

12.08.2020

---

# **Legge federale sulle basi legali delle ordi- nanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19)**

Rapporto sui risultati della  
procedura di consultazione

---

## Indice

<b>Compendio .....</b>	<b>3</b>
<b>1 Aspetti generali .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Oggetto della procedura di consultazione .....</b>	<b>5</b>
<b>3 Elenco dei partecipanti alla consultazione .....</b>	<b>6</b>
<b>4 Osservazioni pervenute.....</b>	<b>6</b>
<b>4.1 Approvazione di principio e rifiuto di principio .....</b>	<b>6</b>
<b>4.2 Osservazioni di fondo dei Cantoni .....</b>	<b>8</b>
<b>4.3 Osservazioni di fondo di partiti, associazioni mantello e altre organizzazioni.....</b>	<b>9</b>
<b>4.4 Osservazioni varie .....</b>	<b>12</b>
<b>5 Osservazioni sui singoli articoli .....</b>	<b>13</b>
<b>5.1 Articolo 1 .....</b>	<b>13</b>
<b>5.2 Articolo 2 .....</b>	<b>14</b>
<b>5.3 Articolo 3 .....</b>	<b>24</b>
<b>5.4 Articolo 4 .....</b>	<b>27</b>
<b>5.5 Articolo 5 .....</b>	<b>29</b>
<b>5.6 Articolo 6 .....</b>	<b>29</b>
<b>5.7 Articolo 7 .....</b>	<b>30</b>
<b>5.8 Articolo 8 .....</b>	<b>32</b>
<b>5.9 Articolo 9 .....</b>	<b>33</b>
<b>5.10 Articolo 10 .....</b>	<b>34</b>
<b>5.11 Articolo 11 .....</b>	<b>36</b>
<b>5.12 Articolo 12 .....</b>	<b>37</b>
<b>5.13 Articolo 13 .....</b>	<b>38</b>
<b>6 Altri punti da inserire o valutare .....</b>	<b>38</b>
<b>Anhang / Annexe / Allegato .....</b>	<b>43</b>

## Compendio

Nell'ambito della consultazione concernente la legge COVID-19 sono pervenuti in totale oltre 1000 pareri. La maggior parte è stata inviata da privati che hanno espresso critiche su diversi punti o che sono contrari al progetto di legge.

14 Cantoni hanno affermato esplicitamente di essere in linea di principio favorevoli al progetto (**ZH, BE, LU, OW, NW, GL, FR, SO, SH, AI, SG, GR, TG, GE**) e sostengono che occorra istituire una base legale per mantenere le misure decise dal Consiglio federale per gestire l'epidemia di COVID-19 che sono ancora necessarie.

Altri 11 Cantoni non si sono pronunciati apertamente a favore del progetto, tuttavia neppure lo respingono esplicitamente (**UR, ZG, BS, BL, AR, AG, TI, VD, VS, NE, JU**). Sia i 14 Cantoni esplicitamente favorevoli che gli altri 11 hanno in parte presentato ampie proposte di modifica e commenti al progetto di legge. **SZ** ha deciso di non pronunciarsi, come pure la Conferenza dei Governi cantonali (**CdC**).

Tra i Cantoni ha suscitato molti commenti in particolare l'articolo 2 capoverso 1. Diversi Cantoni e la **CDS** chiedono il coinvolgimento generale e vincolante dei Cantoni prima dell'adozione di misure da parte della Confederazione. Diversi Cantoni suggeriscono inoltre di stabilire nella legge COVID-19 che il Consiglio federale può vietare se necessario il voto personale all'urna e in tal modo derogare all'articolo 5 capoverso 3 della legge federale del 17 dicembre 1976<sup>1</sup> sui diritti politici (LDP).

Il Partito popolare democratico (**PPD**) e il Partito evangelico svizzero (**PEV**) approvano il progetto senza riserve. Altri partiti lo accettano a determinate condizioni (**pvl, Senior PVL Zurigo, VERDI, UDF**). Il Partito liberale radicale (**PLR**), il Partito socialista (**PS**) e l'Unione democratica di centro (**UDC**) respingono il progetto di legge nella forma attuale. Il Partito borghese democratico (**PBD**), Ensemble à Gauche (**EAG**), la Lega dei Ticinesi (**Lega**) e il Partito del lavoro (**PdL**), pure invitati alla consultazione, non si sono pronunciati.

L'**UDC** è di principio contraria a istituire una base legale così ampia per le misure di contrasto all'epidemia di COVID-19 emanate dal Consiglio federale secondo il diritto di necessità. Il **PLR** non è contrario a una legge, ritiene tuttavia che, a differenza del testo posto in consultazione, debba essere limitata allo stretto indispensabile. Il **PS** è contro una legge che preveda un catalogo di competenze generiche; chiede una chiara delega delle competenze e una loro precisa delimitazione.

---

<sup>1</sup> RS 161.1

Sono inoltre pervenuti i pareri di 60 organizzazioni di diversi settori: 27 di principio favorevoli e 33, se non apertamente a favore, neppure esplicitamente contrari. Molte delle organizzazioni partecipanti hanno inoltre presentato proposte di modifica articolate. Tra le organizzazioni invitate, l'Associazione svizzera dei banchieri e la Società svizzera degli impiegati di commercio non si sono pronunciate.

## 1 Aspetti generali

Il 19 giugno 2020 il Consiglio federale ha aperto la consultazione concernente la legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19). Il termine di chiusura della consultazione era fissato al 10 luglio 2020. Sono stati invitati a esprimere il proprio parere tutti i Cantoni e la Conferenza dei governi cantonali (**CdC**), i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, nonché le associazioni mantello nazionali dell'economia. Entro il tempo utile di tre settimane sono pervenuti più di 1000 pareri di organizzazioni e privati interessati (la gran parte è giunta da questi ultimi). Il presente rapporto informa sui pareri pervenuti e ne riassume i contenuti in modo strutturato e senza giudizi di valore. I pareri sono liberamente accessibili. Per ulteriori dettagli sui singoli pareri o per consultarli si rinvia pertanto alla piattaforma di pubblicazione della Confederazione<sup>2</sup>.

## 2 Oggetto della procedura di consultazione

Dal 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha emanato diverse ordinanze per affrontare la crisi relativa al coronavirus. L'ordinanza 2 COVID-19<sup>3</sup>, valida per sei mesi dall'entrata in vigore, si basa dal 16 marzo 2020 sull'articolo 7 della legge del 28 settembre 2012<sup>4</sup> sulle epidemie (LEp). Altre ordinanze si basano sull'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.). Secondo l'articolo 7d capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997<sup>5</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), per le ordinanze fondate sull'articolo 185 capoverso 3 Cost. il Consiglio federale deve sottoporre all'Assemblea federale *entro sei mesi* dalla loro entrata in vigore un progetto di base legale per il contenuto dell'ordinanza o un progetto di ordinanza dell'Assemblea federale conformemente all'articolo 173 capoverso 1 lettera c Cost., altrimenti esse decadono.

Con la legge COVID-19 s'intende istituire la base affinché il Consiglio federale possa mantenere i provvedimenti già decisi mediante ordinanze fondate direttamente sulla Costituzione che restano necessari per affrontare l'epidemia di COVID-19. Il pacchetto dei provvedimenti finora adottati dal Consiglio federale deve essere legittimato democraticamente con una base legale formale per la durata prevedibile dell'epidemia.

L'avamprogetto consta di 13 articoli, nove dei quali menzionano i settori in cui sono attribuiti al Consiglio federale poteri speciali: provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19, provvedimenti nel settore degli stranieri e dell'asilo, misure nella giustizia e nel diritto procedurale,

---

<sup>2</sup> <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2020.html>.

<sup>3</sup> RU 2020 773

<sup>4</sup> RS 818.101

<sup>5</sup> RS 172.010

provvedimenti nell'ambito delle assemblee di società, provvedimenti in materia di insolvenza, provvedimenti nel settore della cultura, provvedimenti nel settore dei media, provvedimenti sull'indennità per perdita di guadagno e provvedimenti nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Per dare al Parlamento la possibilità di dibattere, adottare e porre urgentemente in vigore la legge nella sessione autunnale 2020, il messaggio deve essere licenziato dal Consiglio federale già il 12 agosto 2020. Per questa ragione il termine per rispondere è stato abbreviato a tre settimane.

### 3 Elenco dei partecipanti alla consultazione

In allegato è presente un elenco dei Cantoni, dei partiti politici e delle organizzazioni invitate che hanno partecipato alla consultazione. Tutti i pareri pervenuti, inclusi quelli dei privati, sono liberamente consultabili.

### 4 Osservazioni pervenute

#### 4.1 Approvazione di principio e rifiuto di principio

14 Cantoni hanno affermato esplicitamente di essere in linea di principio favorevoli al progetto (**ZH, BE, LU, OW, NW, GL, FR, SO, SH, AI, SG, GR, TG, GE**) e sostengono che occorra istituire una base legale per mantenere i provvedimenti decisi dal Consiglio federale per combattere l'epidemia di COVID-19 che restano necessari. Altri 11 Cantoni, sebbene non si siano pronunciati apertamente a favore del progetto, neppure lo respingono esplicitamente (**UR, ZG, BS, BL, AR, AG, TI, VD, VS, NE, JU**). **SZ** ha deciso di non pronunciarsi. Il Comune di Münsingen approva esplicitamente il progetto.

Due partiti approvano il progetto senza riserve (**PPD, PEV**). Il **pvl** è favorevole a istituire basi legali per le ordinanze emanate, ma vuole che il Parlamento sia maggiormente coinvolto per il seguito della procedura e propone pertanto, anche perché la legge lascia al Consiglio federale molto spazio di manovra, che il Consiglio federale prima di emanare ordinanze debba consultare le commissioni competenti. **Senior PVL Zurigo** critica la definizione di gruppo a rischio per le persone maggiori di 65 anni. I **Verdi** approvano di principio la legge, propongono tuttavia che il testo di legge e le competenze in materia di ordinanze del Consiglio federale siano concretizzate. L'**UDF** è disposta a sostenere la legge soltanto se la sua validità è limitata nel tempo, e ritiene che la sua limitazione a fine 2022 sia assolutamente discutibile. L'**UDF** vuole inoltre che la legge sia utilizzata in modo restrittivo. Il **PLR** respinge la legge perché non si limita alle disposizioni strettamente necessarie. Ritiene che l'ulteriore sviluppo dell'epidemia sarà limitato a focolai locali e auspica quindi un rafforzamento delle competenze dei Cantoni. **PS** nonché **SP 60+** e **UDC** respingono la legge nella forma in cui è presentata.

27 organizzazioni partecipanti (**Amnesty International, Unione svizzera dei contadini**

[USC], Centre Patronal, economiesuisse, GastroSuisse, Associazione dei Comuni svizzeri, H+ Gli Ospedali svizzeri [H+] , CI Commercio al dettaglio, pharmaSuisse, ProCinema, Gruppo svizzero per le regioni di montagna [SAB], Associazione svizzera dei droghieri [ASD], SwissHoldings, Croce rossa svizzera [CRS], Travail.Suisse, HotellerieSuisse, Unione svizzera delle arti e mestieri [USAM], Fédération des Entreprises Romandes, Medici di famiglia e dell'infanzia Svizzera [mfe], Cliniche private svizzere, La Posta Svizzera, Associazione svizzera dei magistrati [ASM], Spitex Svizzera, Swiss Textiles, Interpharma, Organizzazione svizzera d'aiuto ai rifugiati) approvano di principio il progetto di legge. Altre 33 organizzazioni non approvano esplicitamente il progetto, ma nemmeno lo respingono di principio (Le organizzazioni di persone con handicap [AGILE.CH], AsyLex Legal Advisory [AsyLex], Bündnis Freiheitliches Gesundheitswesen, cinésuisse, curafutura, Federazione della medicina complementare, Giuristi democratici svizzeri [GDS], Commissione federale per le questioni femminili [CFQF], Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro [CFSL], EXPO EVENT Swiss LiveCom Association/Associazione svizzera dei tecnici del teatro e dello spettacolo [EXPO EVENT/asstt], Filmdistribution Svizzera, Interpharma, Impressum, Cliniche private svizzere, ProSennectute, Associazione Svizzera Inquilini [ASI], SantéSuisse, Federazione svizzera degli avvocati [FSA], Organizzazione del mondo del lavoro della MEDICINA ALTERNATIVA [OML MA], Unione sindacale svizzera [USS], Istituto svizzero per scienze giuridiche femministe e gender law [FRI], Associazione svizzera delle istituzioni di previdenza [ASIP], Unione delle città svizzere, Associazione svizzera dei farmacisti dell'amministrazione e degli ospedali (GSASA), Scienceindustries Switzerland, Swiss Retail Federation, Taskforce Culture, ACNUR Ufficio per la Svizzera e il Liechtenstein [ACNUR], Unione delle associazioni mediche svizzere di medicina complementare [UNION], Associazione svizzera per una farmacia ampliata dall'antroposofia [VAEPS], Federazione delle associazioni dei pensionati e d'autoaiuto in Svizzera [FARES], Associazione svizzera dei medici ad orientamento antroposofico [VAOAS], Commissione della concorrenza [COMCO]).

L'Associazione per la promozione di nuove forme di lavoro (Flexibles) respinge la legge, poiché ritiene che metta a repentaglio la democrazia. Rete Info Vaccini respinge interamente il progetto, perché a suo avviso conferisce al Consiglio federale un potere smisurato (di cui nelle circostanze attuali ha peraltro già abusato), continua a nuocere all'economia e, più che attenuare i diritti fondamentali sanciti nella Costituzione, in molti aspetti li erode e li abolisce. Per Voillat Facincani Sutter + Partner non vi è alcuna necessità di emanare una legge, perché l'attuale LEp costituisce una base legale sufficiente per portare adeguatamente a termine la lotta all'epidemia di COVID-19.

Sono inoltre pervenute altre centinaia di pareri analoghi da parte di privati, associazioni e gruppi di cittadini. Le osservazioni presentate in questi pareri possono essere suddivise grosso modo in quattro categorie.

La prima categoria condivide di principio le misure per combattere l'epidemia di COVID-19, purché siano proporzionate. Desti perplessità soltanto l'articolo 2 del progetto, che secondo il *rapporto esplicativo* prevede anche la possibilità di rendere le vaccinazioni obbligatorie.

La seconda categoria di pareri contiene in buona sintesi raccomandazioni all'Assemblea federale. Le si raccomanda di non entrare in materia perché non vi è urgenza o di non riconoscere l'urgenza. Se l'Assemblea federale entrasse in materia, la legge dovrebbe essere interamente respinta perché non è necessaria. Se fosse accolta, la legge dovrebbe essere sottoposta a ulteriori rimaneggiamenti e adeguamenti.

La terza categoria dei pareri privati dubita innanzitutto della base legale su cui si fonda l'emissione di diritto di necessità per combattere l'epidemia di COVID-19. Inoltre tutti gli obiettivi dell'ordinanza COVID-19 sarebbero stati raggiunti e la pandemia superata. Pertanto la trasposizione delle ordinanze di necessità in una legge in senso formale sarebbe inutile; lo stesso vale anche per l'azione di contrasto a un'eventuale recrudescenza della pandemia. Anche le proiezioni relative alla prosecuzione della pandemia sotto forma di «seconda ondata» sarebbero errate. Infine la legge COVID-19 non sarebbe urgente e gli ampi poteri conferiti al Consiglio federale sarebbero ingiustificati.

