

Messaggio

numero

7496

data

30 gennaio 2018

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (LPol) riguardante la custodia di polizia, la consegna dei minorenni, le indagini di polizia preventive e le segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente Messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione un progetto di modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (LPol; RL 1.4.2.1) volto a fornire alla Polizia cantonale degli strumenti d'inchiesta che le consentano di prevenire ed impedire la commissione di crimini e delitti. L'introduzione dei nuovi articoli 9d, 9e, 9f, 9g, 9h e 9i LPol permetterà inoltre di attuare l'iniziativa parlamentare "Maggior spazio di manovra per gli accertatori", presentata dai deputati Nadia Ghisolfi e Alex Pedrazzini il 21 febbraio 2011 ed accettata dal Gran Consiglio il 28 gennaio 2013. L'occasione è parimenti propizia per provvedere all'adozione della base legale concernente l'istituto della custodia di polizia, in virtù del quale alla Polizia cantonale sarà permesso di trattenere temporaneamente una persona, qualora le circostanze lo dovessero esigere (nuovo articolo 7c LPol) come pure di inserire una norma che regoli le modalità di trattenuta di minorenni da parte della Polizia cantonale per il tempo necessario alla loro riconsegna a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione dei minori (nuovo articolo 7d LPol).

Gli articoli qui di seguito proposti sono stati inviati, nell'ambito di una consultazione, alle varie Autorità penali, all'Ufficio della protezione dei dati, all'associazione dei giudici di pace e alla Divisione della giustizia per eventuali osservazioni al riguardo.

Dalla consultazione sono emerse perlopiù modifiche formali di cui è stato debitamente tenuto conto nella stesura del Messaggio e nel commento ai vari articoli.

I. CUSTODIA DI POLIZIA

La custodia di polizia è una misura coercitiva di polizia a salvaguardia dell'incolumità individuale o di terzi e a tutela della sicurezza pubblica. Si tratta di una privazione della libertà, a titolo temporaneo, di un individuo eseguita presso uno spazio definito, allo scopo di evitare un grave e imminente pericolo per l'integrità fisica o psichica dello stesso o di terzi. La privazione della libertà costituisce il punto centrale e non rappresenta solamente il mezzo per raggiungere un altro scopo. A differenza dell'arresto provvisorio ai sensi dell'art. 217 del Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 311.0), che ha come scopo il perseguimento penale, la custodia di polizia permette alla polizia di porre una persona sotto custodia quando l'intervento è necessario per la protezione della

stessa da pericoli. ¹Essa può avvenire a dipendenza delle circostanze fattuali concrete sia in luoghi chiusi, come ad esempio in una cella, in locali di polizia, nell'abitacolo di un veicolo o in locali di strutture sanitarie come pure all'aperto². La persona può essere trattenuta ammanettata, se necessario.

La custodia di polizia è una misura che viene inserita nella LPol dopo che altri Cantoni l'hanno già introdotta (per esempio Grigioni, Lucerna, Neuchâtel, Svitto, Zurigo, ecc.). Considerato che tale misura comporta una grave ingerenza nella libertà personale dell'individuo, protetta dall'art. 31 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), le condizioni per la sua applicazione devono essere espressamente previste in una legge formale. Nel campo di applicazione dell'art. 31 cpv. 1 Cost. rientrano, oltre alla custodia di polizia, in particolare l'arresto provvisorio (art. 217 CPP), la carcerazione preventiva e quella di sicurezza (art. 220 e s. CPP), le sanzioni penali secondo il Codice penale, il ricovero coatto a scopo di cura o di assistenza ai sensi (art. 426 e s. CCS) e la carcerazione preliminare (art. 75 e s. LStr).

Ritenute le condizioni prescritte dall'art. 31 Cost, quali l'informazione (in una lingua a lei comprensibile) alla persona sotto custodia riguardo al motivo della privazione momentanea della libertà, la possibilità d'informare una persona di sua fiducia così come la possibilità di ricorrere contro la misura ordinata, è necessario che esse vengano sancite nel diritto cantonale di polizia prevedendo le stesse nella norma sulla custodia di polizia. Inoltre, il rispetto del principio di proporzionalità comporta che il ricorso a tale misura sia subordinato al verificarsi di casi di una certa gravità e che la durata sia limitata allo stretto necessario. In analogia a quanto previsto per istituti giuridici simili, quali l'allontanamento e divieto di rientro in ambito di violenza domestica di cui all'art. 9a LPol e il fermo preventivo di polizia in occasione di manifestazioni sportive, art. 10b cpv. 1 lett. c) LPol e quello in altre manifestazioni, art. 10d LPol, il provvedimento sarà riservato esclusivamente alla Polizia cantonale.

Articolo 7c - Custodia di polizia (nuovo)

Custodia di polizia	<p>Art. 7c (nuovo)</p> <p>¹La polizia cantonale può porre provvisoriamente sotto custodia:</p> <ul style="list-style-type: none">a) persone che mettono in pericolo sé stesse o terzi in modo grave ed imminente;b) persone che, per il loro comportamento, perturbano la sicurezza e l'ordine pubblico in modo grave ed imminente;c) persone al fine di garantire l'esecuzione di una decisione di consegna, di traduzione forzata, di allontanamento, di respingimento o di espulsione, ordinata dall'autorità competente. <p>²La persona presa in custodia va informata sul motivo del provvedimento e, se le circostanze lo consentono, deve esserle fornita l'opportunità di informare una persona di sua fiducia. Per persone minorenni o interdette deve essere informato il rappresentante legale.</p> <p>³La persona può essere trattenuta in custodia di polizia per il tempo necessario, tuttavia al massimo per 24 ore. La misura deve essere disposta dall'ufficiale di polizia.</p>
----------------------------	---

¹ J. M. TIEFENTHAL, Kantonale Polizeihöheit, Schulthess 2016, p. 620

² G. ALBERTINI, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, ad art. 15, Schulthess, Zurigo / Basilea / Ginevra, 2014, p. 91; rimandi inclusi.

