

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4810 R	23 febbraio 1999	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione della legislazione sul messaggio 25 novembre 1998 concernente la modifica parziale della legge sulla polizia e concessione di un credito di fr. 570'000.-- per la realizzazione del progetto denominato "sicurezza"

1. La sicurezza e l'ordine pubblico sono elementi fondamentali per lo sviluppo sociale, economico e culturale di un Paese.

La sicurezza contribuisce al progresso di un Paese, oltre che alla sua attrattività residenziale, turistica, industriale e commerciale.

Nel nostro Cantone il compito di tutelare la sicurezza e di mantenere l'ordine legalmente costituito è affidato alla Polizia, la quale, ex art. 1 della relativa legge:

- ◆ previene e, per quanto possibile, impedisce le infrazioni;
- ◆ indaga sull'esistenza di reati e sull'identità degli autori;
- ◆ assicura l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie;
- ◆ protegge l'incolumità delle persone e l'integrità dei beni pubblici e privati;
- ◆ coordina i primi interventi in caso di incidenti e di catastrofi e presta assistenza.

2. Negli ultimi 40 anni la realtà del nostro Paese ha subito una sostanziale trasformazione.

Dal 1961 al 1996 la popolazione residente è aumentata di un terzo, il numero delle case abitate è quintuplicato, i fuochi familiari sono raddoppiati, le automobili in circolazione sono aumentate da 21'000 a 170'000 e il solo agglomerato luganese è passato da ca. 35'000 abitanti a quasi 120'000.

La rete viaria è stata intensificata, rendendo possibile nel complesso una mobilità sempre più rapida all'interno del territorio cantonale.

Secondo le previsioni, l'intensità del traffico veicolare è destinata ad aumentare del 75% entro il 2010 ed inoltre il Cantone Ticino sarà confrontato nel prossimo futuro a grossi problemi e disagi legati al traffico pesante.

Grazie allo sviluppo tecnologico degli ultimi anni, anche le modalità e gli strumenti di comunicazione hanno subito una sostanziale trasformazione. Le persone possono essere raggiunte e contattate ovunque, con maggiore agilità e velocità.

Dal profilo dell'ordine pubblico il nostro Paese è confrontato ad una criminalità crescente, sempre più specializzata e, nei mezzi utilizzati, sofisticata. Oltre ad un aumento vertiginoso del numero di reati, di crimini e delle richieste di intervento, va osservato come il delinquente sia oggi più preparato, più mobile e rapido, dotato di collegamenti e mezzi tecnici all'avanguardia.

I recenti, drammatici episodi che hanno scosso e turbato il nostro Paese (San Gallo) e la vicina Penisola (Ponte-Chiasso e Milano), l'alto e preoccupante numero di reati contro il patrimonio (furti, truffe, rapine) e contro l'integrità fisica della persona commessi sul nostro territorio (sequestri di persona e rapine a Cadenazzo e a Intragna dell'11 e del 14 gennaio, aggressioni e lesioni a Caslano e a Lugano lo scorso 23 gennaio) confermano purtroppo il preoccupante clima di insicurezza a cui è ormai confrontata anche la nostra popolazione.

Le accuse promosse (decreti e atti d'accusa) sono aumentate in modo esponenziale: 600 accuse promosse nel 1961, 2'880 nel 1985 e 9'326 nel 1996.

Nel recente passato importanti flussi migratori hanno inoltre evidenziato un fenomeno preoccupante, che mette in evidenza la permeabilità e la debolezza delle frontiere.

Tutto questo consente alla criminalità locale e internazionale di agire su un territorio più vasto, al di là dei confini nazionali e cantonali, con strumenti ad alto grado di perfezione tecnologica e, soprattutto, in maniera più organizzata e efficace.

La criminalità non rappresenta più quindi solo un problema locale. La criminalità è divenuta oramai un fenomeno in costante evoluzione ed espansione, che non tiene conto dei limiti territoriali e delle frontiere. La collaborazione tra le polizie dei vari cantoni e dei vari paesi si rivela sempre più necessaria per far fronte alla incontrollata migrazione di popoli, al traffico di stupefacenti, di autoveicoli rubati, di opere d'arte, alle organizzazioni di pedofili, alla riciclaggio di denaro e ai reati finanziari

3. Di fronte a questi mutamenti anche l'organizzazione della polizia deve modificare i propri obiettivi, la propria struttura e le proprie strategie, adeguandole il più possibile alla realtà attuale e alle prospettive dei futuri sviluppi in ambito criminale, ambientale e migratorio.