La quarta categoria è rappresentata da una risoluzione adottata da un'assemblea. I partecipanti all'assemblea «Risarcimento dei danni? Per misure COVID-19 del Consiglio federale contrarie alla legge» chiedono ai consiglieri federali, visto che l'epidemia si è placata, di dichiarare con effetto immediato la fine della «situazione particolare» e di abrogare contemporaneamente tutte le misure adottate secondo il diritto di necessità.

## 4.2 Osservazioni di fondo dei Cantoni

### *Aspetti di particolare importanza per i Cantoni*

Coinvolgimento dei Cantoni: Una maggioranza preponderante dei Cantoni lamenta che il progetto prevede una disposizione secondo la quale i Cantoni sono coinvolti soltanto su un aspetto (art. 2 cpv. 1) e unicamente sotto forma di consultazione (**ZH, BE, GL, BS AI, SG, AG, JU**). Il progetto di legge affronta diversi ambiti sotto la responsabilità dei Cantoni e in tal modo conferisce al Consiglio federale estese competenze. Il Consiglio federale potrebbe disporre provvedimenti che, oltre a ingerirsi nella sfera di competenza dei Cantoni, comporterebbero anche notevoli costi. La legge dovrebbe dunque prevedere una procedura formale o perlomeno un coinvolgimento preventivo dei Cantoni (cfr. nel dettaglio n. 5.1). È quanto si deduce soprattutto in base al principio dell'equivalenza fiscale (art. 43a cpv. 2 e 3 Cost.). Per **LU** il disciplinamento previsto nell'articolo 2 capoverso 1 non è corretto sotto il profilo della politica istituzionale e dello Stato di diritto.

In base alla legge il Consiglio federale potrebbe ingerirsi in diversi settori provocando direttamente o indirettamente costi per i Cantoni. Occorre prevedere che la Confederazione partecipi

in misura adeguata a coprire questi costi (**AI**). Vanno pertanto determinate e indicate nel messaggio le conseguenze finanziarie ed economiche dei singoli provvedimenti (in particolare art. 2 cpv 4 lett. a, art. 2 cpv. 5, art. 7 cpv. 1 e 3) per i Cantoni (**ZH, ZG, AR, VD, VS**).

Numerosi Cantoni auspicano l'adozione nella legge COVID-19 di una disposizione che conferisca al Consiglio federale la facoltà, in caso di situazioni di emergenza, di imporre eccezionalmente l'obbligo di votare per corrispondenza in occasione di elezioni e votazioni federali e di vietare il voto all'urna (**ZH, BE, LU, OW, GL, FR, BS, AR, AI, AG, TI**; di parere analogo **SG**). **SG** e **GR** rilevano che, a differenza degli obiettivi esposti nelle spiegazioni, il progetto contiene anche disposizioni secondo le quali devono essere conferite al Consiglio federale – quasi preventivamente – competenze derogatorie e competenze generali per emanare provvedimenti. Queste competenze spettano già al Consiglio federale in base al diritto di necessità qualora se ne presentassero (nuovamente) le condizioni. Di conseguenza non è necessario sancirle nella legge COVID-19.

#### 4.3 Osservazioni di fondo di partiti, associazioni mantello e altre organizzazioni

I partiti, le associazioni mantello e altre organizzazioni hanno espresso osservazioni soprattutto sui punti seguenti.

Coinvolgimento delle associazioni e dei partner sociali (art. 2 cpv. 1): **PS, USAM**, nonché **Travail.Suisse** e **USS** ritengono che occorra consultare anche i partner sociali e, per le misure destinate a specifici settori, pure le relative associazioni interessate (ovvero anche **Gastro-Suisse, CI Commercio al dettaglio, Fedmedcom, FMH, GSASA, OML MA, pharmaSuisse, USI, UNION, Fédérations des Entreprises Romandes, GDS, Interpharma**). Secondo **economiesuisse**, da un punto di vista epidemiologico è in linea di massima indicato dare la preferenza a restrizioni regionali rispetto a limitazioni su tutto il territorio per interi settori. Le **Cliniche private svizzere** chiede di sancire uno strumento che garantisca la proporzionalità dell'intervento in relazione a limitazioni o divieti di esami e trattamenti medici e che limitazioni o divieti siano calibrati con flessibilità in base alla situazione. Anche la questione del risarcimento finanziario delle perdite a causa delle limitazioni degli esami e dei trattamenti medici dovrebbe essere disciplinata nella legge COVID-19. I **GDS** ritengono che il disciplinamento proposto all'articolo 2 capoverso 1 sotto forma di «pieni poteri» violi il principio di legalità. I **GDS** auspicano che vi siano in ogni settore disposizioni precise sotto il profilo contenutistico conformi al principio di legalità. Inoltre, essi ritengono che non sia sufficiente stabilire con una norma di delega soltanto l'organo competente a derogare da norme vigenti, senza indicare a livello contenutistico l'eccezione rispetto al diritto ordinario. Un tale costrutto legislativo non è ammissibile sotto il profilo dello Stato di diritto, perché viola l'articolo 185 capoverso 3 Cost. in combinato disposto con l'articolo 7d LOGA. **Bündnis für eine freiheitliche Gesundheitswesen** deplora che la questione della proporzionalità non sia stata tematizzata; a suo

avviso la legge deve menzionare chiaramente questo aspetto.

Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti l'articolo 2.

Limitazione del traffico delle merci (art. 2 cpv. 2): secondo l'**USAM** il Consiglio federale deve garantire che, per ragioni professionali, i frontalieri possano recarsi in Svizzera. Deve poter disporre eccezioni e considerare le esigenze dei Cantoni. **Interpharma** ritiene che questo provvedimento debba essere adottato soltanto dopo aver sentito i settori e nel rispetto rigoroso del principio della necessità e proporzionalità. **Swiss Retail Federation** e **Scienceindustries Switzerland** vogliono assolutamente che siano mantenute le corsie prioritarie e le semplificazioni nel traffico doganale. **CI Commercio al dettaglio** chiede eventuali limitazioni soltanto per le merci trasportate dai viaggiatori nell'ambito del traffico turistico destinate ad uso privato o a essere regalate e non per quelle del traffico internazionale. Per **USI**, **SwissHoldings** e **Scienceindustries Switzerland** i provvedimenti del Consiglio federale devono essere proporzionati. Considerato che l'agricoltura necessita di forza lavoro straniera, l'**USC** rileva con soddisfazione che la circolazione delle persone non può essere limitata. Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti l'articolo 2.

Obbligo di produrre (art. 2 cpv. 3 lett. f): secondo **USAM**, **Interpharma** e **USI** questa disposizione deve trovare applicazione unicamente se l'approvvigionamento non può essere garantito in altro modo. Un obbligo di produrre dovrebbe poter essere imposto soltanto dietro una relativa indennità (di parere analogo **Interpharma**, **CI Commercio al dettaglio**). **pharmaSuisse** auspica che la disposizione sia precisata. **Sciencesindustries Switzerland** ritiene che il disciplinamento sia conforme all'obiettivo soltanto se il produttore vanta già nel suo portfolio i relativi agenti terapeutici e dispositivi di protezione e se può fare riferimento ai pertinenti processi e infrastrutture. Per **SwissHoldings** questi provvedimenti dovrebbero essere adottati soltanto quale *ultima ratio*.

Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti l'articolo 2.

Protezione di persone particolarmente a rischio (art. 2 cpv. 6): il **PS** deplora che non siano espressamente menzionati provvedimenti per la protezione delle persone vulnerabili, gli obblighi ai datori di lavoro e la protezione contro il licenziamento delle persone vulnerabili. **SP 60+** rileva che non vi è alcuna evidenza scientifica epidemiologica che tutte le persone maggiori di 65 anni siano a rischio (anche **FARES**). La fissazione della soglia d'età non è sufficientemente fondata ed è sproporzionata (**ProSenectute**). Una discriminazione secondo l'età viola palesemente l'articolo 8 Cost. Nella descrizione dei gruppi a rischio l'età costituisce soltanto un fattore di rischio e occorre differenziare (di parere analogo **FARES** e **Senior PVL Zurigo**). **pharmaSuisse** accoglie positivamente il disciplinamento per proteggere le persone particolarmente a rischio. **CI Commercio al dettaglio** chiede che si definisca con chiarezza la nozione

di persone particolarmente a rischio. Per l'**UDC** deve essere chiarito espressamente che tutti i provvedimenti vanno attuati in stretto accordo con i settori interessati, i rappresentanti dei datori di lavoro ecc., e piuttosto che imporre obblighi vanno in primo luogo emanate raccomandazioni. Secondo **Travail.Suisse** occorre stabilire con più precisione da quando va nuovamente riservata alle persone particolarmente a rischio una protezione specifica. Per l'**USI** è imperativo che il Consiglio federale usi molta cautela nell'imporre obblighi ai datori di lavoro. Nella legge COVID-19 deve essere chiarito che il datore può essere obbligato a continuare a versare lo stipendio alle persone particolarmente a rischio soltanto se è risarcito. L'**USAM** chiede che il passo sia semplicemente stralciato; sia la legge del 13 marzo 1964<sup>6</sup> sul lavoro, sia la LEp assicurano sufficienti basi per la protezione dei lavoratori. Per **GastroSuisse** non è chiaro perché i datori di lavoro sono menzionati esplicitamente, ma non gli indipendenti, i gruppi a rischio o le associazioni. **HotellerieSuisse** chiede che sia mantenuta la successione prevista nell'ordinanza COVID-19, secondo la quale l'esenzione dell'obbligo di lavorare con prosecuzione del versamento dello stipendio da parte del datore di lavoro costituisce l'ultima misura. **AGILE.CH** ritiene problematico inserire in blocco e senza distinzioni persone nei gruppi a rischio che devono essere protetti con particolari provvedimenti da un'infezione da coronavirus. Per proteggere una persona particolarmente a rischio è anche necessario adottare misure nei confronti dei parenti per scongiurare il pericolo di una trasmissione all'interno del nucleo familiare. **Amnesty International** chiede l'introduzione di un capoverso 7 concernente le esigenze di protezione degli impiegati nel settore sanitario, in cui si garantiscano loro condizioni di lavoro sicure ed eque, nonché il diritto alla protezione della salute. Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti l'articolo 2.

*Provvedimenti nel settore dell'asilo e degli stranieri (art. 3):* Per evitare ai richiedenti l'asilo un'ulteriore erosione dei diritti fondamentali e dei diritti dell'uomo e per rendere la prassi svizzera conforme alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati, l'articolo 3 dovrebbe essere formulato con maggiore precisione (**GDS**). Secondo **Scienceindustries Switzerland** l'articolo 3 dovrebbe essere integrato con un'aggiunta secondo la quale l'entrata in Svizzera delle persone di imprese di rilevanza sistemica dovrebbe essere in ogni caso consentito. La **Fédération des Entreprises Romandes** propone che il Consiglio federale consulti datori di lavoro e sindacati prima di adottare decisioni concernenti provvedimenti nel settore degli stranieri e dell'asilo. Per l'**UDC** occorre disporre controlli sistematici al confine (anche con misurazione della temperatura e test rapidi COVID-19) per assicurarsi che entrino in Svizzera soltanto persone senza virus. Il prolungamento dei termini, le disposizioni sull'alloggio e la procedura nel settore dell'asilo non devono in alcun modo portare a un miglioramento delle condizioni delle persone interessate. Infine, occorre elaborare una base legale affinché i Cantoni possano mantenere le misure coercitive ordinate – come la carcerazione in vista di un rinvio coatto – anche se le restrizioni internazionali ai viaggi a seguito dell'epidemia di COVID-19 ne

rendono difficile l'attuazione (**UDC**). **CP** ritiene che i provvedimenti previsti dall'articolo 3 siano adeguati. **USI** e **HotellerieSuisse** vogliono che, fintanto che è sostenibile sotto il profilo epidemiologico, il rilascio di permessi di lavoro o l'entrata di persone che dispongono di un contratto di lavoro valido siano garantiti come sempre. I controlli al confine non devono recare intralcio alla circolazione dei frontalieri (**USI** e **Swissholdings**).

Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti l'articolo 3.

*Provvedimenti sull'indennità per perdita di guadagno e nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione (art. 9 e 10):* per la **CDS** è importante per ragioni sanitarie che la prestazione per la perdita dello stipendio continui ad essere pagata. Secondo **AGILE.CH**, i famigliari che, a seguito della pandemia di COVID-19, assumono l'assistenza e la cura di disabili e che a tal scopo sono costretti a diminuire il loro grado di occupazione o a interrompere il lavoro, devono assolutamente esser indennizzati indipendentemente dall'età della persona assistita. **CP** ritiene che il disciplinamento proposto sia assolutamente adeguato allo scopo. Secondo l'**UDC** occorre precisare all'articolo 9 capoverso 1 che il versamento di un'indennità può essere previsto se a causa dell'epidemia di COVID-19 è stato necessario interrompere l'attività lucrativa a seguito di *un ordine diretto della Confederazione o dei Cantoni*. Per il **PLR** occorre precisare che può essere previsto il versamento a persone che hanno *dovuto interrompere la loro attività lucrativa a causa di provvedimenti adottati nell'ambito dell'epidemia di COVID-19*. **USS** chiede di recepire integralmente le attuali categorie delle IPG legate al coronavirus stabilite nell'ordinanza di necessità. **ExpoEvent/astt** valuta positivamente la base legale secondo l'articolo 9 e la conseguenza che ne deriva, ovvero che le relative decisioni valgono anche per le imprese interessate del settore degli organizzatori di eventi.

Altri pareri sono riportati più sotto nelle osservazioni concernenti gli articoli 9 e 10.

#### 4.4 Osservazioni varie

Secondo **economiesuisse** la legge può essere approvata soltanto se soddisfa una serie di condizioni (è limitata chiaramente nel tempo; è applicata unicamente per affrontare la pandemia di COVID-19; non deve costituire un precedente per altre crisi; prevede un esame rigoroso della proporzionalità dei provvedimenti). La legge non deve conferire al Consiglio federale la facoltà di adottare provvedimenti nuovi e di altra natura. Anche **Swiss Holdings** chiede di precisare che i provvedimenti siano proporzionati (come pure **Bündnis freiheitliches Gesundheitswesen, CI Commercio al dettaglio**) e rileva l'importanza della circolazione di merci e persone attraverso le frontiere. Le ingerenze nella produzione devono essere soltanto l'ultima ratio.

