relativi emolumenti.

Acquistando un contrassegno di parcheggio per veicoli commerciali, gli artigiani e i commercianti (p. es. i montatori di impianti di riscaldamento o di cucine) ottengono il diritto di parcheggiare gratuitamente il proprio veicolo nei posteggi pubblici comunali per la durata del lavoro in questione. La modifica costituzionale si è resa necessaria poiché con tale disposizione il Cantone si ingerisce nella sovranità e nei diritti di proprietà dei Comuni.

La nuova disposizione costituzionale concerne l'utilizzo del suolo pubblico a fini di parcheggio, una tematica di cui il diritto federale non si occupa. La disposizione in questione, che dovrà essere concretizzata da una legge, riguarda soltanto i veicoli commerciali. Onde assicurare l'uguaglianza giuridica nei confronti dei veicoli privati (art. 8 e 36 Cost.), occorrerà nondimeno fare in modo che i privilegi riconosciuti ai detentori di veicoli commerciali siano conformi al principio di proporzionalità. L'autonomia comunale è retta dal diritto cantonale (art. 50 cpv. 1 Cost.). Poiché la modifica della Cost./BL non contraddice alcuna disposizione del diritto federale, la garanzia può essere conferita.

1.2.3 Votazione popolare cantonale del 28 settembre 2014

Nella votazione popolare del 28 settembre 2014 gli aventi diritto di voto hanno approvato la modifica del § 68 Cost./BL (Costituzione [della presidenza del Gran Consiglio]) con 52 665 voti favorevoli e 28 003 contrari. Con lettera del 10 febbraio

³ RS 131.222.2

2016 la Cancelleria di Stato del Cantone di Basilea Campagna ha chiesto la garanzia federale.

1.2.4 Costituzione della presidenza del Gran Consiglio

Bisheriger Text

§ 68 Costituzione

Il Gran Consiglio designa fra i suoi membri i propri presidente e vicepresidente per la durata di un anno.

Neuer Text

§ 68 Costituzione

Il Gran Consiglio designa fra i suoi membri il proprio presidente e i due vicepresidenti per la durata di un anno.

Introducendo la figura del secondo vicepresidente, si garantisce che la direzione dei lavori del Gran Consiglio sia assicurata anche in caso di assenza prolungata del presidente. La modifica in questione concerne l'autonomia organizzativa del Cantone: la garanzia può pertanto essere accordata.

1.3 Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino

1.3.1 Votazione popolare cantonale del 14 giugno 2015

Nella votazione popolare del 14 giugno 2015 gli aventi diritto di voto del Canton Ticino hanno accettato l'iniziativa popolare «Salviamo il lavoro in Ticino» con 50 419 voti favorevoli e 41 775 contrari, approvando dunque i nuovi articoli 13 capoverso 3 e 14 lettera a (Diritti e obiettivi sociali), nonché una norma transitoria della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997⁴ (Cost./TI). Con lettera del 26 agosto 2015 (pervenuta al servizio competente il 21 giugno 2016) il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino ha chiesto la garanzia federale.

1.3.2 Diritti e obiettivi sociali

Vecchio testo

Nuovo testo

Art. 13 cpv. 3

³ Ogni persona ha diritto ad un salario minimo che le assicuri un tenore di vita dignitoso.

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.

⁴ RS 131.229

Art. 14 cpv. 1 lett. a

¹ 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;

Art. 14 cpv. 1 lett. a

¹ Il Cantone provvede affinché:

- a. ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;

Norma transitoria

L'adeguamento delle Leggi a seguito della modifica dell'art. 13 cpv. 3 e 14 cpv. 1 lett. a) della Costituzione dovrà entrare in vigore al più tardi il 1° gennaio 2016.

Con l'introduzione del salario minimo ci si propone di assicurare a ognuno un tenore di vita dignitoso. Il nuovo articolo 13 capoverso 3 incarica il Consiglio di Stato di stabilire salari minimi nei settori in cui questi non siano garantiti da contratti collettivi di lavoro. La disposizione in questione figura nel titolo III della Costituzione cantonale, dedicato ai diritti e agli obiettivi sociali; la Costituzione ticinese non prevede infatti una sezione nella quale sono elencati i compiti del Cantone. Data la collocazione della modifica, il diritto al salario minimo non costituisce più un obiettivo (art. 14 Cost./TI), bensì un diritto sociale (art. 13 Cost./TI).

Con la revisione costituzionale i promotori dell'iniziativa intendono contrastare l'assunzione di frontalieri così da attenuare la pressione sui salari dei residenti. Pur non menzionando espressamente tale obiettivo, la modifica prescrive che siano stabiliti salari minimi nei settori in cui non sono previsti.

