

numero			Bellinzona
6304	sb	4	3 dicembre 2013

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Alla
Conferenza dei Governi Cantionali
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Berna 7

Invio per posta elettronica
mail@kdk.ch

Consultazione sulla politica europea: linee direttrici riguardanti il mandato di negoziazione del Consiglio federale per le questioni istituzionali

Egregio Signor Presidente Broulis,
Gentile Signora Segretaria generale Maissen,

in riferimento alla vostra comunicazione del 16 ottobre 2013, con la presente esprimiamo il nostro parere sul progetto di presa di posizione della Conferenza dei Governi cantionali relativa al mandato di negoziazione del Consiglio federale per le questioni istituzionali.

Su questo tema, lo scrivente Consiglio ha già avuto modo di esprimersi in merito ad aspetti di principio tramite gli scritti del 25 maggio 2012 e del 18 settembre 2013, di cui ribadiamo i contenuti.

Lo scrivente Consiglio condivide l'impostazione generale del progetto di presa di posizione congiunta sottopostagli, si ritiene comunque importante evidenziare come la Svizzera, nel contesto economico europeo attuale, goda di una posizione privilegiata nei confronti dell'UE. Lo stesso Consigliere federale ha dichiarato che in considerazione del fatto che la Svizzera rappresenta il quarto partner commerciale e secondo investitore dell'UE, quest'ultima ha forti interessi a mantenere stretti e buoni rapporti con il nostro Paese (cfr. allegato 2 p. 5 secondo paragrafo). È dunque fondamentale che il Consiglio federale si avvalga il più possibile di tale circostanza particolarmente favorevole per trarre il massimo vantaggio dalle negoziazioni con l'UE. A questo proposito si auspica un'assoluta fermezza da parte dei negoziatori svizzeri su quegli elementi cosiddetti *linee rosse vincolanti* affinché gli interessi della nazione vengano adeguatamente tutelati.

Un eventuale futuro accordo dovrà mediare una soluzione che risponda in maniera equilibrata e congrua alle pretese delle parti. Alla luce di questa constatazione nell'ambito delle presenti trattative, si ritiene propizio avanzare la richiesta di eliminare la clausola ghigliottina dagli accordi vigenti.

Ad 3.1. Ripresa dell'acquis UE pertinente agli accordi

Inevitabilmente scettico è per contro il nostro parere concernente la ripresa dinamica dell'acquis UE rilevante. A preoccupare sono soprattutto le ripercussioni che una simile soluzione potrà avere sugli accordi già in essere, con particolare riferimento alle misure collaterali alla libera circolazione delle persone. Esse sono indispensabili per il mantenimento di un mercato interno equilibrato. Il Cantone sta soffrendo molto a causa degli effetti distorsivi derivanti dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Come abbiamo già riferito in altre occasioni, le misure fiancheggiatrici sinora adottate non solo vanno mantenute ma devono essere rafforzate. Giusta l'opinione della professoressa basilese di diritto europeo Christa Tobler questo genere di provvedimenti a fronte di un accordo istituzionale con l'UE non sarebbe più lecito poiché problematico ai sensi del diritto comunitario (cfr. Prof. Dr. Christa Tobler, *Die flankierenden Massnahmen der Schweiz in einem erneuerten System des bilateralen Rechts*, https://ius.unibas.ch/uploads/publics/41099/20131006224043_5251cacb952aa.pdf).

Il Consiglio federale propone la ripresa dinamica dell'acquis rilevante per gli accordi che trattano l'accesso al mercato interno europeo. Per quanto riguarda gli accordi già in essere verranno recepiti unicamente gli sviluppi intervenuti dopo la conclusione della prospettata soluzione istituzionale a condizione che essa non comporti un cambiamento dello scopo, dell'oggetto o del contenuto del trattato. A nostro parere determinare quando un determinato sviluppo del diritto pertinente UE alteri lo scopo, l'oggetto e il contenuto di un accordo costituirà un compito assai arduo, fonte di forti tensioni.