Il **Bündnis freiheitliches Gesundheitswesen** si chiede se l'articolo 2 della legge sia conforme alla Costituzione, visto sono trasposte in un disciplinamento a lungo termine competenze di diritto di necessità che il costituente ha consapevolmente limitato nel tempo. Secondo i **GDS**, in ottemperanza al principio di legalità, la legge dovrebbe contenere in ogni settore

disposizioni precise sotto il profilo contenutistico. Per come è costruito, il progetto di legge viola gli articoli 164 e 165 della Costituzione federale, in particolare per il settore della giustizia e del diritto procedurale. L'**Unione svizzera dei contadini** ritiene che gli obblighi stabiliti dalla legge non debbano portare a un ulteriore indebitamento e a conseguenze negative sul lungo periodo per il budget degli agricoltori. Valuta positivamente il fatto che il progetto preveda la possibilità di imporre limitazioni soltanto per la circolazione delle merci ma non per le persone. Visto il fabbisogno di manodopera estera per l'agricoltura, questo aspetto riveste particolare importanza.

I **Verdi** chiedono che il Consiglio federale tenga conto, in tutti i provvedimenti che adotta, delle conseguenze sulle pari opportunità tra uomo e donna (di parere analogo i **GDS**) e propongono di inserire in tutti gli stati maggiori di crisi COVID-19 e di consulenza della Confederazione specialisti nel settore delle cure, dell'assistenza, dell'educazione e della prevenzione della violenza domestica e di garantire una quota minima di donne e uomini. La **CFQF** è stupita che il rapporto esplicativo non contenga spiegazioni sulle conseguenze della legge per quanto riguarda le pari opportunità tra uomo e donna e chiede in ossequio all'articolo 141 capoverso 2 lettera i della legge del 13 dicembre 2002<sup>7</sup> sul Parlamento di affrontare questa tematica nel messaggio (di parere analogo **GDS, FRI**).

L'**USS** vuole un articolo specifico sui provvedimenti concernenti la protezione della salute sul posto di lavoro. Il posto di lavoro assume un ruolo cruciale per la protezione da nuove infezioni, la prevenzione di una seconda ondata e la tutela di lavoratori particolarmente a rischio.

**La Posta Svizzera** chiede che l'articolo 7b dell'ordinanza 2 COVID-19 sia direttamente trasposto in forma modificata nella legge COVID-19 oppure che sia elaborata nella legge COVID-19 una base legale che consenta al Consiglio federale di adottare anche in regime di situazione particolare misure per garantire il servizio universale come previsto nell'articolo 7b dell'ordinanza 2 COVID-19. Inoltre nella legge COVID-19 occorre elaborare una base legale che consenta al Consiglio federale di emanare provvedimenti concernenti l'epidemia di COVID-19 per quanto riguarda i trasporti pubblici.

## 5 Osservazioni sui singoli articoli

### 5.1 Articolo 1

La facoltà del Consiglio federale di emanare ordinanze che modificano la legge è correttamente limitata a quei settori legali per i quali la legge COVID-19 prevede espressamente una tale competenza (**BE**). È auspicabile che questo principio non sia enunciato soltanto nel rapporto, ma anche sancito nella legge.

L'**UDF** valuta positivamente la limitazione stabilita dal capoverso 2.

22 Cantoni e due organizzazioni chiedono che sia inserito un nuovo capoverso 3 in cui si precisi che i Cantoni sono coinvolti nell'elaborazione dei provvedimenti che concernono competenze cantonali. Non è sufficiente che siano semplicemente consultati. Devono essere preventivamente coinvolti nei processi decisionali con termini adeguati per esprimere un parere (**ZH, BE, LU, UR, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG, VS, NE, GE**, e di parere analogo **GR, TI, GDS, CDS**). Alcuni Cantoni rilevano espressamente che i Cantoni devono essere coinvolti conformemente a quanto stabilito dalla legge sulla procedura di consultazione. Occorrerebbe inoltre precisare che, se necessario, per il loro territorio i Cantoni possono derogare alle disposizioni della Confederazione ed emanare proprie norme più o meno restrittive (**UR, SO, AR**, di parere analogo anche **TI, NE** e **Associazione dei Comuni, HotelierieSuisse, USI**). Uno specialista privato (H. Schramm) chiede preliminarmente un disciplinamento sulle competenze tra Confederazione e Cantoni in caso di divergenze rispetto alla LEp. Anche in questo caso dovrebbe valere il principio di sussidiarietà.

L'**UDC** vuole che in questa legge il Consiglio federale limiti espressamente i suoi poteri all'emanazione di provvedimenti strettamente necessari per contenere l'epidemia e che contribuiscono pertanto alla sanità pubblica. Occorre a tal proposito definire criteri vincolanti. Inoltre, in futuro, prima di decidere misure concrete, il Consiglio federale dovrebbe di principio consultare i competenti organi parlamentari.

I **GDS** chiedono che il capoverso 2 sia formulato con più precisione (preservare il sistema sanitario e attenuare le conseguenze economiche e sociali).

La **FRI** vuole introdurre l'obbligo per il Consiglio federale di considerare, prima di emanare ordinanze sulla base della legge COVID-19, le ricadute sulle pari opportunità tra uomo e donna e il divieto di discriminazione.

Secondo **Netzwerk Impfentscheid** non ha proprio alcun senso elaborare e introdurre una simile legge. Visto il normale sviluppo dei virus (mutazioni) e il chiaro e unilaterale sostegno della grande industria, la legge COVID-19 deve essere respinta su tutta la linea. Per **Amnesty International** è cruciale che i diritti fondamentali siano rispettati anche in situazioni di emergenza.

## 5.2 Articolo 2

**GE** si chiede se determinate disposizioni di delega non possano essere recepite nella LEp, in particolare per consentire di emanare in regime di situazione straordinaria provvedimenti secondari, ad esempio il sostegno all'economia e alla cultura oppure chiusure del confine (di parere analogo **SG** e **PLR**).

**VD** rileva che, in particolare per i provvedimenti di cui ai capoversi 2, 4 e 6, le conseguenze non sono ancora chiare e che devono essere osservate ed analizzate con più precisione. **economiesuisse** e **USI** fanno notare che per assicurare l'approvvigionamento l'economia deve affidarsi a catene di fornitura funzionanti. Se la situazione lo richiederà, si dovrebbe a tal

scopo poter prevedere ulteriori agevolazioni per tutti i vettori di trasporto (p. es. misure collaudate come deroghe al divieto di circolare la notte e la domenica, flessibilità in materia di diritto del lavoro ecc.; sulla stessa linea è **CI Commercio al dettaglio**, che chiede un'integrazione in tal senso dell'art. 2). Per l'economia è molto importante che anche in futuro il Consiglio federale si adoperi per sbloccare le importazioni.

**CI Commercio al dettaglio** chiede che l'articolo 2 sia integrato con una disposizione che definisca i beni di prima necessità per il fabbisogno quotidiano. In tal modo si dovrebbero evitare le difficoltà sorte con l'introduzione a seguito dell'ordinanza 2 COVID-19 di restrizioni nell'offerta dei commercianti e le differenti modalità di attuazione nei Cantoni.

**ASD** vuole che nella legge siano introdotti disciplinamenti sulla produzione di disinfettanti senza obbligo di autorizzazione e che a drogherie e farmacie sia consentito in futuro, in modo generalizzato, di produrre senza autorizzazione disinfettante da smerciare alla propria clientela.

L'**UDF** propone che questo articolo sia integrato con un capoverso che stabilisca provvedimenti al fine di informare e sostenere la popolazione su come rafforzare il proprio sistema immunitario con un'alimentazione sana (di parere analogo **VAEPS**). **USI/USS** riferiscono che alcuni loro membri concordano sulla necessità di una legge COVID-19 ma che deplorano che nel progetto di legge il Consiglio federale riceva semplicemente competenze, senza che siano stabilite linee guida su come fare uso di tali competenze.

#### *Articolo 2 capoverso 1*

La disposizione dovrebbe essere integrata come principio generale nell'articolo 1 (**TI**). **GE** chiede di stralciare la disposizione o di limitare espressamente la durata di validità alla situazione particolare (art. 6 LEp). Numerosi Cantoni chiedono che i Cantoni siano coinvolti e non semplicemente consultati (cfr. n. 5.1).

Secondo il **PS**, oltre ai Cantoni, vanno consultati i partner sociali. Inoltre, la norma di delega nell'articolo 2 capoverso 1 è troppo estesa. Per il **PLR** l'articolo 2 deve essere riesaminato nella sua impostazione. L'**UDF** auspica un'integrazione con provvedimenti al fine di informare e sostenere la popolazione su come rafforzare il proprio sistema immunitario con un'alimentazione sana. L'**USAM** considera una grande lacuna il fatto che i partner sociali non siano menzionati e chiede di integrare la disposizione in tal senso; inoltre, in caso di provvedimenti settoriali specifici, occorre sentire i settori interessati. **Gastro Suisse** e **CI Commercio al dettaglio** chiedono anch'essi un'integrazione in tal senso, ovvero in caso di provvedimenti settoriali specifici la consultazione dei settori interessati (**Fedmedcom**, **FMH**, **GSASA**, **OML MA**, **pharma-Suisse**, **USI**, **UNION**, **Fédération des Entreprises Romands**, **Interpharma** chiedono in tal senso il coinvolgimento delle associazioni mantello). **Travail.Suisse** vuole che, in caso di provvedimenti concernenti l'economia o il mondo del lavoro, siano consultate, oltre i Cantoni, le associazioni mantello dei partner sociali.

**AGILE.CH** chiede l'introduzione di una disposizione che obblighi il Consiglio federale a provvedere affinché i provvedimenti adottati non discriminino le persone disabili.

**FMH** vuole che il testo sia integrato in modo tale che il Consiglio federale sia obbligato a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. Il **Bündnis für eine freiheitliche Gesundheit** deplora che non si sia prestata sufficiente attenzione all'aspetto della proporzionalità dei provvedimenti. Il principio di proporzionalità dell'attività dello Stato deve essere rigorosamente osservato. **Netzwerk Impfentscheid** rileva che vi deve essere la possibilità di rifiutare una vaccinazione senza alcuna conseguenza.

### *Articolo 2 capoverso 2*

Secondo **AG** è fondamentale che, in virtù dell'articolo 2 capoverso 2 (limitare il traffico delle merci), l'esportazione di importanti beni medici come dispositivi di protezione, dispositivi medici (p. es. respiratori) e determinati medicinali possa in qualsiasi momento essere limitata oppure, oltre a un eventuale obbligo di autorizzazione secondo il diritto in materia di agenti terapeutici e stupefacenti, essere assoggettata anche a un'ulteriore autorizzazione da parte della SECO.

**SG** chiede di stralciare l'articolo 2 capoverso 2 o di formularlo in modo tale che possa essere limitato soltanto il turismo degli acquisti. **TI** desidera che questa disposizione sia scorporata e trasformata in una norma specifica, poiché estranea al contesto sanitario. Secondo **VD** manca una necessaria valutazione sulle reali conseguenze per la salute dei provvedimenti adottati dal Consiglio federale durante la crisi. Gli ostacoli al traffico di merci e beni dovrebbero essere analizzati e monitorati con maggiore precisione.

L'**Unione svizzera dei contadini** ritiene positivo che il turismo degli acquisti possa essere limitato. La crisi ha mostrato che la popolazione deve poter contare sul mercato interno. Occorre pertanto che in futuro le condizioni per il turismo degli acquisti siano modificate.

Per **BE** le ragioni di un'eventuale limitazione del traffico delle merci alla frontiera non sono chiare: non si capisce per quale motivo il turismo degli acquisti debba essere impedito mentre le frontiere restano aperte. Introdurre limitazioni per ragioni di politica economica non è di principio ammissibile (di parere analogo **SG**).

**Swiss Holdings** rileva che la limitazione del traffico delle merci è contraria agli sforzi internazionali volti ad agevolare durante la pandemia il commercio internazionale di prodotti di importanza vitale, come medicinali o dispositivi medici. Sui provvedimenti dovrebbero essere sentiti anche le imprese e i settori interessati. Anche **CI Commercio al dettaglio** ritiene che eventuali limitazioni debbano essere previste unicamente per le merci del traffico turistico che il viaggiatore porta con sé e che sono destinate ad uso privato o a essere regalate e chiede una precisazione in tal senso della disposizione. Secondo l'**USAM**, il Consiglio federale dovrebbe assicurare che i frontalieri possano entrare in Svizzera per ragioni professionali. Per **Swiss Retail Federation** il collaudato e affidabile concetto delle corsie prioritarie e le semplificazioni

nel traffico doganale devono essere assolutamente mantenuti. L'**USI** rileva che i provvedimenti del Consiglio federale devono essere proporzionati (di parere analogo **Scienceindustries Switzerland**).

### *Articolo 2 capoverso 3*

Per **GE** in particolare i provvedimenti di cui alle lettere g–j possono essere indiscutibilmente utili. Devono tuttavia essere limitati nel tempo e reversibili per evitare che a lungo termine siano immessi sul mercato prodotti non conformi alle vigenti disposizioni svizzere. **ZG** chiede che il capoverso sia integrato con una disposizione volta a conferire al Consiglio federale la competenza di imporre oneri o restrizioni all'esportazione di beni.

Secondo l'**USAM** un approvvigionamento di beni sotto la regia dello Stato ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 dovrebbe entrare in considerazione soltanto se non fosse più possibile garantirlo attraverso i canali consolidati dell'economia privata (di parere analogo **Swiss Holdings** e **Interpharma**). Per **SwissTextiles** è giusto in regime di situazione straordinaria che il Consiglio federale riceva la competenza di acquistare in via sussidiaria e rapidamente i beni mancanti. Tuttavia questo dovrebbe sempre avvenire conformemente ai principi generali del diritto in materia di acquisti pubblici.

**AGILE.CH** chiede una disposizione secondo la quale, se è raccomandato o obbligatorio portare la maschera, le maschere e altri dispositivi di protezione siano finanziati attraverso il contributo di assistenza AI, l'aiuto sociale e le prestazioni complementari.

### *Let. a*

Secondo **OW** la formulazione potestativa non è sufficiente. Proprio i piccoli Cantoni raggiungono in breve tempo i limiti delle loro risorse di personale e logistiche. Cantoni e fornitori di prestazioni devono essere obbligati a costituire scorte di determinati dispositivi di protezione per 90 giorni.

Il rimborso a carico dei Cantoni è per questi ultimi problematico sotto il profilo della politica finanziaria. Si chiede che la Confederazione o tutt'al più anche gli assicuratori partecipino ai costi (**BE**). Richiesta analoga è presentata da **BE** anche per i provvedimenti degli altri capoversi, qualora comportino oneri finanziari per i Cantoni. La disposizione dovrebbe essere sancita durevolmente nella legge federale del 17 giugno 2016<sup>8</sup> sull'approvvigionamento economico del Paese, perché riveste importanza anche in vista di future pandemie; Confederazione e Cantoni sono inoltre responsabili in via sussidiaria di garantire un approvvigionamento sufficiente (**VD**). **VS** chiede che sia apportata una precisazione nella lettera a, perché i Cantoni e le strutture sanitarie sono di norma essi stessi responsabili per l'approvvigionamento.