	⁴ Contro la misura della custodia di polizia è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo. Il ricorso non ha effetto sospensivo.
--	---

	⁵ I costi vengono, di regola, addossati alla persona posta sotto custodia.
--	---

cpv. 1 lett. a e lett. b

Possono essere poste sotto custodia di polizia solo quelle persone che rappresentano un grave e imminente pericolo per l'integrità fisica o psichica propria o di terzi. A titolo di esempio, si cita la persona sotto l'effetto di sostanze alcoliche o di altro genere che non è più in grado di agire coscientemente o che minaccia di volersi togliere la vita, laddove non sono dati gli estremi per un collocamento coattivo urgente per motivi di polizia giusta l'art. 23 legge sull'assistenza sociopsichiatrica del 2 febbraio 1999 (LASP; RL 6.3.2.1), oppure ancora una persona in scompenso psichiatrico in attesa di essere visitata da un medico. In tutti questi casi si usa il termine di "custodia di protezione" (*Schutzgewahrsam*) poiché la persona va protetta dal momento che si trova in uno stato tale che non è in grado di decidere per sé stessa e in questa condizione potrebbe mettere in pericolo la sua incolumità e quella di terzi.³

Per quel che riguarda la pericolosità, si cita il caso di una persona che, a seguito di una lite domestica, minaccia l'integrità dell'altro partner e va quindi non solo allontanata per motivi di sicurezza, ma è necessario porla sotto custodia. La casistica non è esaustiva, ma si è ritenuto di elencare le fattispecie con le quali gli agenti di polizia si trovano confrontati e per le quali la norma potrebbe venir applicata.

cpv. 1 lett. c

La proposta dell'inserimento di questo capoverso nasce dalla consultazione delle leggi di polizia di altri Cantoni (quali ad es. Zurigo, Grigioni, Neuchâtel, Basilea, ecc.) e dalla necessità di specificare l'applicazione pratica della norma generale contenuta nell'art. 1 cpv. 2 cifra 3 LPol (*"[...] assicura con mezzi proporzionati l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie, emesse dalle autorità [...]"*). Confrontando le basi legali nelle leggi sulla polizia di diversi Cantoni si riscontra la stessa logica, ossia la norma generale inserita nei compiti generali di polizia e la norma specifica inserita nell'articolo riguardante la custodia di polizia. In sintesi, questa norma va a completare le disposizioni generali e non crea alcuna base legale a fermi e/o arresti preventivi in attesa di decisioni; infatti, elemento decisivo è la necessità di dar seguito ad una decisione già emanata dalla competente autorità amministrativa o giudiziaria.

cpv. 2

Secondo costante giurisprudenza del Tribunale federale la custodia di polizia configura una privazione della libertà extragiudiziale ai sensi dell'art. 31 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101)⁴. Conformemente all'art. 31 cpv. 2 e 4 Cost., l'art. 7c cpv. 2 LPol prevede quindi che la persona posta in custodia sia informata dei motivi del provvedimento e della possibilità di informare qualcuno di fiducia. Tale diritto può essere negato qualora ciò dovesse compromettere l'ordine pubblico, ad esempio se vi sono fondati motivi per temere che tale contatto possa generare reazioni violente e creare ulteriori disordini.

³ J. M. Tiefenthal, Kantonale Polizeihöheit, Schulthess 2016, p. 630-631

⁴B. EHRENZELLER / B. SCHINDLER / R. J. SCHWEIZER / K. A. VALLENDER, Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, ad art. 31, DIKE, Zurigo / San Gallo, Schulthess, Zurigo / Basilea / Ginevra, 3. Ed. 2014, pp. 725 e segg.

cpv. 3

Per quel che riguarda la durata, la stessa è stata fissata ad un massimo di 24 ore, analogamente a quanto previsto dagli altri Cantoni e ritenuto quanto affermato dal TF⁵, ossia che la custodia di polizia si distingue dalle altre misure non solo per la sua natura, per le modalità e lo scopo, ma anche per la sua durata. Interessante a questo proposito il compendio di Gianfranco Albertini⁶ che, nel precisare le caratteristiche delle misure privative della libertà, sottolinea che una persona fermata può venir trattenuta per al massimo 12 ore, dopodiché essa va rilasciata (anche se non è stato possibile identificarla), salvo nei casi in cui si giustifichi un arresto provvisorio o la custodia di polizia che può appunto protrarsi fino a un massimo di 24 ore. Si precisa inoltre che, per costante prassi della Polizia cantonale, laddove la libertà personale del cittadino viene limitata, le misure sono disposte solo sotto la responsabilità di un ufficiale, da qui la decisione di inserire a livello di legge la necessità di interpellare l'ufficiale di polizia per disporre la custodia.

cpv. 4

Contro la misura della custodia di polizia è dato direttamente ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, analogamente a quanto già previsto per il fermo preventivo di polizia nell'ambito delle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive e in altre manifestazioni (cfr. art. 10c cpv. 2 LPol in relazione con gli artt. 10b cpv. 1 lett. c) e 10d LPol).

cpv. 5

La norma prevede che i costi siano a carico della persona posta sotto custodia, viene comunque lasciato un margine di apprezzamento alla polizia che potrà esaminare il caso concreto e, se lo dovesse ritenere opportuno, rinunciare in parte o totalmente ad esigere dalla persona posta sotto custodia il pagamento dei costi cagionati dall'intervento nei suoi confronti.

II. CONSEGNA DI MINORENNI

Il nuovo articolo vuole creare una base legale, analogamente a quanto già istituito in altri Cantoni (per esempio Zurigo, Grigioni e Svitto), per far fronte a un problema che nella pratica si presenta di frequente: la presa in consegna e la riconsegna di minorenni ai genitori o a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione dei minori competente. Anche questa misura sarà riservata esclusivamente alla Polizia cantonale.

La base legale materiale di questa misura si trova nel Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210), in particolare agli art. 296 e segg. CC. È bene rammentare che la custodia può essere esercitata anche da terzi, ad esempio da un educatore/docente durante una gita scolastica o un soggiorno in un istituto, da un parente oppure da un genitore di altri bambini ai quali è stato affidato un minorenne.

Questa misura va eseguita in locali adeguati presso il posto di polizia. Se si tratta di poche ore, il minorenne può essere trattenuto negli uffici della polizia, in particolare laddove sono già state rintracciate le persone per la riconsegna del minore.

⁵DTF 136 I 87 s.

⁶G. ALBERTINI, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Schultess, Ed. 2014, pp. 64-67.

Articolo 7d - Consegna di minorenni (nuovo)

Trattenuta e consegna di minorenni	Art. 7d (nuovo) La polizia cantonale, se disposto dall'ufficiale, può trattenere minorenni per il tempo necessario alla loro riconsegna a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione dei minori competente.
---	--

Il presente disposto potrà in particolare venir applicato in quei casi in cui dei minorenni frequentano luoghi non adatti alla loro età e la loro permanenza potrebbe costituire un pericolo per la propria integrità fisica, psichica e sessuale, come pure quando la Polizia cantonale rinviene dei giovani, non ancora maggiorenni, che a causa di alcool o altre sostanze non sono più in grado di badare a sé stessi o addirittura nei casi di ritrovamento di ragazzi fuggiti da casa o da altri luoghi in cui dovrebbero soggiornare.

III. INDAGINI DI POLIZIA PREVENTIVE

1. Introduzione

Il 14 dicembre 2012 le Camere hanno deciso la modifica di alcuni articoli del Codice di diritto processuale svizzero del 5 ottobre 2014 (CPP; RS 312.0), modifica resasi necessaria alla luce della giurisprudenza del Tribunale federale in materia di inchiesta mascherata, introducendo una definizione più precisa di inchiesta mascherata (art. 285a CPP)⁷ e limitandone il campo di applicazione ai casi già disciplinati dalla legge federale sull'inchiesta mascherata (nel frattempo abrogata) e differenziandola dalle indagini in incognito (art. 298a cpv. 1 CPP)⁸. Le norme proposte sono entrate in vigore il 1. maggio 2013.