L'attuale struttura organizzativa, decentrata e ancorata alla ripartizione del territorio cantonale in quattro settori e tre sezioni di polizia stradale, risulta infatti essere inadeguata alle nuove esigenze dell'utenza e ostacola una visione globale della situazione del Cantone, anche e soprattutto a discapito dell'efficacia e dell'efficienza del servizio di polizia.

La lotta contro la criminalità è stata sinora gestita e condotta dalla pubblica sicurezza, mentre il mantenimento dell'ordine pubblico è sempre stato attribuito alla gendarmeria. Oggi questo tipo di scenario non è più omogeneo come nel passato. Si distinguono infatti, da un lato la grande e media criminalità, per le quali è sempre più necessario l'intervento di specialisti e di tecnici (esperti in informatica, in materia di contabilità aziendale, in lingue straniere) e dall'altro la cosiddetta piccola criminalità, che pone problemi di sicurezza di prossimità (conflitti di vicinato, di famiglia ecc.), per i quali è necessario l'intervento di specialisti in relazioni umane.

Vi è inoltre ancora il problema della sicurezza mobile (intervento in caso di incidenti, di rapine ecc.), che pure richiede la presenza di specialisti.

Dal profilo organizzativo la Polizia deve pertanto abbandonare la tradizionale ripartizione per funzioni (gendarmeria e pubblica sicurezza), per orientarsi verso un più moderno concetto organizzativo, che consideri le mutate e mutevoli circostanze della realtà del nostro Paese e in particolare la rapida evoluzione della criminalità.

Oltre ad una migliore ripartizione delle forze e ad una razionalizzazione del servizio, la polizia dovrà in futuro orientarsi verso il cliente, evidenziando quei segmenti o gruppi di clientela che necessitano di interventi, di assistenza e di consulenza sia dal profilo preventivo che da quello repressivo, in modo tale da rispondere adeguatamente ai bisogni dell'utenza.

Il campo di attività della Polizia nel prossimo futuro dovrà estendersi essenzialmente sulle seguenti tre aree principali: la grande e media criminalità, la piccola criminalità quale componente della sicurezza di prossimità e la sicurezza di intervento caratterizzata dalla massima mobilità.

La lotta alla grande e media criminalità sarà affidata alla polizia giudiziaria, la sicurezza nelle località (lotta alla piccola criminalità, conflitti di vicinato, assistenza e consulenza al cittadino) sarà affidata alla polizia di prossimità, mentre gli interventi su tutto il territorio e durante l'arco di tutta la giornata saranno garantiti dalla polizia mobile.

4. La Commissione della legislazione ha esaminato e discusso il messaggio in esame il 6 novembre e l'11 dicembre 1998, il 22, il 29 gennaio, il 5, il 12 e il 23 febbraio 1999. In due occasioni, e precisamente nel corso delle sedute dell'11 dicembre 1998 e del 5 febbraio 1999, la Commissione ha ritenuto di sentire il Comandante della Polizia cantonale, che ha risposto ai numerosi interrogativi e alle richieste di informazione e precisazione.

Dopo ampia e approfondita discussione e con le considerazioni che seguiranno, la Commissione della legislazione ha ritenuto di respingere la modifica legislativa proposta nel messaggio.

Appurato come la frammentazione, rispettivamente la suddivisione per regioni della Polizia si riveli oggi un ostacolo alle indagini e alla lotta contro la criminalità in generale, la Commissione condivide la necessità di abolire i settori e le funzioni di delegato di polizia per raggiungere una necessaria concentrazione delle energie e per offrire la flessibilità e la libertà d'azione indispensabili per poter garantire la sicurezza e l'ordine pubblico.

La Commissione della legislazione, nella sua maggioranza, non si oppone pertanto allo stralcio dei capoversi 2 e 4 dell'art. 15 Lpol.

Dal profilo normativo una parte della Commissione avrebbe voluto tuttavia inserire nell'art.15 della legge anche un capoverso che elencasse i cinque pilastri che costituiscono la nuova struttura della polizia cantonale, segnatamente quelli definiti nell'organigramma presentato a pagina 12 del messaggio:

Polizia giudiziaria, incaricata della lotta contro la grande e media criminalità

Polizia di prossimità, incaricata della sicurezza nelle località (lotta alla piccola criminalità, conflitti di famiglia e di vicinato, assistenza e consulenza al cittadino)

Polizia mobile, presente con pattuglie in costante movimento sul territorio cantonale per la sicurezza d'intervento

Servizi generali, ossia supporto logistico (veicoli, informatica, radio ecc.)

