

Rapporto di maggioranza

numero	data	competenza
7855 R1	28 novembre 2023	GRAN CONSIGLIO

**della Commissione Costituzione e leggi
sull'iniziativa parlamentare 10 dicembre 2019 presentata nella forma
elaborata da Sergio Morisoli per il gruppo UDC "Modifica dell'art. 63
della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato"
(v. messaggio 19 agosto 2020 n. 7855)**

1. INTRODUZIONE

L'atto parlamentare in esame propone di modificare la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC) del 24 febbraio 2015 introducendo la regola secondo cui le leggi a carattere sociale devono essere oggetto di un rapporto dopo 10 anni dalla loro entrata in vigore e decadano dopo 12 anni dalla loro entrata in vigore.

Art. 63 Legge

[...]

4(nuovo) Il Gran Consiglio può con il voto a maggioranza dei deputati presenti, introdurre nelle leggi a carattere sociale una data (clausola) di scadenza. Di regola per tutte le Leggi, ma in particolare per le leggi che prevedono un impatto finanziario. Il Gran Consiglio ne definisce e assegna di volta in volta, sempre a maggioranza il titolo di carattere sociale della nuova legge o delle leggi modificate.

5(nuovo) Di regola la data di scadenza di una legge a carattere sociale è fissata a 12 anni dopo la sua entrata in vigore.

6(nuovo) Il Consiglio di Stato presenta al Gran Consiglio il rapporto di economicità, efficacia ed efficienza per le leggi a carattere sociale soggette alla clausola di scadenza, dopo 10 anni della loro entrata in vigore, in ogni caso prima della data di scadenza.

7(nuovo) Per le leggi a carattere sociale in essere non vengono applicate date di scadenza. La loro scadenza di 12 anni entra in vigore, secondo il cpv. 4, al momento della prima modifica di legge dopo l'entrata in vigore della presente norma.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

La maggioranza della Commissione aderisce alla posizione del Consiglio di Stato espressa nel messaggio n. 7855, di cui riprende in gran parte delle argomentazioni.

Una proposta simile era già stata presentata il 25 giugno 2012 mediante l'iniziativa parlamentare generica denominata "Buon Governo: leggi, regolamenti e decreti con data di scadenza". Rispetto alla proposta attuale, quella precedente non si riferiva solo alle leggi di carattere sociale ma si estendeva a tutti gli atti normativi. Il 12 marzo 2013 il Gran

Consiglio ha accolto il rapporto di maggioranza della Commissione della legislazione, respingendo pertanto l'atto parlamentare.

Per il Consiglio di Stato dal punto di vista legislativo la proposta è inutile e si pone in contrasto con i principi alla base del progetto di alleggerimento della legislazione cantonale. Infatti, il Gran Consiglio già oggi ha non solo la facoltà di fissare una data di entrata in vigore di una legge o di un decreto legislativo, ma ha anche quella di stabilire una data in cui l'atto legislativo decade. Esso può inoltre incaricare il Consiglio di Stato di redigere un rapporto sull'applicazione di una legge. Con le regole vigenti il Gran Consiglio può quindi già adottare tutte le decisioni previste nei nuovi capoversi proposti nell'art. 63 LGC.

D'altronde, anche con l'art. 63 LGC nella versione proposta nell'atto parlamentare, il Gran Consiglio potrebbe comunque rinunciare a stabilire una data di scadenza di un atto legislativo, poiché una norma speciale in una nuova legge adottata dal Parlamento può di principio derogare a una norma più generale adottata dal medesimo organo. Al momento dell'adozione di nuove leggi il Gran Consiglio finora, a eccezione di qualche caso singolo legato a misure temporanee, non ha preso in considerazione l'ipotesi di fissare delle date di scadenza. Si reputa che questo sia motivato dal fatto che il Legislatore non ne avvertiva l'esigenza. Per contro, in alcune riforme legislative il Gran Consiglio ha introdotto una norma che incaricava il Consiglio di Stato di redigere un rapporto sull'impatto delle nuove disposizioni. Si ritiene opportuno che il Gran Consiglio continui a chiedere un rapporto al Governo dove ne riscontri la necessità, senza estendere questa regola in modo generale a tutte le riforme riguardanti uno o più settori della legislazione.

Seppur la proposta persegua l'obiettivo condivisibile del miglioramento dell'intervento dello Stato, essa sembra poco praticabile nella realtà. Infatti, i processi legislativi a volte sono lunghi. Questa considerazione vale in particolare nel caso di progetti che riguardano una legge intera e non solo singoli aspetti. Dopo l'adozione di una legge può inoltre essere esercitato il diritto di referendum e può essere presentato un ricorso al Tribunale federale. In queste situazioni, tutt'altro che remote, vi sarebbe il rischio di una decadenza della legge precedente prima che possa entrare in vigore quella successiva. Questa lacuna nella legislazione dovrebbe essere colmata in via temporanea mediante l'adozione di un decreto legislativo urgente secondo l'art. 43 della Costituzione cantonale (Cost. TI). Con l'avvicinarsi del momento in cui la legge precedente decadrà, il rischio consisterebbe nel fatto che il Gran Consiglio adotti una nuova legge identica a quella precedente per evitare un vuoto legislativo, che potrebbe avere delle ripercussioni molto gravi su gruppi più o meno ampi di persone.