È inoltre lecito chiedersi cosa accadrà qualora una direttiva contenuta in un accordo già in vigore verrà sostituita da una nuova: quest'ultima sarà oggetto delle ripresa dinamica dell'acquis oppure sfuggirà all'applicazione della soluzione istituzionale? A tal proposito neppure gli esperti in materia sono in grado di fornire una risposta precisa e convincente. Proprio per questa ragione, alla Svizzera conviene mantenere una posizione che garantisca la tutela della propria sovranità.

Discordie potranno parimenti insorgere all'occasione dell'identificazione delle revisioni di direttive da ritenersi rilevanti ai sensi dei rapporti bilaterali ai fini della ripresa dinamica.

Riteniamo che la ripresa dinamica dell'acquis comunitario vada riservata esclusivamente a quegli accordi settoriali relativi a contesti molto tecnici che per la natura della materia regolamentata presuppongono un adeguamento agli sviluppi agile e semplificato. Accordi tecnici che per loro natura non devono pregiudicare la sovranità elvetica, nella misura in cui essi costituiscono uno sviluppo naturale dei parametri.

3.3. Interpretazione dell'acquis UE pertinente

Riguardo all'interpretazione dell'acquis pertinente dell'UE ricordiamo come le autorità giudiziarie svizzere, nel contesto del metodo interpretativo, già ora facciano riferimento alla giurisprudenza determinante della CGUE per definire l'ampiezza del significato di una norma relativa ad un accordo bilaterale (DTF 129 III 335; DTF 136 II 5). Di conseguenza non può essere condivisa l'eventualità dell'introduzione di una procedura pregiudiziale, nella quale la CGUE, su richiesta dei tribunali svizzeri di ultima istanza, proceda all'interpretazione di una disposizione dell'acquis UE pertinente incorporato nell'accordo. Quanto proposto rischierebbe di innescare tensioni qualora vi fossero divergenze in merito all'ampiezza del potere di cognizione della CGUE come pure qualora le autorità giudiziarie svizzere rendessero un giudizio divergente da quanto suggerito.

3.4. Composizione delle controversie

Concedere alla CGUE la facoltà di esprimere una propria interpretazione autorevole circa le controversie inerenti all'interpretazione dell'acquis UE integrato in un accordo settoriale, seppur privo del carattere di giudizio rispettivamente decisione direttamente applicabili o attuabili, porrebbe i membri del comitato misto in una situazione contorta e complessa rendendo difficile il raggiungimento di una soluzione politica che si discosti dall'interpretazione avanzata dalla CGUE. Tanto più che la parte favorita dal parere di quest'ultima, nelle discussioni in seno del comitato misto, si avvarrebbe inevitabilmente in una posizione di forza.

3.5. Campo di applicazione della soluzione istituzionale

Il tema relativo al campo di applicazione dell'accordo istituzionale è strettamente connesso con la questione inerente alla ripresa dinamica del diritto UE pertinente di cui si è già detto al punto 3.1 del presente documento. Alla luce di quanto precedentemente espresso condividiamo le preoccupazioni sollevate al paragrafo 18 del progetto di presa di posizione in esame come pure le proposte illustrate ai paragrafi da 19 a 23.

4. Partecipazione dei Cantoni alla negoziazione

Ritenuto l'alto grado di correlazione tra la prospettata soluzione istituzionale e le competenze e gli interessi dei Cantoni è auspicabile la partecipazione nella delegazione incaricata dal Consiglio federale per la negoziazione di una rappresentanza dei Cantoni, in particolare di quelli maggiormente toccati dagli effetti della libera circolazione.

Con queste considerazioni, vogliate gradire, Signor Presidente, Signora Segretaria generale, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia per conoscenza:

- Divisione dell'economia, Residenza;
- Cancelleria dello Stato, Residenza;
- Deputazione ticinese alle Camere federali, Residenza.