Secondo l'**UDF** il recepimento di questa disposizione è comprensibile. Il **PEV** approva in particolare il disciplinamento per un approvvigionamento sufficiente di agenti terapeutici e dispositivi di protezione. **pharmaSuisse** e **GSASA** valutano positivamente che agenti terapeutici e dispositivi di protezione siano raggruppati in questa legge e in particolare che sia previsto un disciplinamento per il finanziamento. Secondo **Scienceindustries**, in questa disposizione occorre prevedere che in caso di una pandemia di lunga durata in breve tempo si rendono necessari disinfettanti supplementari. **mfe** ritiene importante tenere conto dei dispositivi di protezione e accoglie positivamente il conferimento a titolo sussidiario della competenza in questa materia al Consiglio federale.

*Let. b*

Per **BE** gli obblighi di notifica non sono formulati chiaramente. Le spiegazioni devono precisare e stabilire a chi incombe l'obbligo di notifica.

L'**UDF** teme che gli obblighi di notifica provochino aggravii burocratici e chiede che siano esaminati con il coinvolgimento di specialisti delle strutture sanitarie interessate. Secondo **pharmaSuisse** e **GSASA** la procedura di notifica dei servizi interessati deve essere il più possibile semplice e senza complicazioni. **mfe** ritiene che l'obbligo di notifica sia adeguato.

*Let. c*

Per quanto riguarda questa lettera occorre stabilire chiaramente nelle spiegazioni secondo quali criteri deve avvenire la distribuzione (**BE, NW, GL, BS, AG** nonché **CDS** e **VS**). **ZG** propone che la **CDS** possa assumere il coordinamento. **AGILE.CH** chiede che, in caso di nuovi problemi nell'approvvigionamento di dispositivi di protezione, si privilegino nella distribuzione i disabili che nell'ambito dei contribuiti per l'assistenza occupano assistenti. Secondo **GSASA**, l'attribuzione e la fornitura devono essere effettuate per quanto possibile attraverso gli attuali canali collaudati.

*Let. d*

L'**USAM** chiede che nell'emanazione di disposizioni a livello di ordinanza il Consiglio federale agisca in modo proporzionato, limitando al massimo conformemente allo scopo la commercializzazione diretta al fine di distorcere il meno possibile la concorrenza economica. La lettera dovrebbe essere precisata in tal senso.

*Let. e*

12 Cantoni (**ZH, BE, LU, OW, GL, SO, BS, AI, AG, VS, NE, JU**) nonché **CDS** e **CI Commercio al dettaglio** chiedono di stralciare questa disposizione. Se un Cantone fosse particolarmente colpito, gli altri Cantoni va da sé che lo sosterebbero. Non è ammissibile che i Cantoni che sanno essere previdenti da sé siano «penalizzati». La Confederazione dovrebbe quantomeno applicare la disposizione in modo molto cauto (**NW**). Se la lettera e non fosse stralciata,

la Confederazione dovrebbe definire, sotto il profilo sia qualitativo che quantitativo, il deposito di scorte da parte dei Cantoni e renderlo obbligatorio (**SH**). **CI Commercio al dettaglio** ritiene che la disposizione proposta sia problematica e ne propone lo stralcio. Se una confisca fosse inevitabile, dovrebbe essere effettuata soltanto con un indennizzo integrale (di parere analogo **USAM, Swissholdings, Sciencesindustries e Interpharma**).

**pharmaSuisse** ritiene che la disposizione non sia chiara e che debba essere precisata. Una confisca deve essere indennizzata al «prezzo d'acquisto» (**ZG; CI Commercio al dettaglio, pharmaSuisse**). Secondo l'**USI** il risarcimento di chi è oggetto di una confisca si evince unicamente dal *rapporto esplicativo*, non dalla legge COVID-19.

#### *Let. f*

Quattro Cantoni (**BE, NW, GL, BS**) ritengono che il disciplinamento concernente l'obbligo di produrre debba essere menzionato esplicitamente nel messaggio da elaborare (di parere analogo anche **CDS**).

Occorre prevedere che l'obbligo di produrre sia una misura estrema (**USI**) da attuare soltanto dietro un relativo indennizzo (**USAM**); a tal proposito è necessario prevedere una formulazione vincolante (**Bündnis freiheitliches Gesundheitswesen, Centre Patronal, CI Commercio al dettaglio**) che consideri anche il calo della cifra d'affari derivante dal fatto che altri prodotti non possono essere realizzati (**Swiss Holdings**). **SwissHoldings** ritiene inoltre che l'adozione del provvedimento debba essere l'*ultima ratio*. Anche secondo **pharmaSuisse** questa disposizione non è chiara e dovrebbe essere precisata. Per **Interpharma** occorre conformarsi al principio di proporzionalità. Secondo **Scienceindustries** la disposizione è conforme allo scopo se i produttori già annoverano nel loro portafoglio gli agenti terapeutici e dispositivi di protezione in questione e se possono ricorrere ai relativi processi e infrastrutture. Inoltre, in considerazione di accordi contrattuali o della domanda del mercato, non sempre sarebbe possibile riorientare le priorità della produzione verso altri agenti terapeutici di importanza vitale.

#### *Let. g*

Nel rapporto esplicativo occorre precisare quali canali di acquisizione devono essere attivati (di parere analogo **BE, GL, NW, BS, AG**). La **CDS** auspica chiarimenti nel messaggio in merito all'articolo 2 capoverso 3 lettera g per quanto riguarda agenti terapeutici e dispositivi di protezione.

**pharmaSuisse** e **GSASA** reputano positiva la possibilità di deroghe, in particolare riguardo ai medicinali non omologati in Svizzera. Occorre tuttavia prevedere a tal proposito un controllo da parte di un operatore sanitario specializzato abilitato. Per **GE** i disciplinamenti nelle lettere g–j sono legittimi, ma le norme derogatorie devono essere limitate nel tempo e reversibili.

*Let. h ed i*

I Cantoni **BE, GL, GE, BS** e la **CDS** invitano ad apportare chiarimenti nel messaggio in merito alla lettera h. **pharmaSuisse** propone di precisare che deroghe alle autorizzazioni vanno concesse ponendo al centro dell'attenzione la salute del paziente e pertanto in modo restrittivo. Per garantire un'applicazione sicura sulle persone sane si dovrebbe evitare di accorciare i tempi nell'autorizzazione di nuovi vaccini o nelle procedure di vaccinazione (**VAEPS**). L'**USAM** propone di modificare la lettera h in modo che contempli anche deroghe per procedure difformi a livello di contenuto o tempistiche rispetto ai processi di autorizzazione standard per i medicinali e vaccini (p. es. imballaggio e istruzioni allegare all'imballaggio), nonché deroghe per le attività assoggettate all'obbligo di autorizzazione (di parere analogo **Interpharma**). L'**OML MA** è molto scettica sulla limitazione delle competenze di Swissmedic nell'autorizzazione di agenti terapeutici; le lettere h ed i andrebbero pertanto stralciate (di parere analogo **Fedmedcom, UNION**). Due altre associazioni chiedono lo stralcio della lettera i (**VAOAS, Netzwerk Impfentscheid**). Uno specialista privato rifiuta le deroghe per i vaccini (H. Schramm).

*Articolo 2 capoverso 4*

**SG** chiede lo stralcio dell'articolo 2 capoverso 4, poiché lo ritiene una notevole ingerenza nelle competenze dei Cantoni che non si giustifica se non è stata dichiarata una situazione straordinaria secondo l'articolo 7 LEp. La valutazione di limitazioni adeguate delle attività mediche è di norma di competenza dei Cantoni (**AR**). Questi provvedimenti devono poter essere imposti singolarmente dai Cantoni a dipendenza della loro specifica situazione. L'emanazione di limitazioni a più ampio raggio direttamente da parte della Confederazione dovrebbe anche in questo caso essere possibile soltanto se è stata dichiarata la situazione straordinaria secondo l'articolo 7 LEp e in tal caso la Confederazione dovrebbe anche contribuire alla copertura dei costi che ne derivano. 11 Cantoni (**ZH, BE, LU, NW, OW, GL, SO, BS, AG, VS, NE**; di parere analogo **UR, AI, TI, CDS**) propongono la seguente formulazione dell'articolo 4:

«<sup>4</sup> I Cantoni devono assicurare le capacità necessarie nell'assistenza sanitaria. Essi possono a tal scopo:

a. limitare o vietare attività mediche;

b. adottare provvedimenti per il trattamento di malattie causate da COVID-19 e per altri trattamenti urgenti.

<sup>45</sup> Per mantenere le capacità necessarie nell'assistenza sanitaria, nel caso di una situazione straordinaria il Consiglio federale può obbligare i Cantoni a:

a. vietare o limitare attività economiche o sanitarie; se tali provvedimenti richiedono pagamenti a titolo di indennizzo ai fornitori di prestazioni interessati, la Confederazione partecipa in misura adeguata alla copertura dei costi;

b. adottare provvedimenti per il trattamento di malattie causate da COVID-19 e per altri trattamenti medici urgenti.

**ZG** propone invece che il Consiglio federale possa direttamente disporre i provvedimenti summenzionati se i Cantoni restano inattivi o se non agiscono d'intesa tra loro.

Il **PS** chiede che siano adottati tutti i provvedimenti per proteggere il personale, in particolare in settori di rilevanza sistemica. Non vuole invece che il Consiglio federale possa di nuovo revocare disposizioni della legge sul lavoro (LL).

**Swiss Holdings** vuole stralciare il capoverso. Il **Centre Patronal** ritiene che il Consiglio federale dovrebbe disciplinare i principi generali concernenti le indennità per le limitazioni previste e propone una relativa integrazione della disposizione; in questo ambito occorre garantire un trattamento paritario di tutte le strutture sanitarie. Secondo **Travail.Suisse**, questa formulazione non lascia trasparire alcun diritto a limitazioni della LL, com'era previsto nell'ordinanza COVID-19. Anche in situazione di crisi la LL non dovrebbe essere resa flessibile. Secondo **HotellerieSuisse**, le attività economiche dovrebbero essere limitate con equilibrio allo stretto indispensabile. L'**USI** riferisce che alcuni sui membri ritengono che l'articolo 2 capoverso 4 sia inutilmente complicato. Laddove un provvedimento rientra già nella sfera di competenza dei Cantoni, non deve essere conferita alla Confederazione una competenza sovraordinata concernente l'imposizione di obblighi. **FMH** propone un'integrazione secondo la quale il Consiglio federale è obbligato a imporre ai Cantoni di costituire regioni sanitarie e coordinare le relative misure all'interno di queste regioni, sempre che non si avvalga della competenza secondo il capoverso 4. Laddove i Cantoni non lo facessero, il Consiglio federale costituirebbe da sé le regioni sanitarie. Per **mfe** va da sé che occorre prevedere indennità adeguate per i medici e altre persone interessate dai provvedimenti nel settore delle professioni sanitarie. Questo aspetto deve essere recepito nella legge.

Per i **GDS** questo disciplinamento viola il principio di legalità, perché conferisce pieni poteri al Consiglio federale.

#### *Letf. a*

Secondo l'**UDC** questa competenza di vietare attività economiche può essere interpretata indebitamente come un assegno in bianco per un nuovo confinamento. L'**UDC** respinge con fermezza un nuovo confinamento e chiede una formulazione inequivocabile. **HotellerieSuisse** e **USI** rammentano che le limitazioni devono essere proporzionate. **CI Commercio al dettaglio** chiede una limitazione esplicita al settore sanitario.

**H+** vuole che nella disposizione si indichi che le limitazioni o i divieti di attività mediche disposti dal Consiglio federale sono indennizzati adeguatamente. Le attuali basi legali non sono a tal proposito sufficienti.

L'**USAM** (anche **Interpharma**) propone che la disposizione sia stralciata. A suo avviso, la competenza generalizzata senza limiti di tempo di vietare attività economiche è incompatibile

con un ordinamento basato sull'economia di mercato e pertanto non è conforme alla Costituzione.

**Swiss Holding** chiede con la stessa motivazione lo stralcio dell'intero capoverso 4.

*Letto b*

**H+** vuole la seguente integrazione: «I provvedimenti che prevedono prestazioni relative a trattamenti sono a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e tariffati secondo i principi della LAMal. I Cantoni indennizzano i provvedimenti concernenti prestazioni di mantenimento e ampliamento infrastrutturale di strutture sanitarie che non sono a carico degli assicuratori». **AGILE.CH** chiede di riservare un determinato numero di letti in cure intense per le persone con esigenze particolari.

*Articolo 2 capoverso 5*

**BE** ritiene che l'assunzione delle spese debba essere disciplinata già a livello di legge. Secondo **BE, NE, GL, BS, AG, NW, ZH** e **CDS**, le esecuzioni devono essere adeguate alle nuove disposizioni concernenti l'assunzione dei costi di analisi diagnostiche COVID-19 valide dal 25 giugno 2020. **SGV, Interpharma** e **Centre Patronal** propongono una formulazione secondo la quale il Consiglio federale è obbligato a disciplinare l'assunzione delle spese (non una disposizione potestativa).

Il **PS** e i **Verdi** chiedono che nella legge sia stabilito esplicitamente che la Confederazione copra il costo dei test. **curafutura** auspica un'integrazione con un obbligo di consultazione dei Cantoni e dei partner tariffali. **Santésuisse** rileva che il rimborso di test diagnostici e sierologici è assicurato. Per semplificare le disposizioni sulle indennità il Consiglio federale potrebbe farsi carico di questi costi. **Spitex Svizzera** propone di integrare la disposizione in modo tale che in situazioni straordinarie con un aumento massiccio del lavoro le condizioni quadro per assicurare le necessarie capacità nell'assistenza sanitaria possano essere modificate a breve termine (p. es. legge sul lavoro).

*Articolo 2 capoverso 6*

**VS** valuta la disposizione positivamente, ritiene però che debba essere attuata in modo unitario a livello nazionale per garantire coerenza e un trattamento paritario.

**SG** ritiene che il disciplinamento non sia proporzionato, poiché mancano indicazioni riguardo a una chiara limitazione temporale di questi provvedimenti. La disposizione dovrebbe essere estesa a tutti i lavoratori e non soltanto alle persone particolarmente a rischio (**GE**). Secondo **BE**, si dovrebbe prevedere una soluzione assicurativa facendo capo alle attuali assicurazioni sociali. Proprio per i datori di lavoro che non hanno alcuna possibilità di introdurre il telelavoro per i propri collaboratori, gli oneri che ne derivano fino alla fine del 2022 costituiscono un ingente aggravio finanziario. Occorrerebbe inoltre stabilire fino a che punto, se del caso, debba anche essere prevista una protezione dal licenziamento. **TI** auspica altri chiarimenti su questo

capoverso nel messaggio, perché l'ordinanza 2 COVID-19 è stata nel frattempo abrogata (di parere analogo anche **ZH**).

Per l'**UDC** deve risultare chiaro che tutti i provvedimenti vanno adottati in stretto accordo con i settori interessati, i rappresentanti dei datori di lavoro ecc. **PS** e **PS 60+** chiedono che i provvedimenti per la protezione di persone particolarmente a rischio siano menzionati esplicitamente nella legge, come pure le disposizioni per la loro protezione da licenziamenti.

