

Il Consiglio di Stato

Signora
Lara Filippini
Deputata al Gran Consiglio

Interrogazione 26 maggio 2021 n. 56.21 Autorità cantonali e comunali ostaggio dei querulomani?

Signora deputata,

con la presente, rispondiamo alle domande da lei poste in merito al fenomeno relativo alla querulomania in seno alle Autorità cantonali.

Occorre prima di tutto puntualizzare che la querulomania è un fenomeno generalmente di natura psicopatologica che può virare verso comportamenti che, oltre a sovraccaricare lo Stato di richieste inutili, con le evidenti conseguenze organizzative e finanziarie che ciò comporta, possono addirittura assumere inclinazioni violente.

Dal profilo legale si rileva che la problematica relativa agli atti querulomani non viene regolata esplicitamente a livello cantonale. Diversamente nel diritto federale troviamo due normative sulla questione, una nel Codice di procedura civile (art. 132 cpv. 3 CPC) e l'altra nella Legge sul Tribunale federale (art. 42 cpv. 7 LTF).

1. Nel rispetto della protezione dei dati e della personalità, quale è il numero di persone che nel 2019, 2020 e quest'anno agiscono/hanno agito sistematicamente dinanzi ad autorità cantonali con atti querulomani?

Quale osservazione generale, rileviamo che da più parti si constata un leggero aumento dei casi di querulomania, che portano viepiù autorità e servizi a dispendere il proprio tempo per rispondere a questo genere di richieste. Tuttavia non si dispongono di informazioni statistiche sul numero di persone che dal 2019 ad oggi hanno agito con simili atti.

L'amministrazione cantonale non dispone di statistiche sul numero di persone che presentano atti querulomani. Innanzitutto, non sempre si può determinare la natura querulomane di un atto. Inoltre, vi possono essere persone che si rivolgono a un numero elevato di uffici senza raggiungere con nessuno di questi uffici un'intensità tale da qualificare gli atti querulomani.

2. È possibile quantificare (stima) il costo per il Cantone per questi atti?

Poiché non è sempre possibile determinare la natura querulomane di un atto, non può nemmeno essere stimato il costo causato da tali atti sull'amministrazione cantonale.

3. Ritiene auspicabile il Consiglio di Stato migliorare le basi legali nel diritto cantonale per la gestione del fenomeno della querulomania?

Nella legislazione cantonale non vi è una disposizione specifica sulla trattazione da parte delle autorità degli atti querulomani nelle procedure amministrative, ad eccezione dell'art. 16 del regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato, secondo il quale una domanda di accesso a documenti ufficiali "è inammissibile se è abusiva, ossia manifestamente insensata o di contenuto querulomane, oppure se il richiedente perturba deliberatamente il funzionamento dell'attività amministrativa o chiede in modo ripetuto la comunicazione di un documento che ha già potuto consultare in base alla legge o in altro modo" e dell'art. 10a del regolamento della Commissione di vigilanza sanitaria secondo il quale il suo presidente può decidere "la non entrata nel merito su denunce querulomane o abusive". Va comunque rilevato che non sempre tali atti costituiscono istanze che danno l'avvio a una procedura amministrativa. Vi sono infatti anche casi di richieste ripetute di informazioni o di segnalazioni sistematiche. Nella pratica, di fronte a questi atti, ciascuna autorità decide in modo autonomo come trattare l'istanza, a dipendenza del caso concreto. A volte si giustifica adottare una decisione, altre volte può invece essere più opportuno non dare seguito alle richieste. Evidentemente l'agire dell'autorità deve essere giustificato dalla condotta querulomane perché altrimenti sfocerebbe in un diniego di giustizia.

Il Consiglio di Stato intende procedere a delle valutazioni sull'eventualità di predisporre una base legale cantonale per migliorare la gestione del fenomeno della querulomania sull'orma della legislazione federale già esistente in materia. In questo senso, verranno approfondite le possibili soluzioni più consone per affrontare tale problematica, tenendo conto del rischio che rappresenta tale fenomeno per la sicurezza altrui e per lo Stato, in caso di rifiuto automatico di risposta agli atti ritenuti querulomani, e del sentimento di ingiustizia che potrebbero vivere le persone che presentano questo tipo di patologia.

4. Ad oggi come è trattata la querulomania da parte del Cantone? Esiste un protocollo di azione ad uso delle autorità amministrative cantonali e comunali?

L'amministrazione cantonale non ha un protocollo di azione per la trattazione in questo ambito.

Nell'ambito delle attività di gestione della minaccia del Gruppo Prevenzione e Negoziazione (GPN) della Polizia cantonale, il fenomeno dei querulomani è senz'altro conosciuto. Per ogni caso concreto viene impiegata una strategia *ad hoc*, in quanto ogni manifestazione della querulomania presenta delle particolarità che richiedono una risposta mirata. Per definirsi tale, la querulomania necessita del tempo e non si può parlare di comportamento querulomane al primo scambio prolungato di scritti con un'istanza pubblica o privata. Riconoscere un caso di querulomania non è cosa facile, soprattutto all'inizio, siccome è necessario delineare lo schema comportamentale dell'interessato e in particolare indagare sulla natura e la quantità delle richieste inoltrate da questi a molteplici uffici o enti pubblici.

Il GPN collabora con le Autorità regionali di protezione (ARP), notificando a quest'ultime, previa una raccolta d'informazioni atta a chiarire il caso specifico, i casi degni di nota e che richiedono ulteriori valutazioni o addirittura l'imposizione di misure volte a limitare il proliferare di queste richieste infondate. La coordinazione con le ARP s'impone specialmente poiché il problema della querulomania non concerne l'attività degli uffici

amministrativi in senso stretto, bensì si tratta di una piaga che dev'essere affrontata sul piano medico e coinvolgendo le autorità civili, segnatamente a fini di protezione e supporto per gli interessati.