Stato maggiore, direzione e coordinamento

Si trattava in pratica di tradurre i punti sostanziali della nuova struttura della polizia cantonale in una disposizione legale.

Questa proposta, segnatamente l'inserimento nella legge di una disposizione che stabilisce i cinque pilastri alla base della nuova organizzazione, avrebbe comportato la modifica e lo stralcio di tutte quelle norme (pari a quasi un terzo delle disposizioni in vigore) che definiscono i settori e i compiti dell'attuale organizzazione della Polizia, segnatamente la gendarmeria e la pubblica sicurezza, quali per es. gli art. 11 cpv. 1, 12 cpv. 1, 13, 14, 17, 18, 19, 20, e 22 cpv. 2 Lpol., nonché le relative disposizioni del regolamento di applicazione.

A questo punto la Commissione, pur condividendo l'impostazione concernente la riorganizzazione della Polizia così come proposta nel messaggio, ha ritenuto più opportuno esaminare, discutere ed approvare nel prossimo futuro un nuovo disegno di legge - peraltro già preventivato - in sostituzione, anche parziale, del testo attualmente in vigore.

Nel disegno di legge si dovrà abbandonare la tradizionale ripartizione per funzioni per orientarsi verso un concetto organizzativo più moderno e dinamico, che consideri le mutate e le mutevoli circostanze della realtà del nostro Paese e, di conseguenza, le nuove esigenze e necessità della Polizia, confrontata ad una criminalità crescente, sempre più organizzata e specializzata. Il progetto di revisione della legge non potrà inoltre prescindere da un approfondito esame di un concetto di sicurezza cantonale basato su una più intensa collaborazione tra polizia cantonale e polizie comunali, se non addirittura su un'integrazione o un'unificazione della medesime, come ipotizzato nel messaggio in oggetto.

Nel corso delle discussioni avvenute all'interno della Commissione è stata inoltre evidenziata la necessità di verificare se il numero degli effettivi a disposizione della polizia è sufficiente per garantire la sicurezza sul nostro territorio. In particolare si chiede di voler verificare se, rispettivamente in che misura la riorganizzazione della polizia non debba essere affiancata a breve termine anche da un potenziamento dei suoi effettivi.

Con queste considerazioni la Commissione della legislazione, nella sua maggioranza, invita il Gran Consiglio a voler respingere la modifica legislativa proposta, ritenendo più opportuno esaminare ed approvare nel prossimo futuro un progetto di legge più completo, allestito sulla base degli stessi indirizzi, degli stessi criteri e della medesima impostazione già indicata e contenuta nel messaggio in discussione.

5. In merito al credito di fr. 570'000.-- per la realizzazione del progetto denominato "sicurezza", la maggioranza della Commissione, dopo aver sentito il Comandante e dopo ampia discussione, ritiene necessario e urgente lo stanziamento di tale credito.

Una parte del credito, e precisamente fr. 360'000.-- è destinata, nell'ambito del progetto Arthur Andersen, alla consulenza esterna per la messa in opera della riorganizzazione della polizia cantonale e per lo studio di fattibilità del processo di intensificazione della collaborazione con le polizie comunali.

L'altra parte del credito, e precisamente fr. 210'000.-- sarà utilizzata per una consulenza specifica nell'ambito informatico. Si tratta in particolare di verificare l'idoneità della rete e dei mezzi informatici a disposizione della polizia, rispettivamente di accompagnare l'adozione di un nuovo sistema alle esigenze del Canton Ticino.

Per tutti i motivi già esposti nel presente rapporto, ritenuto in particolare come la sicurezza e la tutela dell'ordine pubblico rappresentino attualmente uno tra i problemi più importanti, urgenti e sentiti nel nostro Paese, la maggioranza della Commissione invita il Gran Consiglio a voler accogliere il decreto concernente la concessione del credito di investimento di complessivi fr. 570'000.--.

6. Per tutti i motivi sopra esposti, la maggioranza della Commissione della legislazione raccomanda al Gran Consiglio di respingere il messaggio del Consiglio di Stato per quanto concerne il disegno di modifica di legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 e di accoglierlo per quanto attiene il disegno di decreto legislativo concernente la concessione di un credito di investimento di complessivi fr. 570'000.-- per la realizzazione del progetto denominato "sicurezza".

Per la Commissione della legislazione:

Giovanni Jelmini, relatore
Bergonzoli E. - Bernasconi - Bobbià -
Camponovo - Ermotti-Lepori -
Ferrari-Testa - Fiori - Genazzi -
Ghisletta - Hofmann - Lepori Colombo -
Marzorini - Righinetti