I **Verdi** vogliono disposizioni vincolanti che disciplinino la protezione della salute sul posto di lavoro e soprattutto che assicurino che i lavoratori particolarmente a rischio non debbano essere in alcun modo svantaggiati a livello professionale per riserve sul loro stato di salute, malattie o provvedimenti adottati dalle autorità. Se l'attività lavorativa presenta rischi eccessivi, i lavoratori devono inoltre essere esentati dal lavoro in azienda senza che siano privati dello stipendio.

**pharmaSuisse** accoglie con favore la disposizione. Secondo **HotellerieSuisse** si deve prevedere che l'esenzione dall'obbligo di lavorare con la continuazione del versamento dello stipendio da parte del datore di lavoro costituisca l'*ultima ratio*.

L'**USI** non è d'accordo che in situazioni di crisi siano messi a disposizione sostegni finanziari da parte dello Stato, salvo poi addossare ai datori di lavoro un nuovo obbligo di continuare a versare lo stipendio dei lavoratori particolarmente a rischio. Nella legge COVID-19 occorre dunque perlomeno chiarire che l'obbligo di continuare a versare lo stipendio a lavoratori particolarmente a rischio entra in considerazione soltanto se questa prestazione del datore di lavoro è indennizzata. Secondo **Travail.Suisse** la protezione della salute sul posto di lavoro è molto importante. Pertanto occorrerebbe precisare meglio da quale momento le persone particolarmente a rischio devono di nuovo ricevere una protezione specifica. Due gruppi partitici (**Senior PVL Zurigo, PS 60+**), **ProSenectute** e il **Seniorenrat Zurigo** ritengono che inserire in blocco tra le persone a rischio tutti i maggiori di 65 anni sia contrario alla Costituzione e discriminatorio. Nel messaggio occorre presentare una definizione differenziata delle persone particolarmente a rischio (di parere analogo **CI Commercio al dettaglio** e **FARES**).

Per **ProSenectute** si devono prevedere anche provvedimenti per fornire sostegno o per gestire le limitazioni che ne derivano e le sfide; la disposizione va integrata di conseguenza.

Per **AGILE.CH** occorre proteggere anche i familiari. Inoltre, si deve provvedere affinché questi gruppi di persone non siano penalizzati sul mercato del lavoro. La disposizione va integrata di conseguenza.

Per l'**USI** sia la LL sia la LEp forniscono basi sufficienti per la protezione dei lavoratori. Inoltre, non si capisce perché debbano essere menzionati esplicitamente soltanto i datori di lavoro. Il passo in questione va semplicemente stralciato (del medesimo parere **GastroSuisse**). **Amnesty International** propone un nuovo capoverso 7 in cui si faccia riferimento alla necessità di proteggere in modo particolare i lavoratori del settore sanitario, stabilendo in particolare condizioni di lavoro sicure ed eque e il diritto alla protezione della loro salute.

### 5.3 Articolo 3

Quattro Cantoni (**GL, BS, VS e NE**) approvano espressamente le disposizioni delle lettere a e c. Il Cantone del **VS** fa notare che le limitazioni dell'entrata degli stranieri (lett. a) devono essere concordate con i Cantoni interessati. Il Cantone di **SH** è dell'opinione che le possibilità di limitazione dell'entrata (soggiorno) debbano essere estese all'attività lucrativa (legge sui lavoratori distaccati e procedura di notifica). Se in un Paese limitrofo scoppia un focolaio a livello regionale, una limitazione dell'entrata risulta opportuna anche per chi esercita un'attività lucrativa. Il Cantone di **BE** fa notare che ponendo condizioni per l'alloggio dei richiedenti l'asilo la Confederazione si ingerisce nelle competenze dei Cantoni e che determinate condizioni poste dalla Confederazione, ad esempio in merito all'occupazione massima degli alloggi cantonali per richiedenti l'asilo, possono generare un notevole aumento di spesa nei Cantoni. Tali spese non sono coperte dal forfait globale della Confederazione. Anche il Cantone di **NE** evidenzia che riguardo ai costi occorre adottare una soluzione a livello federale. Il Cantone di **SG** ipotizza l'emanazione di normative unitarie per tutta la Svizzera che, ad esempio, disciplinino in modo più generoso rispetto al diritto vigente la revoca dei permessi di dimora e di domicilio o la concessione del ricongiungimento familiare se sono percepite prestazioni dell'aiuto sociale (proposte simili di **PS, GDS e CRS**). Per il Cantone di **GE** è importante che vengano adottate tutte le misure necessarie per garantire sia un'efficace tutela giurisdizionale per i richiedenti l'asilo in virtù della legge sull'asilo sia la protezione della salute di tutte le persone coinvolte nella procedura.

Mediante proposte di modifica dell'articolo 3 l'**USS** chiede una maggiore protezione dalle conseguenze negative della pandemia per i lavoratori senza passaporto svizzero che versano in condizioni lavorative precarie.

Per il **Centre Patronal** i provvedimenti previsti sono assolutamente proporzionati. **Hotellerie-Suisse** e **USI** affermano che occorre garantire il rilascio di permessi di lavoro e l'entrata di persone che dispongono di un contratto di lavoro fintanto che la situazione epidemiologica lo consente. Anche l'**USAM** fa notare che diversi settori (p. es. quello farmaceutico) dipendono fortemente dalla forza lavoro straniera. I controlli al confine non devono ostacolare la mobilità di specialisti e frontalieri (così pure **Swiss Holdings** e **USI**). Secondo **Scienceindustries** occorre inserire un secondo capoverso che stabilisca che il passaggio del confine da parte del personale dei settori sistemici deve essere garantito in ogni caso.

L'**ACNUR** rileva che i provvedimenti non possono limitare in modo ingiustificato i diritti dell'uomo e che in particolare il principio del divieto di respingimento deve essere rispettato anche nelle situazioni d'emergenza (parere simile di **VERDI, AsyLex, GDS, OSAR e CRS**). Per alcuni partecipanti alla consultazione (p. es. i **GDS**, in questo senso anche l'**USS**) la disposizione dovrebbe essere formulata in modo più specifico sia per evitare un ulteriore indebolimento dei diritti fondamentali e dell'uomo sia per rimettere la prassi svizzera in sintonia

con la Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati. Occorre inoltre inserire una disposizione che preveda un obbligo di proteggere i migranti dalle conseguenze negative della pandemia. La **CRS** evidenzia in generale che i provvedimenti possono essere presi soltanto per combattere la pandemia e che la loro proporzionalità e il rispetto degli impegni del diritto internazionale devono essere garantiti. I **GDS** affermano che i provvedimenti finora adottati nel quadro della pandemia di COVID-19 sono andati a detrimento dei richiedenti l'asilo: audizioni senza rappresentante legale, nessuna domanda d'asilo al confine e nessuna sospensione generale dei termini. La **CFM** approva in linea di principio il fatto che il Consiglio federale intenda trasporre tempestivamente le ordinanze di necessità in una legge federale urgente e fa notare che i richiedenti l'asilo sono particolarmente esposti al rischio di contagio. Dal punto di vista dell'**UDC** è necessario che il Consiglio federale limiti l'entrata di cittadini stranieri non solo per motivi legati alla salute pubblica ma anche in considerazione dell'incombente disoccupazione.

Secondo l'**UDC** bisogna istituire una base legale temporanea affinché i Cantoni possano mantenere le misure coercitive ordinate, come ad esempio la carcerazione in vista di rinvio coatto, anche qualora l'esecuzione appaia improbabile a causa delle limitazioni di viaggio legate alla pandemia di COVID-19. I **VERDI** chiedono invece che si rinunci a ordinare la carcerazione amministrativa e che le persone incarcerate siano rilasciate immediatamente se il rinvio coatto non è ipotizzabile nel futuro prossimo (così pure **Amnesty International**, **OSAR** e **CRS**).

#### *Let. a*

I Cantoni di **GL** e **BS** approvano il ripristino dei controlli alle frontiere interne Schengen da parte del Consiglio federale qualora ciò si rivelasse necessario, nel rispetto del codice frontiere Schengen. Prima di adottare un simile provvedimento i Cantoni di **NE** e del **VS** vogliono essere consultati. Il **PS** chiede un adeguamento che garantisca la possibilità di presentare una domanda d'asilo in Svizzera anche quando le frontiere sono chiuse (in questo senso anche **VERDI**, **AsyLex**, **GDS** e **CRS**). L'**OSAR** propone di completare la disposizione prevedendo che l'accesso alla procedura d'asilo resti garantito al fine di rispettare il principio del divieto di respingimento. Per i **GDS** è inaccettabile che al confine svizzero non si possano presentare domande d'asilo.

L'**ACNUR** propone di integrare la disposizione nel senso che il Consiglio federale debba espressamente rispettare gli impegni del diritto internazionale quando emana disposizioni derogatorie alla legge federale del 16 dicembre 2005<sup>9</sup> sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) (così pure **GDS**, **CFM** e **OSAR**, proposta simile di **Amnesty International**). Secondo **economiesuisse**, **Swiss Retail Federation** e **USI**, non è chiaro se questa lettera sia applicabile anche ai frontalieri.

#### *Let. b*

Diversi Cantoni (**BE, LU, GL, BS, AI, NE** e **JU**) propongono di precisare alla lettera b che si tratta soltanto di proroghe dei termini nei casi in cui un permesso si estinguerebbe in seguito a un soggiorno all'estero.

Da punto di vista dell'**UDC** la proposta proroga dei termini non porterebbe affatto a un miglioramento della situazione delle persone interessate. Il **PS** accoglie con favore la possibilità della proroga dei termini (come pure **GDS, Amnesty International, CFM, OSAR** e **CRS**) e chiede che sia garantito che gli stranieri che percepiscono l'aiuto sociale non subiscano svantaggi derivanti dal diritto degli stranieri (richiesta simile di **SG, VERDI, Amnesty International, GDS** e **CRS**). Le disposizioni degli articoli 62 capoverso 1 lettera e nonché 63 capoverso 1 lettera c LStrl devono essere sospese almeno per la durata di validità della legge COVID-19 e occorre garantire che gli stranieri privi di documenti abbiano accesso all'assistenza diretta. Alcuni partecipanti alla consultazione (p. es. **AsyLex, Amnesty International, GDS, CFM, CRS** e **OSAR**, nonché nello stesso senso l'**ACNUR**) propongono di rendere possibile la proroga dei termini anche per i ricorsi nella procedura d'asilo (per tutte le decisioni il termine ricorsuale deve essere esteso a 30 giorni), per il parere in merito alla bozza di decisione negativa sull'asilo, per la partenza e per il termine dell'asilo e dell'accoglienza provvisoria. Le proroghe dei termini devono in particolare consentire il ricongiungimento familiare (**CRS**).

**Amnesty International** e **OSAR** propongono inoltre una disposizione che permetta, analogamente all'articolo 4 della legge COVID-19, una sospensione dei termini anche nell'ambito del diritto in materia di asilo e stranieri. Nel singolo caso una procedura va pure sospesa se i necessari accertamenti medici non possono essere eseguiti perché il personale medico specializzato è oberato.

#### *Let. c*

Il Cantone di **BS** accoglie con favore la normativa proposta poiché la situazione di settembre non è prevedibile e non si sa quali restrizioni nel settore migratorio saranno ancora necessarie. Il **PS** sostiene in linea di massima la disposizione ma respinge le restrizioni, che il Consiglio federale aveva già stabilito a suo tempo, per quanto concerne la rappresentanza legale e la partecipazione delle organizzazioni di soccorso alle interrogazioni (così pure **GE, VERDI; Amnesty International, AsyLex, GDS, CFM, OSAR** e **CRS**; parere simile dell'**ACNUR**).

L'**ACNUR** afferma che un'audizione personale è un elemento importante di una procedura d'asilo efficace ed equa e quindi, per quanto possibile, non vi si deve rinunciare. In tale contesto vanno valutate, fra l'altro, le questioni legate alla protezione dei dati. In una situazione d'emergenza l'introduzione temporanea di un'interrogazione a distanza mediante mezzi tecnici è tuttavia legittima. L'**ACNUR** approva il fatto che le procedure d'asilo siano portate avanti fintanto che sia possibile. Occorre tuttavia salvaguardare l'equità della procedura d'asilo. Alcuni partecipanti alla consultazione (p. es. **Amnesty International, GDS** e **OSAR**; in questo

senso anche la **CFM**) criticano il fatto che la norma di delega della lettera c sia formulata in modo troppo generale e, ai fini della trasparenza e della certezza del diritto, chiedono una base legale esplicita.

Per i **VERDI** la disposizione deve stabilire concretamente che l'alloggio e la vita dei richiedenti l'asilo devono essere organizzati in modo tale che i provvedimenti di protezione della salute possano essere attuati in maniera integrale (parere simile della **CRS**, che a questo proposito si riferisce in particolare alla carcerazione in vista di rinvio coatto, nonché di **Amnesty International** e **GDS**). **Amnesty International** e **OSAR** chiedono che i richiedenti l'asilo vengano attribuiti a un Cantone dopo 140 giorni nonostante l'epidemia di COVID-19. Nel contesto dell'esecuzione della procedura di allontanamento la **CRS** chiede di sospendere i rinvii forzati e i rinvii non del tutto volontari in quanto la maggior parte dei Paesi di origine dispone di sistemi sanitari deboli. Occorre inoltre sospendere anche le decisioni d'allontanamento senza proroga del termine di partenza. **Amnesty International**, **CRS** e **OSAR** chiedono, nell'ambito delle procedure Dublino, che il diritto di entrare nel merito di una domanda il cui trattamento compete a un altro Stato sia esercitato se i trasferimenti in uno Stato Dublino non sembrano realizzabili entro sei mesi a causa della COVID-19.

#### 5.4 Articolo 4

Per il Cantone di **GE** la costituzionalità di questo articolo è dubbia per quanto concerne la procedura amministrativa cantonale. Il Cantone di **LU** afferma che a ragione le procedure amministrative e le procedure dinanzi ai tribunali amministrativi dei Cantoni non sono contemplate (parere simile di **AR** e **VS**). Il Cantone di **GL** propone di precisare le spiegazioni in questo senso. Il Cantone di **ZG** propone invece che la disposizione menzioni anche il diritto procedurale cantonale in materia amministrativa.

Per garantire una certa uniformità nell'attuazione delle leggi procedurali a livello della Confederazione e dei Cantoni e tenuto conto del fatto che le autorità cantonali applicano talvolta il diritto procedurale della Confederazione e dei Cantoni, prima di emanare siffatte disposizioni il Consiglio federale dovrebbe consultare i Cantoni; questo vale in particolare per la sospensione dei termini (**ZH**, **BS**, **AR**, **VS** e **TI**).

Il **PS** approva questa disposizione. Per l'**UDC** le misure che garantiscono atti procedurali – in particolare l'impiego di mezzi tecnici – sono in linea di massima positive. Invece gli interventi a livello dei termini creano di norma ripercussioni molto problematiche.

**economiesuisse** sostiene la disposizione. Il **Centre Patronal** ritiene che le misure previste siano sufficienti. Pur giudicando che la disposizione sia sensata, l'**ASM** parte dal presupposto che anche in futuro le misure d'emergenza saranno ordinate o prolungate soltanto con grande cautela. Anche **AGILE.CH** approva la disposizione, ma chiede di completarla nel senso che le persone partecipanti alla procedura abbiano la possibilità di esigere, per motivi particolari, norme derogatorie secondo le lettere b e c oppure di rifiutarle.