È un compito costituzionale del Parlamento adottare, modificare o abrogare le leggi (art. 59 cpv. 1 lett. c Cost. TI) ed è un compito costituzionale del Governo proporre progetti di adozione, modifica o abrogazione di leggi (art. 71 cpv. 1 Cost. TI). Qualora emerga che una legge, indipendentemente dal tempo passato dalla sua adozione, non si riveli (più) sufficientemente efficace è dovere di Parlamento e Governo porvi rimedio senza la necessità di seguire procedure speciali o di attendere l'avvicinarsi del momento in cui essa decadrà. È più razionale che l'autorità politica si concentri sull'esame delle leggi più problematiche anziché costringerla ad esaminare in modo sistematico tutte le leggi cui è conferito il carattere sociale indipendentemente dagli eventuali problemi riscontrati.

3. I LAVORI COMMISSIONALI

L'iniziativista Sergio Morisoli è stato sentito in seno alla Commissione Costituzione e leggi il 6 ottobre 2020. Egli ha sottolineato dapprima come il settore della socialità, insieme a quelli della scuola e della cultura, conoscerà nei prossimi 10-20 anni problematiche di non poco conto e, in tal senso, dovrà essere approcciato con mentalità diverse rispetto a quelle attuali, ciò a corto, medio e lungo termine. A suo avviso occorre fare un po' di ordine nelle leggi che sostengono lo Stato sociale, leggi che sono state introdotte in passato sicuramente con buone intenzioni ma che forse non tutte hanno raggiunto gli obiettivi auspicati dal Legislatore cantonale, non riuscendo quindi a risolvere i problemi, come invece voluto dallo stesso in totale buona fede. La socialità è un settore talmente importante che non può continuare immutato come se nulla cambiasse, non valutando mai l'efficacia e l'efficienza delle sue normative. L'iniziativista ha poi segnalato un'interpretazione erronea della sua proposta: le leggi in vigore, fintantoché non vengono toccate, non sono sottoposte a valutazioni di alcun tipo. È solo quando una di queste viene modificata che subentrerebbe il meccanismo previsto dal nostro atto parlamentare. Sergio Morisoli ha pure evidenziato che la proposta di nuovo art. 63 cpv. 4 LGC precisa che il Gran Consiglio, a maggioranza dei deputati presenti, può e non deve introdurre nelle leggi una clausola di scadenza; è un elemento fondamentale: "può" e non "deve". Di conseguenza il Parlamento è pienamente libero di decidere se introdurre sia l'obbligo per il Consiglio di Stato di presentare un rapporto dopo 10 anni dall'entrata in vigore di una modifica di una legge a carattere sociale, sia l'obbligo per lo stesso Parlamento di esprimersi sul mantenimento o meno della legge toccata entro 12 anni.

Nonostante le argomentazioni dell'iniziativista, la maggioranza della Commissione ritiene problematiche la restrizione alle sole leggi di carattere sociale, la difficoltà di dover stabilire di volta in volta il carattere sociale di una proposta di legge e la decadenza automatica delle leggi per cui è stata decisa la clausola di scadenza. Quest'ultima rischierebbe di creare un vuoto legislativo in campi importanti, specialmente tenuto conto dei ritardi che a volte si accumulano nella comunicazione tra Gran Consiglio e Consiglio di Stato.

L'idea di un controllo continuo sull'efficacia delle leggi e dei regolamenti, anche in relazione ai costi assunti, raccoglie un certo appoggio, ma si ritiene che questo scopo possa essere raggiunto meglio con altri mezzi, già ampiamente usati nella nostra *governance*: la richiesta di un rapporto del Governo sui risultati di una legge, iniziative legislative per modificare, migliorandole, leggi in vigore, proposte del Governo per una revisione totale o parziale di leggi in vigore e le frequenti modifiche dei regolamenti.

Già il rapporto di minoranza (favorevole) sull'iniziativa del 25 giugno 2012, si distanziava dalle argomentazioni «*in parte di natura prettamente ideologica – che l'iniziativista esprime nella seconda parte del suo atto parlamentare (argomentazioni improntate perlopiù alla sfiducia verso la politica)*».

4. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione Costituzione e leggi, per i motivi esposti sopra, propone al Gran consiglio di respingere l'iniziativa in oggetto.

Per la maggioranza della Commissione Costituzione e leggi:

Daria Lepori, relatrice

Boscolo - Caroni - Gendotti - Genini Simona -

Ghisolfi - Ortelli P. (con riserva) - Padlina -

Passardi - Petralli - Ponti - Terraneo -