

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7943	9 dicembre 2020	ISTITUZIONI
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sull’iniziativa parlamentare 24 maggio 2020 presentata nella forma generica da Sergio Morisoli e cofirmatari “Lo Stato di necessità quando è necessario”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione 24 maggio 2020 presentata da *Sergio Morisoli e cofirmatari*, nella quale si chiede in sostanza di introdurre una serie di punti tendenti a restringere i margini di manovra del Consiglio di Stato (in seguito: CdS) nell’ambito dell’applicazione del diritto d’urgenza, che si concretizza qualora venga decretato lo stato di necessità.

In particolare viene chiesto che:

- lo stato di necessità abbia una durata limitata massima di due mesi (da discutere), sempre rinnovabili anche per un periodo più breve;
- ogni rinnovo deve essere approvato dal Gran Consiglio;
- ogni decisione presa dal Governo durante lo stato di necessità deve essere formalizzata con decreto straordinario e trasmessa per conoscenza immediatamente all’Ufficio presidenziale del Gran Consiglio;
- le decisioni che hanno un impatto finanziario devono essere immediatamente trasmesse anche alla Commissione gestione e finanze del Gran Consiglio;
- la Commissione gestione e finanze del Gran Consiglio crea una Sottocommissione per seguire gli aspetti finanziari durante tutto il periodo dello stato di necessità.

1. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Prima di entrare nel merito della summenzionata mozione, allo scrivente Consiglio preme evidenziare come lo stato di necessità e il diritto d’urgenza non sono conosciuti solo a livello cantonale, ma pure a livello federale (cfr. art. 185 della Costituzione federale, RS 101).

Proprio a livello federale, alcuni anni orsono, venne fatta una valutazione a seguito di una proposta simile a quella degli iniziativaisti. Dopo l’approfondita analisi da parte del Dipartimento federale di giustizia e polizia, considerato il fatto che il diritto d’urgenza si applica – per antonomasia – a situazioni di crisi straordinarie e gravi (sovente imprevedibili e non conosciute) e solo qualora le strutture dello Stato non funzionano più in modo normale, il Consiglio federale giunse alla conclusione che un disciplinamento del diritto di necessità sarebbe “[...] complesso, inutile e rischioso [...] poiché la determinazione di regole precise

può rendere più complessa la procedura decisionale [...]”, quando invece “[...] è proprio in situazioni straordinarie che le decisioni dovrebbero poter essere prese rapidamente e senza problemi [...]”. Paradossalmente, addirittura, il Consiglio federale ritenne allora che “[...] L’esistenza di un disciplinamento dello stato di necessità potrebbe comportare l’abbassamento della soglia di inibizione e dunque l’applicazione più frequente delle norme previste per tali casi. [...]”.

Negli scorsi mesi, forti dell’esperienza vissuta durante la prima fase della pandemia, gli scriventi, con la partecipazione attiva di coloro che vennero chiamati a gestire la situazione in prima linea, hanno avuto modo di raccogliere e allestire una prima serie di considerazioni, spunti e riflessioni allo scopo di trarre (tutti) i dovuti insegnamenti.

Quest’analisi, che ancora non può dirsi conclusa e non potrà esserlo fintanto che perdura la pandemia di covid-19, è stata oggetto di approfondimento ed è rilevabile nel messaggio 7893 del 1. ottobre 2020, come da prassi, a seguito della decretazione dello stato di necessità. Ovviamente la concretizzazione della seconda ondata e la gestione di quest’ultima (per ora gestita secondo il diritto ordinario), potrebbero comportare ulteriori considerazioni, spunti e riflessioni a complemento di quanto già analizzato. Giova rilevare con soddisfazione che sia la lodevole Commissione della gestione che il Gran Consiglio stesso, hanno già avuto modo di convalidare l’operato, evidenziando come l’esperienza fatta dovrebbe (salvo il sopraggiungere di situazioni insostenibili diversamente) permettere di gestire la situazione senza ricorrere allo stato di necessità. Tutto ciò dimostra come l’uso dello stato di necessità avvenga con la giusta e dovuta ponderazione, ma quando esso si rende indispensabile deve essere possibile procedere con altrettanta rapidità e semplicità. Questo principio non dovrebbe mutare.

2. BASE LEGALE CANTONALE IN VIGORE

L’art. 70 della costituzione cantonale (RL 101.000) conferisce al CdS, fra le altre cose, il compito di *assicurare l’ordine pubblico*. Tale compito si concretizza, anche, attraverso la legge sulla protezione della popolazione (LProtPop; RL 500.100) e relativo regolamento (RProtPop; RL 500.110), la quale si fonda altresì sulla legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; RS 520.1) e la legge federale sull’approvvigionamento economico del Paese (LAP; RS 531).