La **CRS** sottolinea che le deroghe previste nel settore giudiziario devono essere applicate soltanto se è nell'interesse della salute pubblica e delle persone coinvolte e se i diritti fondamentali di queste ultime restano garantiti.

Per la **FSA** non vi è alcun bisogno d'intervento legislativo per quanto riguarda la proroga o la restituzione dei termini. I termini stabiliti dalle autorità possono comunque essere prorogati, mentre una restituzione è già possibile, in presenza di circostanze disculpanti, in virtù del diritto vigente. Secondo i **GDS** il fatto di ordinare una sospensione generale dei termini che concerne anche termini stabiliti dal giudice o dall'autorità viola in particolare l'indipendenza del giudice (art. 191c Cost.).

Tre Cantoni (**ZH, BE e AG**) propongono di valutare se nella frase introduttiva dell'articolo 4 non debba essere menzionata – accanto alla materia civile e amministrativa – anche la materia penale (parere simile della **FSA**). Il Cantone di **SG** presenta una corrispondente proposta di modifica. Tre Cantoni (**LU, AR e GE**) ritengono invece corretto che la materia penale non sia menzionata.

#### *Lett. a*

Per il Cantone di **BE** questa disposizione, quanto alla sua impostazione in vista della validità della base giuridica fino alla fine del 2022, è troppo aperta e potrebbe comportare notevoli ingerenze nell'indipendenza delle autorità giudiziarie e nella garanzia della tutela giurisdizionale e della certezza del diritto. La competenza del Consiglio federale deve essere limitata in primo luogo ai termini stabiliti dalla legge. I termini stabiliti dalle autorità sono di competenza della giustizia.

Per il **PLR** la disposizione va stralciata. La giustizia non deve essere ostacolata. La disposizione non è più necessaria (così pure la **FSA**). **La Posta Svizzera** desidera essere informata tempestivamente in merito a simili misure.

#### *Lett. b*

Il Cantone di **BE** è del parere che l'impatto di questa disposizione sia indubbiamente più forte sulla giustizia civile che sulla giurisdizione amministrativa. Nell'ottica del diritto pubblico e amministrativo occorre comunque chiedersi se anche questa disposizione non si ingerisca indebitamente nell'indipendenza giudiziaria e rischi di pregiudicare le garanzie costituzionali delle parti. Infatti, l'organizzazione e l'esecuzione delle udienze è una prerogativa della giustizia. Pertanto occorre stralciare la presente disposizione oppure aggiungere le parti mancanti alla lettera c.

#### *Lett. c*

Il Cantone di **LU** propone un'aggiunta riguardante la possibilità di impiegare strumenti tecnici o ausiliari quali videoconferenze o teleconferenze in particolare durante gli interrogatori. Per l'**OSAR** la qualità e la completezza dell'accertamento dei fatti devono essere in ogni caso garantite integralmente (in questo senso anche la **CRS**).

*Let. d*

Sulla base del tenore di questa lettera, per il Cantone di **BE** non è chiaro se tutta la disposizione si riferisca unicamente alle procedure esecutive o se almeno la prima parte riguardi anche altre procedure. Inoltre, le competenze non sono limitate e quindi risultano troppo ampie. Come mostrano le esperienze fatte finora con la giurisdizione amministrativa, simili disposizioni non sono nemmeno necessarie. Il Cantone di **ZG** auspica che sia menzionata anche la procedura di fallimento. Non ravvisa infatti alcun motivo per cui la procedura di fallimento debba essere trattata diversamente dalla procedura esecutiva. Il Cantone di **BL** propone di valutare in generale, indipendentemente dalla pandemia di COVID-19, l'introduzione definitiva della notificazione per via elettronica di istanze, comunicazioni e decisioni nonché l'impiego di piattaforme d'incanto in linea.

**pharmaSuisse** evidenzia che quando si notificano comunicazioni e decisioni deve essere garantito che anche le persone interessate ne vengano a conoscenza. Pertanto non va abbandonata la prassi secondo cui la notificazione compete alle autorità.

## 5.5 Articolo 5

Per migliorare la comprensibilità ed esplicitare il campo d'applicazione, il Cantone di **LU** propone di integrare la disposizione con un elenco esemplificativo («nelle assemblee di società, società cooperative, associazioni e simili») e di approfondire le spiegazioni. Il legislatore dovrebbe definire direttamente le forme sostitutive per le assemblee (**SH**; parere simile di **OW**). I Cantoni di **GL** e **BS** accolgono con favore il fatto che la Confederazione non sottoponga a normativa le autorità politiche dei Cantoni e dei Comuni (così pure **AR** e **VS**). I Cantoni di **ZG** e **LU** chiedono di rielaborare l'articolo.

Il **PS** approva la disposizione. Per l'**UDC** questo provvedimento è idoneo esclusivamente durante una situazione d'emergenza. Anche **Centre Patronal**, **economiesuisse**, **pharmaSuisse**, **Interpharma**, **Scienceindustries**, **Fédération des Entreprises Romandes** e **Swiss Holdings** sostengono la presente disposizione.

## 5.6 Articolo 6

Dal punto di vista della politica economica va approvato il proseguimento dei provvedimenti previsti dall'ordinanza COVID-19 insolvenza. La possibilità di prorogare le agevolazioni concernenti gli obblighi di avviso e la moratoria COVID-19 temporanea nel diritto in materia di esecuzione e fallimento è pertanto accolta con favore (**GL**, in questo senso anche **BS** e **VS**). Il Cantone di **LU** sostiene in generale i provvedimenti nell'ambito dell'esecuzione e del falli-

mento. Secondo l'**Unione delle città svizzere** è assolutamente necessario applicare la sospensione delle esecuzioni in maniera estremamente cauta.

Il **Centre Patronal** sostiene la presente disposizione (come pure il **PS**). Anche **economiesuisse** la sostiene ma sottolinea che le ingerenze nel diritto materiale in tema di insolvenza sono da considerarsi delicate. Occorre pertanto rinunciare, se possibile, a ulteriori adeguamenti.

L'**USAM** chiede di riprendere nell'articolo 6 la normativa in materia di insolvenza prevista dall'ordinanza. La liberazione temporanea dall'obbligo di avviso in caso di eccedenza di debiti deve essere prorogata al 31 dicembre 2021 (così pure **HotellerieSuisse**). **Travail.Suisse** sostiene la disposizione in quanto permette al Consiglio federale di evitare possibili licenziamenti mediante un adeguamento e quindi mantenere posti di lavoro.

#### *Let. b*

Per il **PLR** la disposizione va stralciata poiché non è più necessaria. La giustizia non deve essere ostacolata.

## 5.7 Articolo 7

10 Cantoni (**ZH, BE, LU, BS, BL, SH, SG, TI, VD e GE**) approvano in linea di principio il proseguimento dei provvedimenti in ambito culturale secondo l'ordinanza COVID cultura (RS 442.15). Per quanto riguarda l'impiego degli aiuti finanziari, al Cantone deve tuttavia rimanere garantito il margine di manovra consueto e adeguato ai suoi bisogni.

Il **PS** è soddisfatto della disposizione. I provvedimenti adottati sinora non sono sufficienti poiché il settore culturale continua a subire perdite. Il capoverso 1 deve avere una formulazione cogente e non potestativa (così anche i **VERDI**; parere simile dell'**ASC**).

L'**UDC** e l'**UDF** respingono l'articolo 7. L'**UDC** chiede, subordinatamente, di adeguare la formulazione nel senso di non istituire alcuna base legale che vada oltre i mezzi già stanziati. Per **economiesuisse** i provvedimenti sono sproporzionati e non sono immediatamente necessari nel quadro della lotta alla pandemia. Il **Centre Patronal** si dice sorpreso del fatto che si preveda soltanto una delega di competenze generale e avanza una proposta che permette al Parlamento di stabilire sia la cerchia degli aventi diritto che le modalità. **Travail.Suisse** appoggia il proseguimento degli aiuti finanziari per le imprese culturali e per gli operatori culturali, come pure per il settore degli eventi. La **Taskforce Culture** chiede che i provvedimenti volti a garantire il reddito delle imprese culturali e degli operatori culturali siano assolutamente prolungati.

Cinque Cantoni (**ZH, ZG, AR, VD e VS**) propongono inoltre di ampliare il capitolo «3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna» indicando in particolare le ripercussioni finanziarie di questa disposizione.

Il Cantone di **BE** fa notare che se si vuole mantenere questa disposizione andrebbe valutata meglio l'esclusione della via giudiziaria, in particolare per quanto riguarda la conciliabilità con

la garanzia costituzionale della via giudiziaria, e che la stessa andrebbe sancita a livello di legge.

Secondo il Cantone di **BL**, l'aiuto immediato va esteso in modo tale che gli operatori culturali indipendenti possano ricevere, nell'ambito di una procedura semplice, una prestazione di base forfettaria corrispondente a un'indennità giornaliera di almeno 70 franchi. Un simile provvedimento terrebbe meglio conto della loro situazione attuale e ridurrebbe anche l'onere sproporzionato per la trattazione delle domande. Anche il Cantone di **ZH** propone un'indennità forfettaria (al massimo 2000 fr. al mese).

#### *Articolo 7 capoverso 1*

**GastroSuisse** propone di completare la disposizione con un elenco di imprese culturali che comprenda anche discoteche, locali notturni e sale da ballo, che rappresentano una parte importante della scena culturale. Anche **ProCinema** e **ASC** chiedono che siano riconosciute degne di sostegno anche le imprese culturali con fine di lucro. L'**USS** e la **Taskforce Culture** propongono di stralciare la disposizione potestativa dell'articolo 7 capoverso 1 (nuova proposta per l'art. 7 cpv. 1: «Il Consiglio federale *sostiene* le imprese culturali e gli operatori culturali con aiuti finanziari.»).

#### *Articolo 7 capoverso 2*

La formulazione dell'avamprogetto è respinta in quanto ne risultano ripercussioni finanziarie per i Cantoni senza che questi abbiano il diritto di partecipazione. Il diritto di partecipazione va disciplinato per quanto riguarda la procedura, il calcolo dei contributi e le condizioni per il sostegno mediante indennità per perdite finanziarie (**BE, OW, FR, BS e GR**, proposta simile di **ZG, BL, SH, TI, VD, VS e NE**). Il capoverso andrebbe formulato come segue:

«Disciplina le condizioni per il sostegno, il calcolo dei contributi e la procedura per i provvedimenti finanziati integralmente dalla Confederazione. Nel settore dei provvedimenti finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, le condizioni per il sostegno, il calcolo dei contributi e la procedura sono disciplinate congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni.»

**ProCinema** e **ASC** si aspettano che in caso di proseguimento dei provvedimenti il Consiglio federale provveda affinché il calcolo dei contributi e le condizioni per poter presentare una richiesta siano uniformi in tutta la Svizzera.

#### *Articolo 7 capoverso 3*

Il Cantone di **ZH** giudica opportuna la ripartizione per metà delle spese derivanti dalle indennità per perdite finanziarie. Si aspetta però una soluzione che permetta, nei casi in cui le attività delle imprese culturali hanno luogo esclusivamente in altri Cantoni, di ripartire le spese tra i Cantoni in cui si svolgono le attività e i Cantoni in cui hanno sede le imprese.

La Confederazione e i Cantoni devono partecipare per metà ai provvedimenti definiti congiuntamente e alle indennità per perdite finanziarie, comprese le relative spese d'esecuzione (**ZG, LU, SO, BS, SH, SG, GR e TI**).

Il Cantone di **AI** chiede di prevedere un limite di spesa (richiesta simile di **ZG**). Il Cantone di **GE** si domanda se la ripartizione delle spese non debba essere disciplinata in sede di ordinanza.

**ProCinema** chiede che i fondi messi a disposizione dai Cantoni siano in un giusto rapporto rispetto al numero delle imprese culturali e alle perdite finanziarie registrate o future nel rispettivo Cantone.

Il Cantone di **GL** chiede di stralciare il capoverso 3. Attualmente non esiste alcun obbligo per i Cantoni di assumersi prestazioni erogate alle imprese culturali e calcolate autonomamente dal Consiglio federale. Secondo l'articolo 69 della Costituzione federale, la promozione della cultura compete ai Cantoni. Lo fanno notare anche i Cantoni di **AR** e **VD**, che propongono di riprendere l'attuale formulazione dell'ordinanza COVID cultura (RS 442.15) («La Confederazione finanzia per metà le indennità per perdita di guadagno approvate dai Cantoni.»).

## 5.8 Articolo 8

Sei Cantoni (**ZH, BE, BS, AG, AR e VS**) approvano espressamente il proseguimento dei provvedimenti di promozione indiretti nel settore dei media adottati dal Consiglio federale mediante le ordinanze del 20 maggio 2020, che avevano una durata limitata a sei mesi (pure **impressum**). Per il Cantone di **GL** i provvedimenti da adottare effettivamente vanno inseriti direttamente nella legge. Il Consiglio federale deve avere soltanto la facoltà di ordinare determinati provvedimenti nel settore dei media (**SG**). Secondo il Cantone dei **GR**, la partecipazione della Confederazione ai costi della distribuzione postale è insufficiente. La Confederazione deve partecipare, analogamente, anche ai costi della distribuzione mattutina, per cui le lettere a e b vanno adeguate di conseguenza. Il Cantone di **ZG** respinge un finanziamento di prestazioni dell'agenzia Keystone-ATS per i media elettronici attraverso i proventi del canone radio-televisivo.

Anche il **PS** e i **VERDI** sostengono i provvedimenti a favore dei media. Per il **PS** la disposizione deve tuttavia essere completata con un divieto esplicito di versare dividendi.

Il **PEV** propone di inserire una disposizione secondo cui i provvedimenti per i media stampati si applicano al massimo fino all'entrata in vigore del pacchetto di provvedimenti a favore dei media (metà 2021). L'**UDF** propone, per motivi di pari trattamento, di estendere la cerchia dei giornali sostenuti ai quindicinali e ai mensili in abbonamento oppure di stralciare tutto l'articolo.

Per **economiesuisse** i provvedimenti sono sproporzionati e non sono immediatamente ne-

cessari nell'ambito della lotta alla pandemia. Su questo tema è necessario un dibattito parlamentare.

Secondo l'**UDC**, un'estensione della promozione dei media va nettamente respinta, anche nel contesto dell'epidemia di COVID-19. Se l'Assemblea federale non dovesse adottare il pacchetto di provvedimenti o non dovesse adottarlo nei tempi previsti, questa base per la promozione rimarrebbe comunque in vigore. Si chiede dunque, subordinatamente, una corrispondente limitazione esplicita alla fine del 2021. Anche l'**USAM** respinge la disposizione. Dal punto di vista di **Travail.Suisse** i provvedimenti nel settore dei media sono opportuni tenuto conto dei ricavi delle inserzioni. Per l'**USS** manca una normativa concernente il sostegno delle emittenti radiotelevisive e delle radio digitali. La **COMCO** auspica una normativa secondo cui il Consiglio federale ordina i provvedimenti formulati all'articolo 8 con una durata massima fino all'entrata in vigore di un eventuale pacchetto di provvedimenti a favore dei media. L'**USS** chiede di stralciare il tetto massimo di 10 milioni. La **Taskforce Culture** sostiene i provvedimenti a favore del settore dei media proposti nell'articolo 8 e ne sottolinea la necessità.

