

Rapporto

numero

8216 R

data

28 agosto 2024

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

della Commissione Costituzione e leggi sul messaggio 14 dicembre 2022 concernente la revisione della Legge sulla protezione della popolazione

1. PREMESSA

Il 20 dicembre 2019 il Parlamento federale ha adottato la revisione totale della Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC). La novella legislativa è entrata in vigore il 1° gennaio 2021 unitamente all'Ordinanza sulla protezione civile e all'Ordinanza sulla protezione della popolazione. In seguito alla predetta modifica, il Cantone ha dapprima adeguato le proprie norme in ambito di Protezione civile, con la revisione della Legge sulla protezione civile e del Regolamento sulla Protezione civile, votata dal Gran Consiglio in data 8 novembre 2021 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2022.

2. DESCRIZIONE

Anche nel contesto della protezione della popolazione, si rendono necessarie modifiche ispirate dall'esperienza pratica acquisita nella gestione delle crisi che hanno interessato il nostro territorio negli ultimi anni. Basti pensare agli eventi occorsi in Valle Maggia (e anche in Mesolcina) che, sebbene siano avvenuti dopo la presente revisione, dimostrano quanto essa sia necessaria. Inoltre, eventi di rilevanza nazionale hanno evidenziato le lacune e le potenzialità delle normative cantonali. La presente revisione si colloca pertanto nel quadro d'introdurre delle correzioni necessarie al fine di potenziare ulteriormente il sistema di protezione della popolazione, al fine di renderlo ancora più efficace e al passo coi tempi. Non esistendo una legge specifica sullo stato di necessità, quest'ultimo è regolato direttamente appunto dalla presente Legge sulla protezione della popolazione agli articoli 20 e seguenti.

3. RICHIESTE DI MODIFICA

In base alle considerazioni sopra esposte, il Consiglio di Stato sollecita con il presente messaggio un adeguamento legislativo del titolo, dell'ingresso e di alcuni articoli puntuali (art. 2a, art. 4 cpv. 1bis, art. 5 cpv. 2 lett. d, art. 6 cpv. 1 e 3, art. 11, art. 20, art. 22 cpv. 2 e art. 29 lett. a e b - si veda tabella sinottica riassuntiva). Le modifiche includono, in particolare, una definizione chiara dei diversi gradi degli eventi calamitosi e del concetto di stato di necessità, il quale può essere determinato sia nello spazio che nel tempo. A titolo d'esempio di applicazione di detto concetto, si cita l'incendio che ha colpito il Gambarogno nel 2022, rispettivamente le intemperie del Locarnese verificatosi nel mese di agosto 2023. Le autorità comunali avrebbero potuto decretare uno stato di necessità limitato al territorio interessato, per tutto il periodo di tempo dall'evento repentino fino al ripristino della situazione. E, senza mettere il carro davanti ai buoi, la situazione e la necessità di tali

modifiche potrebbero essere particolarmente d'attualità nel caso, sempre più certo, in cui anche da noi arrivi la peste suina africana (PSA), una malattia virale dei suini e cinghiali selvatici che causa un'elevata mortalità negli animali infetti. Inoltre, vengono proposte piccole modifiche riguardanti i livelli di conduzione degli Stati Maggiori, in particolare quello relativo allo Stato Maggiore Regionale di Condotta, il quale può essere attivato direttamente dal Comandante della Polizia cantonale e ciò anche senza che lo Stato Maggiore Cantonale di Condotta sia operativo. Nell'ambito migratorio ad esempio, qualora il numero delle riammissioni semplificate dovesse tornare a un livello elevato come nel 2016, uno Stato Maggiore Regionale di Condotta potrebbe essere attivato ad hoc per poter gestire sistematicamente tutte le peculiarità intrinseche a una situazione in cui l'attenzione va posta sulla protezione della popolazione.