Le ARP e la Camera di protezione (quale autorità di reclamo) devono intervenire a protezione della persona la cui querulomania è accertata quale agire derivante da una patologia psichiatrica e adottare le misure necessarie alla sua protezione. Qualora sia accertato, mediante perizia, che il suo agire deriva da una patologia psichiatrica (nel caso, una Sindrome Delirante, sottotipo querulomane) – che “annienta la sua capacità di critica, con perdita della capacità di provvedere convenientemente ai suoi interessi” – l'interessato può essere limitato nell'esercizio dei diritti civili “negli ambiti giudiziari e davanti alle autorità amministrative”. La misura di protezione dovrebbe permettere al curatore di controllare i ricorsi/le istanze e di prestare o meno il consenso alla loro introduzione. In assenza di consenso del curatore, le azioni giudiziarie e i gravami presentati dal curateloato vengono stralciati. Se la patologia psichiatrica riscontrata è tale da mettere in pericolo la sua e l'altrui sicurezza, per l'interessato può entrare in considerazione il ricovero a scopo d'assistenza a norma degli art. 426 e segg. CC, che può essere ordinato dall'Autorità di protezione o (in Ticino) da ogni medico abilitato all'esercizio in Svizzera (v. art. 22 cpv. 1 LASP, in relazione con l'art. 429 CC). Un ricovero a scopo d'assistenza difficilmente reggerebbe tuttavia dal profilo della proporzionalità basandosi sul solo motivo di querulomania patologica e in assenza di altre patologie psichiatriche.

Il GPN è sempre a disposizione, specie quando un querulomane contatta funzionari particolarmente esposti mediaticamente per posta elettronica (anche solo mettendoli in copia per conoscenza). Si è infatti rimarcato che detto mezzo di comunicazione è prediletto da questi soggetti e si rende quindi necessario sensibilizzare i destinatari degli invii circa le misure disposte da altre autorità anche a riguardo del comportamento più idoneo per trattare la situazione.

Ad oggi, né a livello cantonale, né a livello comunale, non risulta esservi un protocollo di azione. In merito alla gestione attuale viene riportato che, nel limite del possibile, le autorità e i servizi cercano di rispondere alle richieste, prediligendo l'ascolto e la conciliazione.

5. Il Tribunale di appello, in modo particolare la Camera di protezione, e le autorità regionali di protezione (ARP) hanno elaborato un piano di azione?

Non compete al Tribunale d'appello, e nello specifico alla Camera di protezione, nonché alle ARP elaborare piani d'azione, perché le competenze operative di queste Autorità sono già fissate in modo esaustivo e limitato dalle norme del Codice civile. In particolare nessuna competenza è data qualora si sia in presenza di persone prive di patologie psichiatriche, che introducono e sottoscrivono ricorsi per puro spirito ostruzionistico-rivendicativo, o per solidarietà con querulomani patologici.

6. Nell'interesse delle stesse persone (tutela del patrimonio finanziario, ecc.), ritiene opportuno il Consiglio di Stato implementare (a livello di legge/ARP o altro) una misura di blocco che permetta poi a tutte le autorità di archiviare senza risposta la corrispondenza (analogamente ai divieti di entrata nelle case da gioco, negli stadi o negli esercizi pubblici)?

RG n. 5097 del 13 ottobre 2021

Il Consiglio di Stato non ritiene opportuno implementare una misura di blocco generalizzata in quanto una simile limitazione potrebbe aumentare la pericolosità delle persone definite querulomani. Secondo i periti la querulomania patologica è infatti caratterizzata da assenza di consapevolezza e critica, oltre che da una perseveranza di atti per ottenere gli scopi che l'interessato si prefigge che vanno oltre i limiti di realtà. Gli esperti non escludono che in condizioni di percepita limitazione dei propri aspetti narcisistici e di onnipotenza il soggetto possa diventare pericoloso. È notorio per esempio che un'anziana signora di Basilea, affetta da anni da una simile patologia un paio di anni fa ha ucciso un bambino che circolava pacificamente per strada con la sua bicicletta. Si rammenta anche il caso della strage di Rivera nel 1992 (sei morti e sei feriti gravi), così come gli altri eventi tragici che si sono susseguiti in Svizzera – i più noti sono i fatti avvenuti presso il Parlamento del Cantone di Zugo nel 2001 (quattordici morti) – che hanno all'origine un elemento scatenante connesso con decisioni dell'autorità, che hanno portato gli autori ad atti terribili ritenendosi "vittime del sistema".

È quindi da escludere l'implementazione di una misura di "blocco" generalizzato che permetta a tutte le autorità di archiviare senza risposta la corrispondenza dei querulomani patologici, proprio perché arrischia di acuire le predette ideazioni e di fare perdere il controllo sull'evoluzione della pericolosità di tali soggetti.

7. A conoscenza del Consiglio di Stato esiste in merito ai querulomani una prassi federale o in altri Cantoni nell'affrontare la questione?

Il Consiglio di Stato non è a conoscenza di quali prassi siano eventualmente state adottate da altre autorità nella trattazione degli atti di querulomani.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta a quattro ore.

Voglia gradire, signora deputata, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente


Manuele Bertoli

Il Cancelliere



Arnaldo Coduri

Copia:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Cancelleria dello Stato (can-sc@ti.ch; can-cgcs@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Commissione per l'avvocatura (claudia.petralli@ti.ch)
- Ordine degli avvocati del Cantone Ticino (presidente@oati.ch)
- Comando Polizia cantonale (polizia-segr@polca.ti.ch)
- Sezione degli enti locali (di-sei@ti.ch)