Le condizioni cui è subordinata l'introduzione di un salario minimo cantonale e i criteri di calcolo dei salari minimi applicabili ai vari settori sono analoghi a quelli previsti dall'articolo 34a della Costituzione del Cantone di Neuchâtel⁵ e da un'iniziativa ginevrina sulla quale si è pronunciato il Tribunale federale⁶.

La competenza cantonale di stabilire salari minimi è riconosciuta entro limiti ben definiti⁷: i Cantoni non possono legiferare nelle materie disciplinate esaustivamente dal diritto federale, a meno che non perseguano un obiettivo diverso da quello della legislazione federale⁸. Il dumping sociale e salariale può essere contrastato con gli strumenti previsti a tal fine dalla Confederazione nell'ambito delle misure collaterali. Dal 1° gennaio 2004 vi è inoltre la possibilità di stabilire contratti normali di

⁵ Costituzione della Repubblica e Cantone di Neuchâtel del 24 set. 2000, RS **131.233**, la cui garanzia è stata accordata l'11 mar. 2013, Messaggio del Consiglio federale del 10 ott. 2012 concernente il conferimento della garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Appenzello Interno, Argovia, Turgovia, Vaud, Neuchâtel e Ginevra, FF **2012**, 7501, 7508 segg.

⁶ Sentenza 1C_357/2009 dell'8 apr. 2010.

⁷ Cfr. parere del Consiglio federale del 4 dic. 2015 in merito al Po. Quadri 15.3909 del 23 set. 2015 «Salari minimi cantonali. Allargare moderatamente il margine di manovra dei cantoni a rischio» e il summenzionato messaggio del 10 ott. 2012.

⁸ Sentenza del Tribunale federale 1C_33/2013 del 19 mag. 2014, consid. 2.1.

lavoro che prevedano salari minimi ai sensi degli art. 360a segg. del Codice delle obbligazioni (CO)⁹ e si applichino ai datori di lavoro in Svizzera e a quelli all'estero che distaccano lavoratori in Svizzera nell'ambito della prestazione transfrontaliera di servizi. I contratti normali di lavoro hanno carattere normativo: ne consegue che i Cantoni non dispongono pressoché di alcun margine di manovra che permetta loro di stabilire salari minimi volti a contrastare il dumping sociale e salariale. I Cantoni possono nondimeno prevedere salari minimi allo scopo di combattere la povertà. Il nuovo articolo 13 capoverso 2 Cost./TI affida appunto tale compito al Consiglio di Stato. Le restrizioni della libertà economica (art. 27 Cost.) ed eventualmente della libertà sindacale (art. 28 Cost.) derivanti dalla fissazione di un salario minimo poggiano sulla Costituzione e quindi su una base legale formale. Tali restrizioni devono tuttavia essere giustificate da un interesse pubblico riferibile a una materia che non sia disciplinata esaustivamente dal diritto federale. La proporzionalità delle restrizioni è peraltro assicurata dalle regole di cui all'articolo 13 capoverso 3, secondo periodo Cost./TI.

Le nuove disposizioni della Cost./TI possono essere interpretate e attuate in modo conforme al diritto federale. La garanzia federale dev'essere dunque accordata.

1.4 Costituzione della Repubblica e Cantone di Ginevra

1.4.1 Votazione popolare cantonale del 28 febbraio 2016

Nella votazione popolare del 28 febbraio 2016 gli aventi diritto di voto del Cantone di Ginevra hanno approvato la modifica dell'articolo 222 capoverso 2 (Revisione dei conti dello Stato ad opera della Corte dei Conti) della Costituzione della Repubblica e Cantone di Ginevra del 14 ottobre 2012¹⁰ (Cost./GE) con 77 541 voti favorevoli e 43 119 contrari. Con lettera del 6 aprile 2016 il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone di Ginevra ha chiesto la garanzia federale.

1.4.2 Revisione dei conti dello Stato ad opera della Corte dei Conti

Vecchio testo

Art. 222 cpv. 2

² La revisione dei conti dello Stato è assicurata da un organo esterno indipendente designato dal Gran Consiglio. Può trattarsi della Corte dei Conti.

Nuovo testo

Art. 222 cpv. 2

² La revisione dei conti dello Stato è assicurata dalla Corte dei Conti.