L'inchiesta mascherata ai sensi del CPP è una misura volta ad accertare il sospetto di un reato già commesso: si tratta quindi di un provvedimento di procedura penale e non di diritto di polizia.

Gli obiettivi che caratterizzano l'inchiesta mascherata sono infiltrare in un ambiente criminale agenti di polizia o persone assunte a titolo provvisorio al fine di svolgere compiti di polizia e allacciare con il sospettato una relazione di fiducia. A tale scopo gli agenti infiltrati si avvalgono di un'identità falsa attestata da diversi documenti (passaporto, carta d'identità, carte di credito, ecc.).

Adottare un'identità fittizia costituisce un tratto distintivo dell'inchiesta mascherata.

Per quel che riguarda le indagini in incognito ai sensi del CPP, si osserva che esse sono di breve durata e, trascorso un mese, necessitano dell'approvazione del Ministero pubblico. Diversamente dall'inchiesta mascherata, questa misura impiega esclusivamente dei membri della polizia ai quali non viene mai assegnata un'identità fittizia certificata da documenti.

L'impiego di agenti in incognito è ammesso per chiarire qualsiasi crimine o delitto.

Ciò premesso, ritenuta la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni e come più volte ribadito sia al Consiglio nazionale che al Consiglio degli Stati, la modifica del CPP non risparmia i Cantoni dall'adottare delle modifiche della legge cantonale sulla polizia per poter svolgere inchieste mascherate preventive. In effetti, già nel Messaggio di

⁷Art. 285a: "Per inchiesta mascherata si intende un'operazione nella quale gli agenti di polizia o le persone assunte a titolo provvisorio per svolgere compiti di polizia, con un comportamento ingannevole e avvalendosi di una falsa identità attestata da documenti (identità fittizia), allacciano contatti con persone per instaurare con esse una relazione di fiducia e infiltrarsi in un ambiente criminale allo scopo di fare luce su reati particolarmente gravi".

⁸Art. 298a cpv. 1: "Per indagine in incognito s'intende un'operazione nella quale gli agenti di polizia, nell'ambito di interventi di breve durata, tentano di fare luce su crimini e delitti operando in modo tale da non rendere riconoscibile la loro vera identità e funzione, in particolare concludendo transazioni fittizie o fingendo di volerle concludere."

accompagnamento all'introduzione del CPP, si faceva velatamente menzione al fatto che le misure preventive avrebbero dovuto essere regolate nella legislazione cantonale.

2. Situazione in altri Cantoni

Per quel che concerne le situazioni a livello cantonale, gli unici Cantoni che a suo tempo avevano identificato e avuto la possibilità di anticipare questa problematica sono stati Argovia, Obvaldo e Svitto che, in corso di modifica legislativa, avevano potuto intervenire completando la revisione con l'inserimento di questo adeguamento. Con l'entrata in vigore del CPP, Argovia, Obvaldo e Svitto dispongono quindi, di una legislazione relativa alle inchieste mascherate preventive di polizia.

Nel frattempo, altri Cantoni si sono mossi in questa direzione introducendo nelle leggi cantonali sulla polizia norme in tal senso⁹.

A questo proposito si ritiene importante evidenziare i casi dei Cantoni di Ginevra e di Zurigo i cui articoli sull'inchiesta mascherata preventiva (unitamente a quelli relativi all'indagine in incognito e ad altre norme sulla sorveglianza segreta) sono stati impugnati e sui quali il Tribunale federale (TF) si è espresso con l'emanazione delle sentenze STF 1C 518/2013 e 1C653/2012¹⁰.

Dalle stesse si evince che l'iter legislativo non è privo di ostacoli, soprattutto in un campo delicato quale quello legato alle inchieste mascherate che costituiscono un'ingerenza importante nell'ambito della sfera privata.

Dopo l'emanazione delle sentenze del TF, il Canton Ginevra ha previsto nella propria legge sulla polizia unicamente una norma relativa all'osservazione preventiva, mentre che il Canton Zurigo, visto l'esito ricorsuale, ha potuto mantenere la norma sull'inchiesta mascherata così come l'aveva proposta.

Nella sentenza DTF 140 I 381 il TF ha avuto modo di precisare i limiti entro i quali i Cantoni devono situare le proprie norme di polizia nell'ambito delle inchieste preventive; esso ha inoltre auspicato che, in futuro, le varie basi legali vengano armonizzate a livello intercantonale.

Anche la Conferenza delle Diretrici e dei Direttori dei Dipartimenti cantonali di giustizia e polizia ha emanato delle direttive sottolineando il fatto che la regolamentazione delle inchieste preventive deve avvenire nel diritto di polizia, con particolare attenzione all'inchiesta mascherata preventiva che è ammissibile unicamente al momento in cui il sospetto che possa venir commesso un delitto o un crimine è concreto.

Le norme qui proposte rispettano quanto sancito dall'Alta Corte e le direttive della Conferenza delle Diretrici e dei Direttori dei Dipartimenti cantonali di giustizia e polizia.

3. Quadro giuridico attuale

Grazie all'aggiunta di alcune norme all'interno del CPP (cfr. quanto spiegato al punto 1 del presente capitolo) il quadro giuridico così come l'efficienza del lavoro di polizia sono stati migliorati.

Per quel che riguarda però i mezzi che consentono di prevenire e impedire reati o di accertarne la commissione e, ritenuto che la normativa riguarda il diritto di polizia, la cui emanazione è di principio una prerogativa dei Cantoni, è necessario inserire nell'attuale LPol delle norme riguardanti le fonti confidenziali, l'osservazione preventiva, l'inchiesta mascherata preventiva e le indagini in incognito preventive, ossia delle misure preventive che possano permettere alla polizia di agire prima dell'apertura di un procedimento penale.

⁹cfr. tabella allegata (documento 1).

¹⁰cfr. sentenze Canton GE e ZH (documento 2).

La Confederazione, in effetti, non può emanare le relative basi legali in quanto non si tratta di misure di diritto di procedura penale per le quali sarebbe autorizzata a legiferare in virtù dell'art. 123 cpv. 1 Cost., bensì appunto di atti precedenti l'avvio di un procedimento penale la cui base legale va creata nel diritto cantonale di polizia.

L'esigenza di ampliare i mezzi d'inchiesta e di ricerca della polizia è anche stata sollevata dall'iniziativa parlamentare (presentata da Nadia Ghisolfi e Alex Pedrazzini) "Maggior spazio di manovra per gli accertatori", soprattutto per poter ampliare le ricerche di polizia in ambito di pedo-criminalità. L'iniziativa¹¹ è stata accettata dal Gran Consiglio il 28 gennaio 2013.