Il legislatore cantonale, all’art. 20 della LProtPop ha definito quando si ha stato di necessità e, all’art. 21 ne ha indicato la competenza per ordinarlo e, infine, all’art. 22 ha previsto quali provvedimenti possono essere adottati dall’autorità che lo ha dichiarato. L’art. 20 del RProtPop definisce la coordinazione una volta adottato lo stato di necessità.

3. VALUTAZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Attualmente dunque, si ritiene che esistano già le opportune e imprescindibili basi legali. Al contempo si è persuasi che esse non debbano venir limitate, ma possano semmai essere completate da una esplicita norma che imponga, a posteriori e al termine dello stato di necessità, una verifica a mano di un rapporto redatto dall’autorità esecutiva che dichiarò lo stesso. Questo rapporto dovrebbe servire a trarre degli insegnamenti e delle conseguenze da quanto fatto, senza voler diventare uno strumento di disputa politica, quanto piuttosto un sistema di miglioramento costante a favore degli organi politici ed esecutivi chiamati a

operare in contesti straordinari e imprevedibili, nell'ottica di anticipare, in futuro, situazioni simili e poter disporre quindi già di strategie e pianificazioni eventuali. Una prima analisi è, per altro e come indicato sopra, già stata fatta e viene costantemente migliorata nella gestione della seconda ondata (attualmente in corso). Gli adattamenti implementati sono la concretizzazione di quanto appreso durante la prima ondata, che certamente è riconosciuta come situazione nuova e straordinaria a livello mondiale. La dimostrazione del fatto che gli insegnamenti appresi sono stati tradotti in pratica è confermata dal fatto che, nonostante i numeri importanti e la delicatezza della situazione (sinora) il Governo ha gestito questa seconda fase in modalità ordinaria, coinvolgendo dunque anche il Gran Consiglio nei modi e nei tempi previsti dalle normative abituali.

In questo senso è importante a nostro avviso mantenere la competenza così come oggi prevista, senza inserire le limitazioni proposte, comunque difficilmente implementabili in situazioni di crisi complesse. Queste ultime, infatti, richiedono una gestione tecnica prima che politica. Non v'è chi non veda, proprio come avvenuto nella gestione del covid-19 da parte della "cellula sanitaria", che la politica non potrà prendere decisioni da sola, ma dovrà sempre appoggiarsi su specialisti della materia, in quanto le crisi per le quali è prevista l'adozione dello stato di necessità hanno un grado di complessità tale da esigere una gestione specialistica al fronte, così da poter fornire gli elementi di decisione alla politica. La complessità delle situazioni e la necessità di rapidità e flessibilità nell'adozione di decisioni stridrebbe dunque con l'adozione di limitazioni e/o ulteriori istanze decisionali oltre a quelle strettamente indispensabili.

In effetti, il coinvolgimento del parlamento corrisponderebbe all'iter normale e presupporrebbe quindi che vi sia, alla base, una situazione normale da gestire. Lo stato di necessità, per definizione, ha ragione di essere solo quando la situazione verificatasi è straordinaria. Considerato quindi il carattere eccezionale delle circostanze, è giustificato che anche la collaborazione tra esecutivo e legislativo sia straordinaria. Coinvolgere il parlamento in un caso di stato di necessità non significherebbe altro che applicare le regole "normali" di fronte ad una situazione "anormale" e che comporterebbe un rallentamento delle procedure e, soprattutto, delle decisioni straordinarie, da adottarsi rapidamente a favore dell'obiettivo da raggiungere.

Giova infatti ricordare che sono molteplici le situazioni o gli eventi a causa dei quali potrebbe essere necessario decretare lo stato di necessità. A mero titolo d'esempio, nell'analisi dei rischi "Catastrofi e situazioni d'emergenza in Svizzera" svolta dall'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) vengono menzionate la penuria di elettricità di lunga durata in inverno, il crollo della rete di telefonia mobile, i terremoti e le tempeste, l'interruzione di un centro di calcolo o l'afflusso in massa di persone in cerca di protezione¹. Del resto è facile comprendere come eventi e scenari di questo tipo, siano esse catastrofi naturali, incidenti di vario tipo (si pensi a quelli chimici o le contaminazioni su larga scala) o la rapida diffusione di malattie dal grande impatto sulla salute pubblica, siano situazioni d'emergenza straordinarie che necessitano di interventi straordinari, tempestivi e mirati per fronteggiare al meglio la situazione.

Siamo comunque persuasi che si possa sempre ulteriormente migliorare, motivo per cui, nell'ambito della revisione della legge sulla protezione della popolazione, prevista per il 2021, verrà ulteriormente approfondito il regime dello stato di necessità, anche attraverso un'analisi di diritto comparato con le vigenti legislazioni degli altri Cantoni in materia.

¹ Comunicato stampa del 19 novembre 2020 dell'UFPP "Protezione della popolazione: penuria di elettricità, pandemia e crollo della telefonia mobile tra i rischi maggiori"

4. CONCLUSIONE

Visto quanto precede, chiediamo il respingimento dell'iniziativa parlamentare in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri