

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale di giustizia
Ambito direzionale Diritto pubblico
Bundesrain 20
3003 Berna

Procedura di consultazione concernente l'avamprogetto di disposizione costituzionale di carattere generale sul servizio universale (in attuazione della mozione 05.3232)

Gentili Signore,
egregi Signori,

abbiamo ricevuto la lettera del 27 agosto 2010 del Dipartimento federale di giustizia e polizia in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta d'esprimere il nostro giudizio, formuliamo le nostre osservazioni rispondendo al vostro questionario.

Il Consiglio di Stato reputa apprezzabile l'intendimento di inserire nella Costituzione federale l'auspicio affinché i servizi di base siano garantiti e accessibili in tutte le regioni del Paese, quindi anche nelle zone periferiche e più discoste. Questo è senz'altro un obiettivo condiviso dal Consiglio di Stato.

Ci dispiace dunque constatare che la nuova norma costituzionale rischia di essere difficilmente applicabile, poiché non risulterà vincolante per le autorità e rischia quindi di rimanere un mero auspicio. D'altronde, nel rapporto esplicativo si sottolinea che spetta poi alle autorità adottare di volta in volta le leggi e i provvedimenti di attuazione della norma costituzionale. Siamo altresì consapevoli che sarebbe problematico inserire nella Costituzione federale un obbligo per le autorità di perseguire quell'obiettivo.

Siamo inoltre consapevoli che la norma, così come è stata proposta, ha un campo di applicazione e criteri di perseguimento dello scopo non sufficientemente determinati.

Nonostante queste osservazioni oggettive, come indicato nelle risposte al questionario, il Consiglio di Stato è giunto alla conclusione che valga comunque la pena inserire un disposto costituzionale sul "servizio universale" e, quale alternativa, l'articolo potrebbe semmai essere formulato in modo più generico.

1. Ritenete che un articolo costituzionale così come è proposto sia utile e necessario ?

Il Consiglio di Stato condivide senz'altro la necessità di favorire il principio dell'accesso a tutti dei servizi cosiddetti universali anche se esprime dei dubbi circa l'introduzione di un articolo costituzionale di questo genere, che forse rischierebbe di suscitare delle attese che non possono essere realizzate. È però vero che la Costituzione contiene già altre disposizioni di natura programmatica come lo è l'articolo 41 concernente gli obiettivi sociali. Un articolo

costituzionale sul “servizio universale” potrebbe in ogni caso riscuotere un certo consenso. Spetterà alla Confederazione e ai Cantoni, quando intervengono nei singoli campi, definire quali debbano essere le prestazioni minime a favore dei cittadini.

Nell’ipotesi che vi sia la volontà di ancorare nella Costituzione federale il concetto di “servizio universale”, auspichiamo comunque l’adozione di una formulazione generica del seguente tenore “*La Confederazione e i Cantoni si adoperano ad assicurare il servizio universale nei campi di loro competenza*”, rinunciando a inserire l’elenco dei settori e di criteri da rispettare.

2. Avete delle osservazioni in merito alla posizione scelta per questo articolo, vale a dire negli obiettivi sociali (art. 41 Cost.) ?

La collocazione della disposizione nella Costituzione federale è, a nostro avviso, corretta.

3. Avete dei commenti sul mandato conferito alla Confederazione e ai Cantoni così come è formulato al capoverso 1 ?

L’espressione “servizio universale” è una nozione troppo generica, sia riguardo alla definizione dei beni e delle prestazioni incluse nel concetto, sia riguardo alla sua estensione all’interno di un singolo bene o servizio. Inoltre, in altri ordinamenti giuridici, come quello dell’Unione europea, il “servizio universale” sembra avere una portata più ridotta, limitandosi al settore delle telecomunicazioni e a quello postale, che è poi quello da cui si è sviluppato il concetto.

Qualora prevalga la volontà di inserire nella Costituzione una disposizione specifica, come quella presentata nell’avamprogetto, proponiamo delle precisazioni. Innanzitutto, diversamente da quanto propone il rapporto esplicativo, noi preferiamo lasciare nel capoverso 1 l’espressione “*a complemento della responsabilità e dell’iniziativa privata*”. Inoltre, nel capoverso 3 deve essere introdotto in modo esplicito il fattore della sostenibilità finanziaria quale elemento imprescindibile di esame per l’attuazione del “servizio universale” nei diversi campi.

4. Avete delle osservazioni sulla definizione del termine “servizio universale” (cpv. 2) ?

L’espressione “servizio universale” non ci soddisfa perché esprime un concetto assai ampio, che meriterebbe quindi di essere meglio definito e chiarito vista anche la rilevanza che ciò comporta per la qualità della vita della popolazione.

5. Avete osservazioni in particolare sull’elenco a titolo di esempio degli ambiti interessati (cpv. 2) ?

L’elenco dei campi di applicazione della nozione di “servizio universale” è assai variegato e non permette di chiarire o delimitare maggiormente il concetto. A nostro avviso sarebbe piuttosto meglio rinunciare all’enumerazione dei settori di intervento nella Costituzione.

Come abbiamo già accennato nella risposta alla terza domanda, quando si parla di servizio universale si fa essenzialmente riferimento alle infrastrutture e alle prestazioni in materia d’infrastrutture. Pertanto, poiché alcuni settori come la formazione non hanno nessun legame con questa concezione, non devono figurare nell’articolo sul “servizio universale”. Ciò vale a maggior ragione se, come è il caso della formazione, la Costituzione federale garantisce già il diritto alla formazione (art. 61a e seguenti Cost.).

6. Avete osservazioni sui criteri di valutazione del servizio universale (cpv. 3) ?

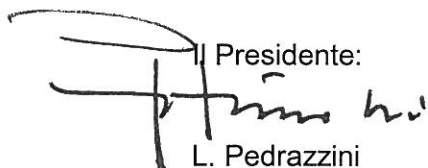
Il capoverso 3 elenca dei criteri che dovrebbero valere per tutti i campi del servizio universale. Tuttavia, i beni e le prestazioni del servizio universale elencati nel capoverso 2 sono così diversi tra loro che trovare dei criteri comuni a tutti è poco opportuno. Inoltre, ravvisiamo una certa contraddizione nella norma. Da un lato, essa elenca una serie di criteri, che si dovrebbe tendere a rispettare. Dall’altro lato, nel rapporto si spiega che essi “*non devono essere intesi come imperativi in assoluto*” ma “*devono poter essere limitati nella prassi*”. Elencare nella Costituzione dei criteri che poi possono essere disattesi dalla prassi ci sembra poco opportuno. Reputiamo pertanto preferibile rinunciare del tutto al capoverso 3.

In conclusione, il Consiglio di Stato condivide quindi – fatte salve le critiche espresse - nella sua argomentazione ideale e generale l'avamprogetto e propone di introdurre nella Costituzione federale un disposto relativo a questo tema.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, l'espressione della massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



L. Pedrazzini

Il Cancelliere:



G. Gianella

Copia p.c. a:

Divisione della giustizia, Residenza; Deputazione ticinese alle Camere federali, Residenza;
Conferenza dei Governi cantonali, Speichergasse 6, Casella postale 444, 3003 Berna 7.