Gli ambiti in cui, dal 1. gennaio 2011, la Polizia cantonale non è più abilitata a procedere con delle misure quali l'osservazione preventiva, l'indagine in incognito preventiva e l'inchiesta mascherata preventiva, sono diversi e possono essere riassunti secondo il seguente elenco (non esaustivo):

- acquisti fittizi nell'ambito della lotta al traffico di stupefacenti;
- identificazione di ricettatori;
- "pattugliamento" in internet (compreso anche l'acquisto di prestazioni e servizi in rete) per contrastare in particolare reati di pedofilia;
- ricerca di minorenni scomparsi tramite "pattugliamento" dei *social network*;
- recupero di refurtiva.

Le indagini di polizia nascono, a volte, da informazioni ottenute da persone che, vivendo a contatto con ambienti criminali, forniscono alla polizia elementi tali per far nascere il sospetto che siano stati commessi dei reati, o che sia in corso la commissione o la preparazione di atti illeciti, come pure che vi sia sul territorio un'organizzazione, una banda o un criminale con il potenziale per commettere reati. Questa fonte confidenziale, fornendo alla polizia delle informazioni, si sottopone ad un forte rischio di vendetta o ritorsione da parte dei delinquenti. La polizia a questo punto avvia le indagini raccogliendo innanzitutto elementi dai propri archivi o da banche dati, cercando di delucidare la tipologia di reato.

Spesso è poi necessario iniziare una sorveglianza discreta (osservazione) per poter capire la struttura della banda, i rapporti fra gli attori, i luoghi frequentati, le abitudini e le modalità di operare. Nella maggior parte dei casi queste attività investigative preventive permettono di raccogliere sufficienti elementi in modo da poter promuovere l'apertura di un'istruttoria penale ai sensi del CPP. La raccolta di testimonianze o l'interrogatorio di persone informate sui fatti completano quindi il quadro per poter, se del caso, procedere ad arresti e perquisizioni.

In alcuni casi, però, questo modo di investigare non è sufficiente, per cui bisogna effettuare un'infiltrazione in un'organizzazione, in una banda o nell'operato illecito di un criminale.

Di principio, tale attività è svolta da agenti di polizia, ma in alcuni casi essi potrebbero essere accompagnati da uno specialista (senza statuto di agente di polizia), in un settore come ad esempio quello delle opere d'arte o della finanza.

4. Introduzione delle necessarie basi legali

Le nuove norme, che si propone di inserire nell'attuale LPol, avranno lo scopo di permettere un'inchiesta che precede l'apertura di un'istruttoria penale, al fine di prevenire e impedire dei reati.

¹¹cfr. testo dell'iniziativa del 21 febbraio 2011 e risposta del 28 gennaio 2013.

Queste tipologie di indagini consentirebbero ad agenti di polizia e/o a persone assunte a titolo provvisorio per compiti di polizia, di entrare in contatto con persone o con gruppi di persone in modo tale da poter prevenire o impedire la commissione di determinati reati.

Nel caso dell'inchiesta mascherata preventiva, gli agenti infiltrati entrano in scena con un'identità fittizia che nasconde quella reale e con la quale partecipano all'attività criminale.

Proprio perché estremamente delicate, le inchieste preventive (osservazione preventiva, indagine in incognito preventiva e inchiesta mascherata preventiva) vengono definite chiaramente, unitamente alle condizioni e ai limiti per la loro adozione, nei nuovi articoli della LPol. Si precisa inoltre che in tali ambiti l'Incaricato cantonale per la protezione dei dati vigila sulle elaborazioni dei dati e sui diritti delle persone implicate affinché venga garantito il diritto di essere informate sulla raccolta degli stessi e sulla loro eventuale cancellazione.

Tenendo conto di quanto precedentemente esposto, proponiamo quindi con il presente Messaggio, l'introduzione, nell'attuale LPol, di sei nuovi articoli (art. 9d, 9e, 9f, 9g, 9h e 9i).

Articolo 9d LPol - Fonti confidenziali (nuovo)

Fonti confidenziali	Art. 9d (nuovo) Per raccogliere informazioni utili allo svolgimento dei propri compiti, la polizia cantonale può, garantendone la confidenzialità, far ricorso alle rivelazioni di fonti confidenziali.
----------------------------	---

Il compito principale della Polizia cantonale è quello di prevenire e impedire la commissione di reati. In questo senso è quindi necessario, come prevede la LPol all'art. 1 cpv. 2, che l'ottenimento e l'utilizzo di informazioni rientrino tra i mezzi leciti perché indispensabili per mantenere la sicurezza e l'ordine costituito. Al fine di raccogliere informazioni, la polizia deve quindi poter ricorrere alle rivelazioni di informatori e persone di fiducia. La legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna del 21 marzo 1997 (LMSI; RS 120) ammette implicitamente l'impiego di informatori (cfr. in particolare l'art. 14 cpv. 2 lett. b e d che disciplina la richiesta di informazioni e la ricezione di comunicazioni).

Questa norma rimanda all'art. 8 della legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali del 13 dicembre 1999 (LPDPpol; RL 1.6.1.2) secondo il quale si afferma positivamente il diritto di chi si rivolge alla polizia in buona fede di veder trattate confidenzialmente le informazioni fornite, quando un importante motivo lo giustifichi.

La mancata protezione degli informatori avrebbe come inevitabile conseguenza la diminuzione della collaborazione tra la polizia e la popolazione.

Ne deriva il dovere per la polizia di non esporre questa persona a rischi utilizzando o trasmettendo senza precauzioni queste informazioni, e dai rapporti dovrà emergere che l'informazione è stata ottenuta in via confidenziale, previo occultamento del nominativo dell' informatore.

In Svizzera, informatore e persona di fiducia hanno la stessa condizione legale¹², di conseguenza, nella modifica della LPol si è optato per l'adozione del termine generale di "fonti confidenziali", comprensivo di informatore e persona di fiducia.

¹²Gli informatori agiscono senza che sia loro assegnato un incarico concreto. In effetti sono individui non appartenenti alla polizia che forniscono, di propria iniziativa, informazioni che hanno ottenuto in occasioni determinate oppure durante lunghi periodi, in cambio della garanzia di riservatezza. Analogamente agli informatori, le persone di fiducia, non appartengono alla polizia, ma dispensano, sotto il suo controllo (contrariamente agli informatori), informazioni, sempre in cambio della garanzia di riservatezza. La polizia non si limita a

Articolo 9e LPol - Osservazione preventiva (nuovo)

Osservazione preventiva	<p>Art. 9e (nuovo)</p> <p>¹Per prevenire e impedire dei crimini e dei delitti, la polizia cantonale può osservare discretamente persone, cose e luoghi liberamente accessibili, alle seguenti condizioni:</p> <p>a) in base a indizi concreti si può ritenere che potrebbe essere commesso un crimine o un delitto; e</p> <p>b) altre misure d'inchiesta risulterebbero vane o eccessivamente difficili.</p> <p>²Nell'ambito di un'osservazione preventiva, gli agenti della polizia cantonale possono utilizzare, nei luoghi liberamente accessibili, dei dispositivi tecnici al fine di:</p> <p>a) ascoltare o registrare delle conversazioni;</p> <p>b) effettuare delle registrazioni video;</p> <p>c) localizzare persone o cose.</p> <p>³Il prosieguo di un'osservazione preventiva oltre un mese necessita di un'autorizzazione da parte del Ministero pubblico.</p> <p>⁴Gli art. 141 e 283 del codice di procedura penale (CPP) sono inoltre applicabili per analogia.</p>
--------------------------------	---

cpv. 1

L'introduzione di questa disposizione risponde alla necessità della Polizia cantonale di procedere ad osservazioni prima dell'apertura di una procedura preliminare ai sensi del CPP, in modo tale da poter prevenire e impedire la commissione di reati. In effetti, l'art. 282 CPP prevede che siano necessari degli indizi concreti che dei crimini o dei delitti siano stati commessi, mentre che la nuova disposizione cantonale permette l'osservazione prima che un crimine o un delitto sia stato perpetrato, la disposizione persegue quindi uno scopo preventivo.