Alla procedura di consultazione hanno risposto 19 Municipi del Canton Ticino, la Federazione dei Pompieri Ticino, la Federazione Cantonale Ticinese del Servizio Autoambulanze, la Sezione forestale, la Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, nonché l'Associazione delle Polizie Comunali e la Divisione della Salute. La Commissione ha potuto visionare tutte le prese di posizione e rileva che in generale, la procedura di consultazione ha evidenziato un ampio consenso tra gli enti consultati, i quali hanno accolto positivamente il progetto sottoposto, e solo poche piccole richieste puntuali di modifiche del testo di legge, come evidenziato nel rapporto, non sono state considerate con motivazioni chiare e comprensibili da parte del Consiglio di Stato.

Per quanto riguarda le conseguenze, si rileva che le proposte di legge non avranno alcun impatto finanziario siccome concernono unicamente dei correttivi dal profilo dell'operatività; non ci saranno ripercussioni per gli enti locali in quanto la loro competenza in materia di protezione della popolazione esiste già e non viene modificata; non si ravvedono ripercussioni negative sull'ambiente, anzi la tematica è stata inclusa quale elemento del concetto (vedi art. 5 cpv. 2 lett. d. e art. 20) e la compatibilità con le altre leggi cantonali e con il diritto superiore è data.

4. APPROFONDIMENTI COMMISSIONALI

Nel corso dell'estate, il relatore ha posto una serie di quesiti emersi dalle discussioni commissionali al Direttore del Dipartimento delle Istituzioni Norman Gobbi, ricevendo delle risposte puntuali e soddisfacenti.

Per quanto riguarda le definizioni presenti nell'art. 2a, la proposta di legge contempla tre gradi di "gravità" di un evento: **ordinaria, particolare e straordinaria**. Tali livelli derivano da una prassi consolidata tra i vari intervenienti in ambito di protezione della popolazione, come la polizia, i pompieri, ecc. Ma non solo: anche i vari documenti relativi alla condotta nell'ambito della protezione della popolazione elaborati a livello federale riprendono la medesima sistematica. Basta citare il noto "Handbuch Führung im Bevölkerungsschutz" (<https://backend.babs.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-babsch-files/files/2024/02/06/b5760d69-d42f-4bd9-8e28-3bc7817fe767.pdf>, versione del 21 marzo 2021; capitolo 2.11), il quale prevede la "normale Lage", "besondere Lage" e "ausserordentliche Lage". Piuttosto che confrontarsi e conformarsi a definizioni di altri Cantoni, il Ticino ha fatto la scelta di seguire le prescrizioni federali così da creare un'unità di condotta sia a livello federale che cantonale. Tale uniformità è di prima importanza quando un evento non si limita ad una regione, ma tocca l'intero suolo elvetico, come ad esempio la crisi del COVID-19. Il documento elaborato dall'Ufficio federale della protezione

della popolazione si limita a dare una definizione generica di tali gradi, esattamente come proposto del presente progetto di legge. L'introduzione di una definizione in una legge pone inevitabilmente il legislatore di fronte al dilemma se sia meglio inserire una definizione dettagliata, articolata e esaustiva oppure una definizione i cui contorni siano meno rigidi. Entrambe le soluzioni presentano pregi e difetti. Nell'ambito che ci interessa, ovvero gli eventi che possono coinvolgere la popolazione, la natura e le peculiarità di un evento che possa impattare la popolazione non sono prevedibili. L'esperienza, anche recente, dimostra che certi avvenimenti esulano da quanto si poteva immaginare o prospettare. Proprio per questo motivo, la decisione di optare per una definizione che consenta un adeguamento all'evento specifico, cosa che una definizione troppo dettagliata e esaustiva non permetterebbe, è condivisa dalla Commissione. In merito ai possibili scenari, si rinvia al catalogo dei pericoli redatto dall'Ufficio federale della protezione della popolazione, che fornisce una base di lavoro per l'analisi dei rischi. Tale documento permette di comprendere la complessità della materia. Al catalogo dei rischi si aggiunge poi anche il grado di intensità e le ripercussioni sul territorio regionale e/o cantonale.