⁹ RS 220

¹⁰ RS 131.234

La nuova disposizione sopprime la facoltà del Gran Consiglio di affidare la revisione dei conti dello Stato a un organo esterno, in quanto non si ritiene più opportuno che questo compito sia assolto da una ditta privata. La nuova disposizione permette inoltre di realizzare economie, giacché non è più necessario svolgere la procedura di aggiudicazione della relativa commessa e la fattura della Corte dei Conti è meno elevata.

La modifica concerne l'autonomia organizzativa del Cantone: la garanzia può pertanto essere accordata.

1.4.3 **Votazione popolare cantonale del 5 giugno 2016**

Nella votazione popolare del 5 giugno 2016 gli aventi diritto di voto del Cantone di Ginevra hanno approvato il nuovo articolo 192A Cost./GE (Trasversale lacustre) con 79 748 voti favorevoli e 47 188 contrari. Con lettera del 27 luglio 2016 il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone di Ginevra ha chiesto la garanzia federale.

1.4.4 **Trasversale lacustre**

Nuovo testo

Art. 192A Trasversale lacustre

¹ Per ovviare ai problemi di capacità delle vie di comunicazione, accrescere la prosperità della regione e migliorare la qualità di vita, il Cantone realizza una Trasversale lacustre che permetta di completare la circonvallazione di Ginevra.

² Per accelerare la realizzazione dell'opera, è preso in considerazione, oltre al finanziamento da parte della Confederazione, un partenariato con il settore privato.

³ Lo Stato adotta misure collaterali. In particolare, si basa sulla Trasversale lacustre per definire l'assetto delle rive d'intesa con i Comuni interessati, ridurre le immissioni nocive nelle aree urbane, accrescere l'efficienza dei trasporti pubblici, promuovere la mobilità dolce e creare nuovi spazi pubblici.

La sovranità in materia di strade appartiene ai Cantoni. Poiché il capoverso 2 fa riferimento a un finanziamento da parte della Confederazione, si presume tuttavia che ci si proponga di integrare la Trasversale lacustre nella rete delle strade nazionali. La costruzione, la gestione e la manutenzione delle strade nazionali sono di competenza della Confederazione, che può affidare tali compiti, in tutto o in parte, a istituzioni pubbliche, private o miste (art. 83 Cost.). I Cantoni possono nondimeno collaborare alla pianificazione (art. 10 seg. e 8a della legge federale dell'8 marzo

1960 sulle strade nazionali¹¹) e la Confederazione può riprendere progetti cantonali. La disposizione costituzionale incarica dunque il Cantone di provvedere da sé alla costruzione della trasversale o di rivolgersi alla Confederazione cercando di ottenere l'integrazione del progetto nella rete delle strade nazionali. La disposizione è conforme al diritto federale: la garanzia può pertanto essere accordata.

1.5 Costituzione della Repubblica e Cantone del Giura

1.5.1 Votazione popolare cantonale del 5 giugno 2016

Nella votazione popolare del 5 giugno 2016 gli aventi diritto di voto del Cantone del Giura hanno approvato la modifica dell'articolo 75 capoverso 1 e della frase introduttiva dell'articolo 78 (Modifica del diritto di iniziativa e referendum dei Comuni) della Costituzione della Repubblica e Cantone del Giura del 20 marzo 1977¹² con 16 862 voti favorevoli e 2 212 contrari. Con lettera del 5 luglio 2016 il Governo della Repubblica e Cantone del Giura ha chiesto la garanzia federale.

1.5.2 Modifica del diritto di iniziativa e referendum dei Comuni

Vecchio testo

Art. 75 cpv. 1

¹ 2000 elettori o otto Comuni possono chiedere, con un'iniziativa popolare generica o elaborata, l'adozione, la modifica o l'abrogazione di disposizioni costituzionali o di legge.

Art. 78, frase introduttiva

Sono sottoposti al voto del Popolo qualora 2000 elettori od otto Comuni lo chiedano:

Nuovo testo

Art. 75 cpv. 1

¹ 2000 elettori o cinque Comuni possono chiedere, con un'iniziativa popolare generica o elaborata, l'adozione, la modifica o l'abrogazione di disposizioni costituzionali o di legge.

Art. 78, frase introduttiva

Sono sottoposti al voto del Popolo qualora 2000 elettori o cinque Comuni lo chiedano:

A seguito di varie fusioni, negli ultimi otto anni il numero dei Comuni giurassiani è sceso da 83 a 57. Si è quindi deciso di ridurre da 8 a 5 Comuni il quorum previsto per le iniziative e i referendum. Le due disposizioni costituzionali riguardano i diritti politici dei Comuni: la garanzia può pertanto essere accordata.

¹¹ RS 725.11

¹² RS 131.235