Le persone o gli oggetti interessati da questa disposizione sono sorvegliati unicamente in luoghi liberamente accessibili, di dominio pubblico e per una durata limitata (analogamente a quanto prevede il CPP). Per mettere in atto l'osservazione, intesa come misura tattica di polizia, la Polizia cantonale dispone di risorse umane e di mezzi tecnici; il supporto di questi ultimi è indispensabile per permettere alla Polizia cantonale di effettuare il proprio lavoro in modo efficace.

Ogni misura che non può essere attuata in luoghi liberamente accessibili sarà qualificata come misura coercitiva e necessiterà pertanto di un mandato del Procuratore, con la conseguente apertura di un'istruttoria ai sensi del CPP.

L'articolo proposto prevede due condizioni cumulative per l'osservazione preventiva: l'esistenza di indizi concreti che dei crimini o dei delitti potrebbero essere commessi (lett. a) e che altri metodi di indagine non abbiano alcuna possibilità di dare risultati o che siano eccessivamente difficili da attuare o non adatti per raggiungere il miglior risultato nell'inchiesta (lett. b).

Si precisa inoltre che la sfera privata non sarà toccata dalla disposizione poiché l'osservazione sarà possibile unicamente negli spazi di pubblico dominio e nei luoghi liberamente accessibili, comprese le piattaforme di comunicazione in internet. L'agente

ricevere passivamente le informazioni, bensì impartisce concretamente istruzioni e ordini alle persone di fiducia (ALBERTINI G., FEHR B., VOSER B, Indagini di polizia, edizioni Schulthess, 2009, capitolo 7, lett. b, pag. 503-505).

potrà quindi, senza doversi annunciare come tale, osservare gli scambi di messaggi senza prendere parte attivamente alle discussioni.

cpv. 2

Per poter acquisire prove durante un'osservazione preventiva, la Polizia cantonale deve poter procedere a delle registrazioni audio o video di ciò che sente o vede. A questo proposito si ribadisce che non si tratta della messa in atto di mezzi tecnici di sorveglianza della sfera privata, quali l'ascolto o la registrazione di una conversazione telefonica in un luogo privato; tali misure potranno, anche in futuro, essere attuate unicamente nell'ambito delle disposizioni del CPP.

La nuova norma permetterà in particolare alla Polizia cantonale di posare localizzatori GPS sui veicoli delle persone sorvegliate offrendo la possibilità di conoscere la posizione del veicolo in questione, senza doverlo necessariamente seguire, riducendo quindi il rischio di farsi scoprire ed evitando così di dover incorrere in infrazioni durante l'inseguimento.

cpv. 3

La durata di un mese, prevista come limite temporale all'osservazione preventiva, è sufficiente per delineare un primo quadro della situazione. Nel caso in cui fossero evidenziati ulteriori indizi che dovessero richiedere un prolungo dell'osservazione, questa potrà essere continuata unicamente con l'autorizzazione del Ministero pubblico.

cpv. 4

Pacifico è il rinvio alle norme del CPP, soprattutto per quel che concerne il diritto della persona interessata di essere informata *a posteriori* sulla misura e di accedere alle registrazioni, fotografie o altro che la riguardano (diritto di accesso e diritto di essere sentito). Il rimando è inoltre necessario poichè l'osservazione preventiva può portare all'apertura di un'inchiesta penale e, durante quest'ultima, il Ministero pubblico deve potersi avvalere degli elementi raccolti dalla polizia nell'ambito delle sue indagini.

Nel caso invece in cui l'osservazione non dovesse comportare come conseguenza l'apertura dell'istruzione da parte del Ministero pubblico, alla Polizia cantonale incomberà, di principio e salvo l'esistenza di interessi pubblici preponderanti, l'onere di informare la persona oggetto dell'osservazione così come la facoltà della stessa di accedere alla documentazione raccolta.

Articolo 9f LPol - Indagine in incognito preventiva (nuovo)

Indagine in incognito preventiva	Art. 9f (nuovo) ¹ Prima dell'apertura di una procedura penale al fine di riconoscere ed impedire dei reati, la polizia cantonale può disporre un'indagine in incognito, alle seguenti condizioni: a) in base a sospetti si può ritenere che sta per essere commesso un crimine o un delitto; b) la gravità o la particolarità del reato giustifica un'indagine in incognito; e c) le informazioni raccolte in precedenza non hanno dato esito positivo, altre misure d'inchiesta risulterebbero eccessivamente difficili o onerose da attuare, oppure risulterebbero vane o non sufficienti a garantire risultati adeguati.
---	--

	<p>²Il prosieguo di un'indagine in incognito preventiva oltre un mese necessita di un'autorizzazione del Ministero pubblico.</p> <p>³Gli agenti impiegati nelle indagini in incognito non dispongono di un'identità fittizia; la loro vera identità e funzione, se necessario, figurano negli atti procedurali.</p> <p>⁴Gli art. 141 e 298a-298d del codice di procedura penale (CPP) sono inoltre applicabili per analogia.</p>
--	---

cpv. 1

L'indagine in incognito preventiva permette alla Polizia cantonale di indagare segretamente in ambienti particolari, in modo tale da poter individuare situazioni potenzialmente criminose e impedirne la realizzazione, segnatamente nella rete.

Questo tipo d'indagine si distingue dall'inchiesta mascherata in quanto quest'ultima prevede una reale infiltrazione nell'ambiente criminale creando un rapporto di fiducia con la persona oggetto dell'inchiesta. L'indagine in incognito è meno incisiva rispetto all'inchiesta mascherata poiché limita l'intervento della polizia a dei semplici contatti con gli ambienti sospetti; un altro elemento che la contraddistingue è il fatto che essa può essere effettuata unicamente da agenti di polizia

L'indagine in incognito costituisce inoltre un ulteriore strumento nella lotta al traffico di sostanze stupefacenti poiché permette gli acquisti fittizi sulla scena aperta dello spaccio.

Le modalità dell'indagine in incognito preventiva, previste da questo articolo, corrispondono a quelle sancite dall'art. 298a CPP. La differenza risiede nel fatto che quest'ultima ha come scopo di chiarire reati già commessi, mentre che l'indagine in incognito preventiva si pone come obiettivo la prevenzione o l'impedimento della commissione di un reato.

La Polizia cantonale potrà quindi procedere all'indagine in incognito preventiva a condizione che esistano dei sospetti che lascino presumere che un crimine o un delitto potrà venir commesso; per quanto riguarda la gravità del reato, allo scopo di evitare abusi, deve essere rispettato il principio della proporzionalità. Inoltre, per restringere il campo di applicazione dell'indagine in incognito, l'articolo prevede che altri metodi di indagine risultino vani o eccessivamente difficili da attuare.

cpv. 2

L'indagine in incognito preventiva è, per definizione, una missione di breve durata. Di conseguenza, se dovesse proseguire oltre un mese, sarà necessaria un'autorizzazione del Ministero pubblico.

cpv. 3

Contrariamente all'indagine mascherata preventiva, l'agente di polizia incaricato di un'indagine in incognito preventiva, non beneficia di un'identità fittizia. Effettivamente sarebbe inutile fare uso di una tale misura in relazione a delle missioni di breve durata che prevedono contatti occasionali (senza necessità di creare un rapporto di fiducia) con gli ambienti in cui si indaga.

cpv. 4

Pacifico è il rinvio alle norme del CPP: la ragione principale del rimando è che l'indagine in incognito preventiva deve portare, nella maggioranza dei casi, all'apertura di un'inchiesta

penale e, durante quest'ultima, il Ministero pubblico dovrà potersi avvalere degli elementi raccolti dalla polizia nell'ambito delle sue indagini.

Articolo 9g LPol - Inchiesta mascherata preventiva (nuovo)

Inchiesta mascherata preventiva	<p>Art. 9g (nuovo)</p> <p>¹Al fine di impedire o prevenire la commissione di crimini o delitti e prima dell'apertura di un procedimento penale la polizia cantonale può disporre un'inchiesta mascherata preventiva alle seguenti condizioni:</p> <p>a) in base ad indizi concreti si può ritenere che potrebbe venir commesso un crimine o un delitto ai sensi dell'art. 286 cpv. 2 del codice di procedura penale (CPP) oppure per prevenire sommosse ai sensi dell'art. 260 del codice penale svizzero o gravi infrazioni alla legge federale sulla circolazione stradale (LCStr);</p> <p>b) la gravità o la particolarità del reato giustifica l'inchiesta mascherata preventiva; e</p> <p>c) le indagini già svolte non hanno dato esito positivo oppure altre misure d'inchiesta risulterebbero eccessivamente difficili o onerose da attuare, sproporzionate, vane o non sufficienti a garantire risultati adeguati.</p> <p>²La polizia cantonale può avvalersi, per gli impieghi di inchieste mascherate preventive, di terze persone anche se prive di formazione professionale in materia di polizia.</p> <p>³L'avvio di un'inchiesta mascherata preventiva è sottoposta all'approvazione del giudice dei provvedimenti coercitivi.</p> <p>⁴Gli art. 141, 151 e 285a-298 del Codice di procedura penale CPP sono inoltre applicabili per analogia.</p>
--	---

cpv. 1

L'introduzione di questa disposizione permetterà l'inchiesta mascherata preventiva di polizia, ovvero l'avvio di attività di indagine in una fase che precede l'apertura di un'istruttoria penale. In effetti, questa tipologia di inchiesta consentirebbe ad agenti di polizia di entrare in contatto con persone o con gruppi di persone in modo da poter prevenire o impedire la commissione di determinati reati.

Le condizioni (che sono cumulative) previste alle lettere a) – c), per l'attuazione di un'inchiesta mascherata preventiva, riprendono in sostanza quelle già enunciate dal CPP, ossia:

- una delle infrazioni di cui all'articolo 286 cpv. 2 CPP potrebbe essere commessa, lett. a);
- la gravità o la particolarità di questa infrazione giustifica un'inchiesta mascherata preventiva, lett. b);
- e gli altri metodi di indagine non hanno alcuna possibilità di ottenere risultati o sono eccessivamente difficili da attuare, lett. c).

cpv. 2

Per questi impieghi vengono di regola utilizzati agenti di polizia, ma in alcuni casi (segnatamente settori particolari quali, per esempio, quelli delle opere d'arte o della finanza) essi devono poter essere accompagnati da terze persone, quali ad es. specialisti senza statuto di agente di polizia.

L'utilizzo di agenti infiltrati o di terzi all'interno di reti sociali permetterebbe, per esempio, di anticipare l'organizzazione di azioni punitive o di scontri tra bande in occasione di manifestazioni sportive o di altro genere. L'adozione di questa disposizione sarà inoltre in grado di contribuire alla lotta alla pedo-pornografia sulle piattaforme di comunicazione in Internet¹³, tramite un "pattugliamento" con identità fittizia nei *social network*.

La polizia potrà dunque adempiere meglio alla sua missione preventiva ed evitare che siano commessi dei reati gravi, che mettono in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblica.

cpv. 3

Questo capoverso prevede l'esigenza di poter disporre di un'approvazione da parte del Giudice dei provvedimenti coercitivi, ossia da parte di un'autorità giudiziaria, per l'avvio di un'inchiesta mascherata preventiva, dal momento che questo tipo di inchieste sono invasive della sfera privata (tanto più che il reato non è ancora stato commesso). Si ricorda a tale proposito il caso del Canton Ginevra¹⁴ i cui articoli riguardanti l'inchiesta mascherata preventiva erano stati annullati poiché era prevista l'approvazione del Consiglio di Stato e non di un'autorità giudiziaria.

I Cantoni¹⁵, che nel frattempo si sono dotati di norme riguardanti l'inchiesta mascherata preventiva, hanno previsto l'approvazione della stessa da parte di un'autorità giudiziaria.

cpv. 4

Il CPP si applica per analogia. L'art. 151 CPP disciplina le misure di protezione degli agenti infiltrati e gli art. 285a-298 l'inchiesta mascherata. La ragione principale del rinvio al CPP è che l'inchiesta mascherata preventiva deve portare, nella maggioranza dei casi, all'apertura di un'inchiesta penale e, durante quest'ultima, il Ministero pubblico dovrà potersi avvalere degli elementi raccolti dalla polizia nell'ambito delle sue indagini.

Effettivamente sarebbe difficilmente ipotizzabile che la decisione di apertura di un'istruzione sia presa sulla base di elementi raccolti dalla polizia attraverso un metodo che potrebbe rivelarsi, nell'ambito della procedura penale (art. 141 CPP), proibito.