## 5.9 Articolo 9

11 Cantoni approvano la base legale per il proseguimento dei provvedimenti sull'indennità per perdita di guadagno. Alcuni ne evidenziano in particolare l'importanza dal punto di vista della politica sanitaria, specialmente per l'esecuzione del tracciamento dei contatti (**ZH, BE, NW, OW, BS, BL, AG, TI, VS, NE e GE**). Il Cantone di **ZG** propone di prevedere un obbligo di consultare i Cantoni o i servizi preposti all'esecuzione. Il Cantone di **BL** auspica, per quanto riguarda gli operatori culturali, che il versamento dell'indennità sia subordinato non solo all'interruzione dell'attività lucrativa ma anche alla sua limitazione (proposte simili di **ZH, Fed-medcom, FMH, OML MA e UNION**). Il Cantone dei **GR** afferma che le regole per i soci dirigenti nel quadro delle indennità per lavoro ridotto debbano essere adeguate alle regole IPG per gli indipendenti (nella stessa direzione anche **AR e AI**). Già la differenza tra gli importi delle aliquote giornaliere nei due settori non era comprensibile. Un'altra disparità di trattamento incomprensibile consiste nel fatto che le indennità per lavoro ridotto per i soci dirigenti sono scadute a fine maggio 2020, mentre le IPG per gli indipendenti sono ancora in vigore a determinate condizioni.

Il **PLR** chiede di formulare la disposizione come segue: «Il Consiglio federale può prevedere il versamento dell'indennità per perdita di guadagno per le persone che devono interrompere l'attività lucrativa a causa dei provvedimenti volti a lottare contro l'epidemia COVID-19.» (proposta simile del **PEV**). L'**UDC** propone una formulazione ancora più restrittiva («devono interrompere l'attività lucrativa ... su ordine diretto della Confederazione o dei Cantoni»). Il **PS** chiede che i provvedimenti nel settore delle indennità per perdita di guadagno per i genitori, per le persone nei confronti delle quali è stata disposta la quarantena e per gli indipendenti

siano sanciti espressamente nella legge. Per i **VERDI** è di primaria importanza che le ripercussioni finanziarie per le persone colpite dalla pandemia di COVID-19 siano ridotte al minimo. La formulazione potestativa dell'articolo 9 capoverso 1 va quindi stralciata. Per il resto l'indennità per perdita di guadagno legata al coronavirus dovrebbe essere versata non solo per la custodia dei bambini ma anche per l'assistenza ai familiari adulti (così anche **AGILE.CH**). I **VERDI** chiedono inoltre di statuire che la continuazione del pagamento dello stipendio – oppure, subordinatamente, l'indennità per perdita di guadagno legata al coronavirus – sia garantita per tutti i rapporti di lavoro a partire dal primo giorno in caso di malattia, di autoisolamento e di quarantena ordinata.

Anche il **Centre Patronal** sostiene questa disposizione. L'**USI** approva espressamente che anche in futuro il Consiglio federale possa prevedere l'indennità per perdita di guadagno se l'attività lucrativa è interrotta a causa dell'epidemia di COVID-19. Tenuto conto del numero probabilmente crescente di casi di quarantena nel futuro prossimo, l'ordinanza COVID-19 perdita di guadagno (RS 830.31) deve essere prorogata. In alternativa occorre inserire una normativa corrispondente nell'articolo 9 della legge COVID-19. **Travail.Suisse** ritiene che i provvedimenti per attenuare le conseguenze economiche del coronavirus debbano essere mantenute fino a nuovo avviso. Chiede inoltre con insistenza che per i salari più bassi sia prevista una quota dell'indennità per perdita di guadagno pari al 100 per cento. L'**USS** chiede di stralciare la formulazione potestativa dell'articolo 9 capoverso 1 e di procedere ad altri adeguamenti di questo articolo: per esempio, anche le prestazioni IPG vanno versate ai lavoratori che subiscono una perdita di salario in quanto sono malati, in via sussidiaria rispetto all'obbligo del datore di lavoro di continuare a pagare lo stipendio poiché tale obbligo non è assoluto. **Impressum** fa notare che le modalità per far valere l'indennità per perdita di guadagno da parte degli indipendenti devono essere semplificate e che il calcolo deve comprendere anche i costi fissi. È giusto e importante concedere al Consiglio federale la possibilità di ordinare un prolungamento mirato di questi provvedimenti (**Taskforce Culture**).

**Fedmedcom, FMH, OML MA e UNION** auspicano un'indennità per perdita di guadagno anche per le persone giuridiche che subiscono perdite di fatturato a causa dell'epidemia di COVID-19.

Secondo **pharmaSuisse** la perdita di guadagno deve essere indennizzata anche quando la custodia dei bambini non è più garantita e i genitori possono esercitare la loro attività in telelavoro.

## 5.10 Articolo 10

I Cantoni del **VS**, di **LU** e **TI** sostengono i provvedimenti. Il Cantone di **BS** approva un prolungamento della durata di riscossione per il lavoro ridotto e propone di reinserire nell'articolo 10

il passaggio dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione relativo alle persone in posizioni simili a quelle di un datore di lavoro (proposte simili di **ZH, ZG, AR, GL e TI**, nonché del **Centre Patronal**). Per il Cantone di **NE** i Cantoni dovrebbero essere sentiti previamente per trovare soluzioni differenziate.

Il Cantone di **BL** evidenzia che, a proposito dell'indennità per lavoro ridotto, dal 1° settembre 2020 andranno applicate nuovamente le procedure standard, molto più dispendiose a livello di esecuzione, per quanto riguarda l'esame delle domande di annuncio e delle domande di versamento. Propone pertanto di prevedere nella legge la possibilità che il Consiglio federale ripristini la procedura semplificata se dovesse persistere l'importante numero di persone in lavoro ridotto.

L'**UDC** approva questa disposizione. I **VERDI** chiedono che ai lavoratori con salari bassi sia versata un'indennità per perdita di guadagno pari al 100 per cento perché nelle fasce salariali basse una perdita del 20 per cento comporta oneri estremamente elevati. Inoltre, tutti gli aiuti devono essere versati indipendentemente dallo statuto di soggiorno.

**HotellerieSuisse** sottolinea la grande importanza dell'indennità per lavoro ridotto per il proprio settore, che rimarrà un elemento centrale anche a lungo termine. Chiede una serie di adeguamenti e agevolazioni (in particolare il mantenimento dell'aumento dei periodi di conteggio durante il termine quadro; il proseguimento dell'indennità forfettaria per lavoro ridotto per le persone in posizioni simili a quelle di un datore di lavoro fino alla fine del 2020; la soppressione, retroattiva al 1° giugno 2020, del termine di preannuncio di tre giorni).

L'**USI** chiede che al Consiglio federale sia concessa la competenza generale, nel rispetto della condizione stabilita all'articolo 1 della legge COVID-19 e in particolare in caso di una massiccia seconda ondata di contagi, di emanare disposizioni derogatorie alla legge del 25 giugno 1982<sup>10</sup> sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). Secondo l'**USS** i provvedimenti previsti in questo articolo non sono formulati in modo sufficientemente vincolante.

L'**USS** propone fra l'altro che in caso di lavoro ridotto i lavoratori con salari bassi ricevano un'indennità per perdita di guadagno fino al 100 per cento (anche **PS** e **Travail.Suisse**).

**Swiss Textiles** approva l'estensione a 18 mesi della durata di riscossione dell'indennità per lavoro ridotto. La **Fédération des Entreprises Romandes, Travail.Suisse, Taskforce Culture** e **ExpoEvent/svtb** sostengono la disposizione prevista.

L'**USAM** propone di integrare l'articolo 10 con una disposizione che permetta di adottare provvedimenti anche per collaboratori su chiamata e persone con un rapporto di lavoro a durata determinata oppure che sono al servizio di un'agenzia di collocamento per impieghi interinali (così anche **GastroSuisse** e **impressum**). L'**Unione delle città svizzere** chiede di introdurre un nuovo capoverso: «Il diritto all'indennità per lavoro ridotto in caso di provvedimenti legati alla lotta contro l'epidemia di COVID-19 sussiste indipendentemente dalla forma giuridica e dell'ente responsabile di un'azienda.»

*Let. a*

Per il Cantone di **SH** la disposizione è formulata in modo molto restrittivo. È assai probabile che sarà necessario autorizzare il lavoro ridotto, eventualmente a tempo determinato, anche a gruppi professionali diversi dai formatori professionali (osservazione simile di **ZH**).

L'**USI** sostiene questa disposizione. Per **SwissTextiles** occorre garantire che la lettera a sia applicabile anche ai responsabili della formazione pratica.

*Let. b*

Il Cantone di **ZH** fa notare che mancano diverse disposizioni dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione<sup>11</sup> che andrebbero invece riprese, in particolare quelle sulla procedura semplificata e sommaria e sul versamento dell'indennità per lavoro ridotto in forma forfettaria.

L'**USI** sostiene questa disposizione. Occorre tuttavia stralciare dalla lettera b la limitazione temporale « ... nel periodo tra il 1° marzo 2020 e il 31 agosto 2020».

*Let. c*

Il Cantone di **ZH** è contrario al prolungamento generalizzato del termine quadro per il periodo di contribuzione in quanto significherebbe un onere sproporzionato nell'ambito dell'esecuzione. Per contro occorre prevedere, in una nuova lettera d, un simile prolungamento per determinati assicurati (analogamente alla normativa per l'attività lucrativa indipendente e i periodi educativi).

L'**USI** approva il prolungamento del termine quadro. Dal suo punto di vista occorre garantire quanto segue: il 1° gennaio 2021 entrerà in vigore l'articolo 47a della legge federale del 25 giugno 1982<sup>12</sup> sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP), il quale permetterà di continuare l'assicurazione alle persone che, compiuti i 58 anni, cessano d'essere assoggettate all'assicurazione obbligatoria perché il rapporto di lavoro è stato disdetto dal datore di lavoro. Questa possibilità deve essere data anche agli assicurati che perdono il posto già nel secondo semestre del 2020. La regolamentazione prevista all'articolo 10 lettera c relativa al prolungamento del termine quadro per la riscossione della prestazione è sostenuta anche da **Travail.Suisse**.

## 5.11 Articolo 11

Il Cantone di **GE** fa notare che da metà marzo 2020 le autorità preposte al perseguimento penale sono state confrontate con numerose disposizioni penali straordinarie in relazione ai provvedimenti per combattere l'epidemia di COVID-19. Occorre quindi chiedersi se le relative

---

<sup>11</sup> RS 837.033

<sup>12</sup> RS 831.40

competenze debbano essere prorogate ulteriormente. Ad ogni modo, la corrispondente base costituita dalla legge formale dovrebbe almeno prevedere una definizione generale delle fattispecie punibili. **economiesuisse** approva la disposizione ai sensi dell'uguaglianza giuridica. La **CI Commercio al dettaglio** propone diverse integrazioni (il perseguimento penale compete ai Cantoni; per le infrazioni commesse nell'azienda sono applicabili gli art. 6 e 7 della legge federale del 22 marzo 1974<sup>13</sup> sul diritto penale amministrativo).

#### *Articolo 11 capoverso 1*

Il Cantone di LU solleva il quesito se questa disposizione penale soddisfi il principio *nessuna pena senza legge*. Ad ogni modo pare inopportuno prevedere una norma penale per un'eventuale inazione nei Cantoni (art. 11 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 2 cpv. 4). L'**UDC** e la **CI Commercio al dettaglio** chiedono di limitare l'infrazione delle multe alle violazioni intenzionali. Visto che in questo evolversi imprevedibile della situazione i provvedimenti e le ordinanze cambiano a una velocità inusualmente elevata, le violazioni commesse per negligenza e senza cattive intenzioni sono inevitabili (**UDC**). Secondo la **CI Commercio al dettaglio**, l'importo massimo della multa deve essere limitato a 5000 franchi. **SwissHoldings** respinge le disposizioni penali, mentre **Scienceindustries** le giudica insufficienti in quanto l'articolo 1 del Codice penale esige che un comportamento punibile sia chiaramente definito in una legge in senso formale (così anche **Voillat Facincani Sutter + Partner**).

#### 5.12 Articolo 12

Per la **CI Commercio al dettaglio** il Consiglio federale non dovrebbe poter disciplinare soltanto l'esecuzione ma anche la vigilanza e il coordinamento dell'esecuzione al fine di evitare un'attuazione disomogenea da parte dei Cantoni o di singole autorità; la disposizione va completata in questo senso. **HotellerieSuisse** auspica, ai sensi dell'uguaglianza giuridica, una disposizione chiarificatrice concernente l'attuazione nei Cantoni. I provvedimenti della Confederazione devono essere attuati da tutti i Cantoni oppure bisogna chiarire a quali condizioni un Cantone sia autorizzato a emanare provvedimenti più rigorosi (così anche l'**USI**). Per **Amnesty International** è imprescindibile, dal punto di vista dei diritti dell'uomo, che la Svizzera analizzi tutti i provvedimenti già adottati e quelli che intende adottare quanto alla loro efficacia e conformità ai diritti fondamentali della popolazione e per quanto riguarda le ripercussioni sui diritti del personale sanitario e di altre persone che esercitano professioni sistemiche.

## 5.13 Articolo 13

Due Cantoni (**SO** e **BS**) e il **PEV** rilevano espressamente che la limitazione della durata di validità della legge a due anni è adeguata alla situazione e quindi proporzionata.

Per quattro Cantoni (**OW**, **SG**, **GR** e **NE**), considerate le ingerenze in parte rilevanti nelle competenze dei Cantoni e il loro onere finanziario, la durata di validità va limitata a un anno, ossia fino alla fine del 2021 (in questo senso anche **SG**). Anche **PLR**, **PS** e **UDC** nonché **H+** e **Flexibles** auspicano una durata di validità più breve.

**pharmaSuisse** approva la limitazione alla fine del 2022, ma ritiene importante che la legge sia abrogata già prima qualora non fosse più giudicata necessaria. Il carattere urgente della legge è respinto da **Voillat Facincani Sutter + Partner**.

## 6 Altri punti da inserire o valutare

Diversi partecipanti alla consultazione hanno proposto di inserire anche altri punti nella legge.

### *Rafforzamento delle istituzioni dello Stato di diritto*

Il **PPD** ritiene che vi sia ancora margine per rafforzare ulteriormente le istituzioni e le procedure esistenti durante una crisi dal punto di vista dei principi dello Stato di diritto. Propone pertanto l'istituzione di una «Delegazione del diritto» con il compito di verificare, prima che entrino in vigore, la costituzionalità e la legalità degli atti normativi emanati dall'Esecutivo durante una situazione straordinaria. Per quanto riguarda le decisioni urgenti di politica finanziaria, esiste già un'istituzione simile e ben funzionante: la Delegazione delle finanze. In tal modo si darebbe una maggiore legittimazione a simili atti normativi di necessità, si aumenterebbe la certezza del diritto e si rafforzerebbe il Consiglio federale in quanto autorità decisionale.