La Commissione si è chinata anche sull'opportunità di inserire, perlomeno nel regolamento, una lista specifica degli attori importanti da coinvolgere in caso di necessità. Si concorda sul fatto che i partner da coinvolgere in caso di evento devono essere individuati in base al caso specifico. Ad esempio, per la crisi COVID-19 è stato coinvolto l'Ufficio del medico cantonale, mentre per esempio per la peste suina africana sarà necessario il supporto dell'Ufficio del veterinario cantonale e di quello della Caccia e della Pesca. Si concorda che sarebbe controproducente e ostacolante elencare, già a livello di legge o di regolamento, chi deve intervenire in quale caso, poiché questo modo di procedere non lascerebbe la necessaria libertà di coinvolgere chi possiede le competenze migliori per uno specifico evento. L'autorità deve poter disporre di un margine di manovra per costituire il team più adatto ed efficace per la gestione di una data crisi. In questo contesto, la crisi causata dal COVID-19 costituisce un buon esempio di come, su incarico del Consiglio di Stato (cfr. RG 1108 del 4 marzo 2020), il Comandante della Polizia cantonale, quale Capo dello Stato maggiore cantonale di condotta, abbia dovuto definire, in base alle esigenze dell'evento specifico e secondo le indicazioni del Medico cantonale, la struttura dello SMCC e i membri dello stesso.

A proposito di COVID-19, la Commissione concorda che la presente revisione sia molto tecnica e non presenti un bilancio dell'insieme della gestione specifica della pandemia. Bisogna tuttavia notare che la revisione totale della Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile è stata adottata prima della pandemia. È altresì chiaro che un evento di tale portata si situa senza dubbio nell'art. 2a cpv. 3 della presente Legge e che la pandemia rappresenta solo uno degli eventi contemplati. Sebbene la norma prenda spunto dall'esperienza vissuta durante questa crisi, non può, per ovvi motivi, basarsi unicamente su un singolo episodio o su una crisi specifica. Il bilancio della gestione della pandemia è quindi una questione a sé stante, che non trova posto all'interno della revisione della legge, la quale si applica, come detto, a tutta la paletta di eventi possibili. La Commissione ha infine anche verificato che l'art. 22 non vada in conflitto con la legge sulla protezione dei dati, infatti al momento della consultazione, il progetto di modifica è stato avallato dal Servizio giuridico del Consiglio di Stato. In merito all'art. 29 lett. b, la determinazione della pena pecuniaria è di competenza del Ministero pubblico, che dispone di un ampio potere di apprezzamento. A ogni modo per definire l'ammontare di una pena

pecuniaria trovano applicazione leggi di rango federale motivo per il quale il Cantone non dispone della dovuta competenza per fissare un minimo/massimo.

5. CONCLUSIONI

Sulla scorta delle considerazioni sopra esposte e delle esaustive risposte ricevute e alla luce anche delle recenti disgrazie accadute in particolare in Valle Maggia (ma anche nella vicina Mesolcina), dove la reazione da parte degli Uffici preposti è stata tempestiva e molto ben organizzata e coordinata, la Commissione Costituzione e leggi propone al Gran Consiglio di approvare il progetto di revisione della Legge sulla protezione della popolazione (LProtPop), con la modifica di 8 articoli in totale, come evidenziato nel messaggio n. 8216 del 14 dicembre 2022 del Consiglio di Stato.

Per la Commissione Costituzione e leggi:

Sem Genini, relatore

Boscolo - Caroni - Corti - Censi - Filippini -

Genini Simona - Ghisolfi - Giudici -

Lepori - Ortelli P. - Padlina - Passardi -

Petralli - Piccaluga - Ponti - Terraneo