Articolo 9h LPol - Costituzione di identità fittizie (nuovo)

Costituzione di identità fittizie	Art. 9h (nuovo) ¹ Il giudice dei provvedimenti coercitivi, su proposta del comandante della polizia cantonale e nell'ambito di un'inchiesta mascherata preventiva, può assegnare un'identità fittizia all'agente infiltrato, a terze persone e alla persona di contatto, allo scopo di garantirne l'anonimato. ² L'identità fittizia può essere allestita anticipatamente: a questo scopo il comandante della polizia cantonale può disporre l'allestimento o l'alterazione di documenti fittizi come pure l'impiego di altro materiale soggetto ad autorizzazione. ³ Gli impieghi e l'identità fittizia degli agenti infiltrati sono strettamente confidenziali e non possono essere rivelati. Chi contravviene a queste disposizioni incorre in sanzioni disciplinari e/o penali.
--	--

¹³Ciò permette di rispondere all'iniziativa parlamentare del 21 febbraio 2011 presentata nella forma generica da Nadia Ghisolfi e Alex Pedrazzini per il gruppo PPD "Maggior spazio di manovra per gli accertatori", adottata dalla Commissione della legislazione e approvata dal Gran Consiglio il 28 gennaio 2013.

¹⁴cfr. STF 1C 518/2013.

¹⁵A titolo d'esempio: FR, LU, NE, SZ, ZH, ZG.

cpv. 1

Per essere efficaci gli agenti devono poter adottare delle identità fittizie o degli pseudonimi.

L'articolo si applica sia per le inchieste mascherate preventive ai sensi dell'art 9d (nuovo) della presente legge sia per le inchieste mascherate ai sensi del CPP, in quanto il lavoro di preparazione e l'allestimento di un'identità fittizia è il medesimo.

Si specifica pure che l'articolo si applica sia agli agenti infiltrati che a terze persone, ingaggiate a titolo provvisorio per l'operazione, come pure alla persona di contatto ai sensi dell'art. 291 del CPP.

Nell'ambito dell'applicazione della presente legge di polizia l'identità fittizia permetterà, ad esempio, di creare dei profili nelle reti sociali e di proteggere contemporaneamente lo statuto di agente sotto copertura. Questo anonimato è importante per assicurare non solamente l'efficacia dell'inchiesta, ma anche la sicurezza dell'agente.

cpv. 2

Dal momento che l'inchiesta mascherata preventiva precede l'apertura di un procedimento penale, la competenza per il rilascio di un'identità fittizia deve essere attribuita al Comandante della Polizia cantonale.

Per poter assicurare la credibilità di un'identità fittizia è fondamentale che questa sia più vicina possibile ad un'identità reale. Di conseguenza deve poter evolvere tra una missione e l'altra (in gergo si parla di "far vivere la leggenda"). In effetti, se l'identità dell'agente infiltrato fosse troppo "candida" e superficiale, aumenterebbe la possibilità di essere smascherato; inoltre metterebbe a rischio il buon esito dell'inchiesta.

Un'identità fittizia deve essere creata in modo accurato e completo, soprattutto se la stessa verrà poi utilizzata anche nella susseguente inchiesta mascherata ai sensi del CPP. Ciò può richiedere diverse settimane di lavoro, poiché occorre allestire e adeguare i necessari documenti personali e tutte le relative iscrizioni nei registri così da confermare in modo completo l'identità fittizia. Più un'infiltrazione nell'ambito di un'inchiesta mascherata sarà complessa e pericolosa, più l'identità fittizia dovrà essere costituita con cura e con tempismo e rimanere "dormiente" fino al momento della decisione d'impiego.

Per poter operare in modo credibile in un determinato ambiente, l'agente infiltrato deve poter utilizzare anche del materiale soggetto ad autorizzazione. Si può citare, ad esempio, il fatto di disporre di sostanze stupefacenti oppure, nell'ambito della lotta alla pedo-criminalità in internet, di poter usufruire di un portfolio di immagini proibite (criterio necessario ad esempio per poter accedere a cerchie superiori di pedofili).

È importante che la Polizia cantonale possa usare tutti i mezzi necessari per garantire all'agente infiltrato la necessaria copertura così da poter penetrare nell'ambiente criminale. A titolo d'esempio, nell'ambito del "pattugliamento" dei social network e delle chat, è necessario che l'agente infiltrato navighi in internet da una connessione non riconducibile alla polizia e che sia, se del caso, dotato di carte di credito anonimizzate che gli permettano di accedere a servizi a pagamento in rete.

cpv. 3

Per proteggere più efficacemente l'identità dell'agente infiltrato sono indispensabili misure incisive sia preventive (mediante una gestione professionale e confidenziale di tutti gli aspetti riguardanti gli agenti) che repressive. Si è quindi ritenuto di inserire una norma a garanzia dell'incolumità dell'agente infiltrato, prevedendo la punibilità (anche a livello disciplinare nel caso in cui non vi fossero gli estremi penali) di chi rivela informazioni che permetterebbero la sua identificazione. In questo senso va intesa anche la rivelazione dell'identità all'interno del Corpo stesso di polizia o della Magistratura.

IV. SEGNALAZIONI AI FINI DELLA SORVEGLIANZA DISCRETA

1. Situazione iniziale e problema

La Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 19 giugno 1990 (CAS) prevede all'art. 99 la segnalazione di persone, veicoli, aeromobili, ecc. per una sorveglianza discreta. Essa permette uno scambio di informazioni fra Stati e costituisce un efficace strumento di ricerca per il riconoscimento, l'impedimento ed il perseguimento di reati gravi quali ad esempio il commercio di armi, di sostanze stupefacenti o di reati perpetrati da bande criminali.

In occasione di controlli su persone e veicoli, le autorità di polizia raccolgono in modo discreto informazioni sulla persona, oggetto della segnalazione poiché sospettata di aver commesso un reato grave o che costituisce una grave minaccia per la sicurezza interna o esterna del Paese, e le trasmettono all'autorità che ha effettuato la segnalazione.

Si precisa però che, per procedere ad una segnalazione ai fini della sorveglianza discreta, occorre un'esplicita base legale. A livello federale la sorveglianza discreta è prevista agli artt. 33 e 34 dell'Ordinanza sulla parte nazionale del sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) sull'ufficio SIRENE dell'8 marzo 2013 (Ordinanza N-SIS; SR 362.0).

Attualmente, a livello cantonale, dispongono di una base legale ai fini della sorveglianza discreta i Cantoni Obvaldo, Soletta, Turgovia, Zugo, Zurigo, Uri, Neuchâ, Basilea, Nidvaldo¹⁶.

2. Introduzione della necessaria base legale

Con il presente Messaggio si propone l'adozione della nuova norma all'interno della LPol, affinché l'autorità cantonale possa, nell'ambito di controlli alla frontiera o nel corso di verifiche di polizia o doganali, all'insaputa della persona controllata, raccogliere in modo discreto informazioni e segnalarle tramite RIPOL a livello nazionale e tramite SIS II per l'area Schengen.