### *Controllo normativo di atti normativi di necessità*

Allo scopo di garantire il controllo giudiziario di eventuali nuovi atti normativi di necessità, i **VERDI** chiedono di istituire le basi legali necessarie per poter procedere tempestivamente a un controllo giudiziario astratto di atti normativi di necessità del Consiglio federale (art. 185 cpv. 3 Cost.) e del Parlamento (art. 173 cpv. 1 lett. c Cost.).

### *Pigioni delle abitazioni e dei locali commerciali*

Per il **PS** e l'**ASI** è necessario che il Consiglio federale stabilisca una proroga del termine di pagamento per le pigioni ancora sospese di abitazioni e locali commerciali. Le disposizioni delle ordinanze pertinenti devono essere riprese nella legge. In vista di eventi futuri (in particolare nel caso di una «seconda ondata di contagi»), per l'**ASI** è inoltre necessaria una base legale che dia al Consiglio federale la competenza di decidere il condono di una parte delle pigioni dei locali commerciali in caso di nuove limitazioni e chiusure.

**GastroSuisse** propone di integrare una disposizione che autorizzi il Consiglio federale a emanare ulteriori riduzioni temporanee delle pigioni e altri provvedimenti a difesa dei locatari di locali commerciali. Le riduzioni dovrebbero ammontare almeno al 60 per cento; tenuto conto che le ripercussioni economiche di un secondo confinamento sarebbero più pesanti, risulta giustificata una riduzione dell'80 per cento.

#### *Rafforzamento della libertà dei media*

**Impressum** chiede di integrare la legge con una disposizione che stabilisca che i provvedimenti attuali e futuri non possono pregiudicare né direttamente né indirettamente la libertà dei media e d'informazione.

#### *Sgravio fiscale*

Proposta dell'**UDC**: le donazioni raccolte dalle opere svizzere di soccorso saranno verosimilmente inferiori a causa dell'imminente recessione, della conseguente disoccupazione elevata e del lavoro ridotto ampiamente diffuso. Sostituendo parzialmente gli aiuti statali con fondi privati, le opere sociali statali sarebbero sgravate. Per promuovere un simile sviluppo, il Consiglio federale dovrebbe prevedere un'abrogazione temporanea (per gli anni fiscali 2020 e 2021) della limitazione (al 20 % dei proventi netti, art. 33a della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>14</sup> sull'imposta federale diretta) della deducibilità fiscale delle donazioni. Si tratterebbe di donazioni elargite a organizzazioni che perseguono lo scopo di sostenere finanziariamente le persone, imprese e organizzazioni in Svizzera che hanno subito pregiudizi a causa dell'epidemia di COVID-19 e dei provvedimenti adottati per combatterla. Andrebbe quindi valutata una deducibilità fiscale di donazioni fatte a organizzazioni che perseguono lo scopo descritto sopra fino al 100 per cento dei proventi netti.

#### *Mercato del lavoro e assicurazioni sociali*

L'**USI** propone di completare la legge con disposizioni nei seguenti settori:

- obbligo di annunciare i posti vacanti: nel caso di un nuovo confinamento l'obbligo di annunciare i posti vacanti dovrà nuovamente essere abrogato. Per il commercio al dettaglio, per esempio, è d'importanza vitale poter ricorrere in tempi brevissimi a collaboratori temporanei. In una situazione d'emergenza l'obbligo di annunciare i posti vacanti non permette di procedere rapidamente e va quindi sospeso;
- circolazione domenicale: analogamente all'articolo 7a dell'ordinanza 2 COVID-19, per i commercianti di derrate alimentari e di oggetti d'uso quotidiano va previsto quanto segue: «I commercianti di derrate alimentari e di oggetti d'uso quotidiano sono esonerati dall'obbligo di rispettare i divieti di circolazione e altre limitazioni alla circolazione, in particolare

nei centri urbani e nelle zone pedonali.»;

- attività dei frontalieri in più Stati (art. 13 del regolamento [CE] n. 883/2004): nel caso di una seconda ondata di contagi occorre concordare di nuovo e rapidamente la continuazione del telelavoro a seguito del coronavirus senza cambiare lo statuto ai sensi delle assicurazioni sociali. La relativa comunicazione alle organizzazioni e aziende interessate deve essere tempestiva di volta in volta.

### *Custodia dei bambini complementare alla famiglia*

Proposta dei Cantoni di **LU, BS, AI e NE** (proposta simile di **VD e VS**): l'ordinanza per attenuare l'impatto economico dei provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID-19) nel settore della custodia istituzionale di bambini complementare alla famiglia (Ordinanza COVID-19 custodia di bambini complementare alla famiglia) stabilisce che le istituzioni devono presentare le richieste presso gli uffici competenti entro il 17 luglio 2020. Visto che l'ordinanza ha effetto soltanto fino al 16 settembre 2020, per tale data i Cantoni dovrebbero aver esaminato tutte le richieste ed emanato le relative decisioni. Per molti Cantoni questo lasso di tempo sarà insufficiente. Nella legge COVID-19 occorre quindi assolutamente prevedere che il termine di trattazione delle richieste possa essere prolungato affinché i Cantoni abbiano il tempo necessario per procedere a un esame serio.

Per i Cantoni di **VD** e del **VS** l'ordinanza deve essere riesaminata. Non è ammissibile, ad esempio, che le istituzioni gestite dai Comuni non ricevano alcun sostegno (parere simile dei **VERDI**).

Il **PS** propone di inserire nella legge una disposizione concernente la custodia di bambini complementare alla famiglia. La nuova disposizione dovrebbe conferire al Consiglio federale la competenza di stabilire condizioni per i Cantoni affinché approntino un'offerta di custodia consona alle esigenze e stanziino un aiuto finanziario qualora fossero necessarie offerte supplementari.

### *Previdenza professionale*

Il **VERDI** chiedono di iscrivere nella legge COVID-19 una disposizione transitoria relativa all'articolo 47a, secondo cui tutte le persone che perdono il posto di lavoro nel secondo semestre del 2020 e hanno più di 58 anni non devono dimostrare un assoggettamento all'assicurazione senza soluzione di continuità nel secondo pilastro. I motivi di tale normativa sono i seguenti: dal gennaio 2021 le persone d'età superiore ai 58 anni che perdono il posto di lavoro avranno la possibilità di continuare volontariamente l'assicurazione presso la vecchia cassa pensioni. Soltanto grazie alla nuova disposizione avranno la possibilità di percepire una rendita di vecchiaia del secondo pilastro. Questa decisione parlamentare deve essere posta in vigore dalla Confederazione in modo tale che i lavoratori anziani che perdono il lavoro a causa della crisi legata al coronavirus non perdano anche il diritto a una rendita di vecchiaia

del secondo pilastro soltanto perché mancano loro pochi mesi di contribuzione. Parallelamente l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali deve provvedere, assieme alle autorità di vigilanza, a un'esecuzione senza soluzione di continuità dell'articolo 4 capoverso 2 della legge del 17 dicembre 1993<sup>15</sup> sul libero passaggio.

L'**ASIP** propone di integrare nella nuova legge COVID-19 la possibilità di utilizzare temporaneamente le riserve dei datori di lavoro per versare il contributo dei lavoratori. La base legale di un simile provvedimento sarebbe data – oltre che dall'articolo 331 capoverso 3 del Codice delle obbligazioni – dall'articolo 66 capoverso 2 LPP, secondo cui il datore di lavoro deve all'istituto di previdenza non solo i propri contributi ma anche quelli dei lavoratori.

#### *Revisione parziale della legge sulle epidemie*

Il Cantone di **SG** propone una verifica dei punti deboli della legge sulle epidemie. Eventualmente determinate regolamentazioni più generali e non limitate nel tempo si rivelerebbero più idonee per disporre delle basi legali necessarie qualora si dovessero verificare nuovi scenari simili. I provvedimenti generali non limitati nel tempo andrebbero disciplinati nella legge sulle epidemie e i provvedimenti temporanei legati al coronavirus nella legge COVID-19.

#### *Rafforzamento del potere d'acquisto mediante le riserve LAMal e disposizione transitoria relativa all'articolo 47a LPP*

L'**USS** propone di inserire nella legge un nuovo articolo che preveda il versamento o la redistribuzione di riserve LAMal eccedenti alla popolazione. Inoltre propone una disposizione transitoria relativa all'articolo 47a LPP secondo la quale tutte le persone che perdono il posto di lavoro nel secondo semestre del 2020 e hanno più di 58 anni non devono dimostrare un assoggettamento all'assicurazione senza soluzione di continuità nel secondo pilastro LPP.

#### *Fideiussioni COVID*

Proposta dei Cantoni di **LU** e **BS**: in alcuni settori di produzione le ripercussioni della crisi di COVID-19 si faranno sentire soltanto più tardi e solo allora emergeranno effettivamente problemi di liquidità. In questi casi le imprese che saranno interessate dalle misure di confinamento adottate in Svizzera e all'estero dovrebbero poter presentare una richiesta di crediti COVID-19 anche più tardi e alle stesse condizioni attuali. Una proroga in questo senso dovrebbe aver luogo già adesso e non può essere differita al primo trimestre del 2021. Si propone di inserire le fideiussioni solidali COVID-19 nella presente legge federale al fine di disporre di una soluzione a partire dal 26 settembre 2020, quando l'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 non avrà più effetto.

**HotellerieSuisse** chiede di introdurre uno strumento per il condono del rimborso del credito. Alle imprese che prima della crisi erano competitive sul mercato e disponevano di un sano

modello imprenditoriale deve essere condonato, in tutto o in parte, l'ammortamento dei crediti semplici stanziati per combattere la pandemia di COVID-19.

#### *Provvedimenti di politica congiunturale*

I **VERDI** fanno notare che, con l'avanzare della crisi, oltre ai provvedimenti di politica sanitaria si impongono anche provvedimenti volti a sostenere la congiuntura e a mantenere la competitività sul mercato del lavoro. Chiedono pertanto al Consiglio federale di attuare rapidamente i provvedimenti di politica congiunturale previsti nel quadro della legge COVID-19. Inoltre, mediante buoni di formazione il Consiglio federale deve garantire che le persone che perdono il posto di lavoro o entrano in regime di lavoro ridotto a causa della crisi attuale aumentino la propria competitività sul mercato del lavoro.

Per il **SAB** è importante che vengano adottati provvedimenti a lungo termine per rafforzare la resilienza della società e dell'economia indigena. Ha progettato un catalogo di provvedimenti in questo senso e chiede che il Consiglio federale istituisca un apposito gruppo di esperti.

#### *Altri settori da sostenere*

Cantone di **GE**: oltre a quello della cultura, vi sono settori che dovrebbero pure beneficiare di un sostegno supplementare, segnatamente quelli legati alla ristorazione e al settore alberghiero. L'assunzione della differenza tra i rimborsi legati alla disoccupazione e alle IPG e il totale degli oneri finanziari può mettere a dura prova altri settori d'attività quali i gestori di caffetterie scolastiche. Cantoni di **LU**, **GL** e **SG**: a complemento dei provvedimenti nel settore culturale occorre istituire una base legale anche per provvedimenti nel settore sportivo.

Il Cantone di **GL** chiede l'introduzione di provvedimenti nel settore dei trasporti pubblici o nell'ambito delle capacità dell'approvvigionamento sanitario.

## Anhang / Annexe / Allegato

### Verzeichnis der Eingaben (Kantone, Parteien und eingeladene Organisationen) Liste des cantons, des partis politiques et des organisations invitées Elenco dei partecipanti (Cantoni, partiti politici e organizzazioni invitate)

#### Kantone / Cantons / Cantoni

<b>AG</b>	Aargau / Argovie / Argovia
<b>AI</b>	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
<b>AR</b>	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
<b>BE</b>	Bern / Berne / Berna
<b>BL</b>	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
<b>BS</b>	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
<b>FR</b>	Freiburg / Fribourg / Friburgo
<b>GE</b>	Genf / Genève / Ginevra
<b>GL</b>	Glarus / Glaris / Glarona
<b>GR</b>	Graubünden / Grisons / Grigioni
<b>JU</b>	Jura / Giura
<b>LU</b>	Luzern / Lucerne / Lucerna
<b>NE</b>	Neuenburg / Neuchâtel
<b>NW</b>	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
<b>OW</b>	Obwalden / Obwald / Obvaldo
<b>SG</b>	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
<b>SH</b>	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
<b>SO</b>	Solothurn / Soleure / Soletta
<b>SZ</b>	Schwyz / Svitto
<b>TG</b>	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
<b>TI</b>	Tessin / Ticino
<b>UR</b>	Uri
<b>VS</b>	Wallis / Valais / Vallese
<b>VD</b>	Waadt / Vaud
<b>ZG</b>	Zug / Zoug / Zugo
<b>ZH</b>	Zürich / Zurich / Zurigo
<b>CDS</b>	Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità

#### Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC Partito popolare democratico PPD	Segreteria generale Hirschengraben 9 Casella postale 3001 Berna
Eidgenössisch-Demokratische Union EDU Union Démocratique Fédérale UDF Unione Democratica Federale UDF	Casella postale 3602 Thun

Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP Parti évangélique suisse PEV Partito evangelico svizzero PEV	Nägeligasse 9 Casella postale 3001 Berna
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali	Segreteria generale Neuengasse 20 Casella postale 3001 Berna
Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES/VERDI	Waisenhausplatz 21 3011 Berna
Grünliberale Partei Schweiz glp Parti vert'libéral Suisse pvl Partito verde liberale svizzero pvl	Monbijoustrasse 30 3011 Berna
Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC	Segreteria generale Casella postale 8252 3001 Berna
Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PS	Segreteria centrale Theaterplatz 4 Casella postale 3001 Berna
Senior GLP Senior PVL Senior PVL	Scheuchzerstr. 119 8006 Zurigo
SP 60+ PS 60+ PS 60+	Theaterplatz 4 Casella postale 3001 Berna

**Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna**

Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri	Laupenstrasse 35 3008 Berna
Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere	Monbijoustrasse 8 Casella postale 3001 Berna
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)	Seilerstrasse 4 Casella postale 3001 Berna

**Associazioni mantello nazionali dell'economia**

economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	Hegibachstrasse 47 Casella postale 8032 Zurigo
Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)	Schwarztorstrasse 26 Casella postale 3001 Berna
Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV) Union patronale suisse (UPS) Unione svizzera degli imprenditori (USI)	Hegibachstrasse 47 Casella postale 8032 Zurigo
Schweiz. Bauernverband (SBV) Union suisse des paysans (USP) Unione svizzera dei contadini (USC)	Laurstrasse 10 5201 Brugg
Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS)	Monbijoustrasse 61 Casella postale 3000 Berna 23
Travail.Suisse	Hopfenweg 21 Casella postale 5775 3001 Berna