Articolo 9i LPol - Segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta (nuovo)

Segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta	Art. 9i (nuovo) La polizia cantonale, in applicazione e conformemente alle condizioni di cui agli art. 33 e 34 dell'Ordinanza sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (Ordinanza N-SIS), può segnalare persone, veicoli, natanti, aeromobili e container ai fini di una sorveglianza discreta o di un controllo mirato.
---	--

L'articolo proposto è il risultato di quanto scaturito da un confronto con le basi legali adottate dai Cantoni, citati in precedenza, che si sono dotati di una norma per le segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta.

Si tratta in particolare di attuare quanto previsto dall'Ordinanza N-SIS (Sezione 5, art. 33 e 34) che all'art. 33 cpv. 2 precisa la seguente condizione: “[...] *La segnalazione di persone ai fini di una sorveglianza discreta o di un controllo mirato è consentita soltanto se il diritto federale o cantonale lo prevede [...]*”.

A livello di sistematica, si è ritenuto opportuno prevedere la nuova norma giuridica dopo gli articoli relativi all'inchiesta mascherata preventiva.

¹⁶cfr. tabella allegata sugli articoli adottati, nell'ambito delle sorveglianze discrete, dai Cantoni succitati.

Tale modo di procedere è pure stato adottato dagli altri Cantoni che si sono dotati della norma sulle segnalazioni ai fini di una sorveglianza discreta.¹⁷

V. IMPLICAZIONI E CONSEGUENZE FINANZIARIE CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Di per sé le norme proposte non comportano oneri finanziari supplementari rispetto a quelle già supportate attualmente per le attività di perseguimento penale.

VI. CONCLUSIONE

Per le considerazioni che precedono, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad approvare la revisione parziale della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

¹⁷cfr. a titolo d'esempio ZG § 10a Verdeckte Voremittlung, verdeckte Registrierung.

Disegno di

LEGGE

sulla polizia del 12 dicembre 1989 (LPol); modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 30 gennaio 2018 n. 7496 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (LPol) è modificata come segue:

Art. 7c (nuovo)

Custodia di polizia

¹La polizia cantonale può porre provvisoriamente sotto custodia:

- a) persone che mettono in pericolo sé stesse o terzi in modo grave ed imminente;
- b) persone che, per il loro comportamento, perturbano la sicurezza e l'ordine pubblico in modo grave ed imminente;
- c) persone al fine di garantire l'esecuzione di una decisione di consegna, di traduzione forzata, di allontanamento, di respingimento o di espulsione, ordinata dall'autorità competente.

²La persona presa in custodia va informata sul motivo del provvedimento e, se le circostanze lo consentono, deve esserle fornita l'opportunità di informare una persona di sua fiducia. Per persone minorenni o interdette deve essere informato il rappresentante legale.

³La persona può essere trattenuta in custodia di polizia per il tempo necessario, tuttavia al massimo per 24 ore. La misura deve essere disposta dall'ufficiale di polizia.

⁴Contro la misura della custodia di polizia è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo. Il ricorso non ha effetto sospensivo.

⁵I costi vengono, di regola, addossati alla persona posta sotto custodia.

Art. 7d (nuovo)

Trattenuta e consegna di minorenni

La polizia cantonale, se disposto dall'ufficiale, può trattenere minorenni per il tempo necessario alla loro riconsegna a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione dei minori competente.

Art. 9d (nuovo)

Fonti confidenziali

Per raccogliere informazioni utili allo svolgimento dei propri compiti, la polizia cantonale può, garantendone la confidenzialità, far ricorso alle rivelazioni di fonti confidenziali.

Art. 9e (nuovo)

Osservazione preventiva

¹Per prevenire e impedire dei crimini e dei delitti, la polizia cantonale può osservare discretamente persone, cose e luoghi liberamente accessibili, alle seguenti condizioni:

- a) in base a indizi concreti si può ritenere che potrebbe essere commesso un crimine o un delitto; e
- b) altre misure d'inchiesta risulterebbero vane o eccessivamente difficili.

²Nell'ambito di un'osservazione preventiva, gli agenti della polizia cantonale possono utilizzare, nei luoghi liberamente accessibili, dei dispositivi tecnici al fine di:

- a) ascoltare o registrare delle conversazioni;
- b) effettuare delle registrazioni video;
- c) localizzare persone o cose.

³Il prosieguo di un'osservazione preventiva oltre un mese necessita di un'autorizzazione da parte del Ministero pubblico.

⁴Gli art. 141 e 283 del codice penale svizzero sono applicabili per analogia.

Art. 9f (nuovo)

Indagine in incognito preventiva

¹Prima dell'apertura di una procedura penale, al fine di riconoscere ed impedire dei reati, la polizia cantonale può disporre un'indagine in incognito, alle seguenti condizioni:

- a) in base a sospetti si può ritenere che sta per essere commesso un crimine o un delitto;
- b) la gravità o la particolarità del reato giustifica un'indagine in incognito; e
- c) le informazioni raccolte in precedenza non hanno dato esito positivo, altre misure d'inchiesta risulterebbero eccessivamente difficili o onerose da attuare, oppure risulterebbero vane o non sufficienti a garantire risultati adeguati.

²Il prosieguo di un'indagine in incognito preventiva oltre un mese necessita di un'autorizzazione del Ministero pubblico.

³Gli agenti impiegati nelle indagini in incognito non dispongono di un'identità fittizia; la loro vera identità e funzione, se necessario, figurano negli atti procedurali.

⁴Gli art. 141 e 298a-298d del codice di procedura penale (CPP) sono applicabili per analogia.

Art. 9g (nuovo)

Inchiesta mascherata preventiva

¹Al fine di impedire o prevenire la commissione di crimini o delitti e prima dell'apertura di un procedimento penale la polizia cantonale può disporre un'inchiesta mascherata preventiva alle seguenti condizioni:

- a) in base ad indizi concreti si può ritenere che potrebbe venir commesso un crimine o un delitto ai sensi dell'art. 286 cpv. 2 del codice penale svizzero oppure per prevenire sommosse ai sensi dell'art. 260 del codice penale svizzero o gravi infrazioni alla legge federale sulla circolazione stradale del 19 dicembre 1958 (LCStr);

- b) la gravità o la particolarità del reato giustifica l'inchiesta mascherata preventiva; e
- c) le indagini già svolte non hanno dato esito positivo oppure altre misure d'inchiesta risulterebbero eccessivamente difficili o onerose da attuare, sproporzionate, vane o non sufficienti a garantire risultati adeguati.

²La polizia cantonale può avvalersi, per gli impieghi di inchieste mascherate preventive, di terze persone anche se prive di formazione professionale in materia di polizia.

³L'avvio di un'inchiesta mascherata preventiva è sottoposta all'approvazione del giudice dei provvedimenti coercitivi.

⁴Gli art. 141, 151 e 285a-298 del codice di procedura penale (CPP) sono inoltre applicabili per analogia.

Art. 9h (nuovo)

Costituzione di identità fittizie

¹Il giudice dei provvedimenti coercitivi, su proposta del comandante della polizia cantonale e nell'ambito di un'inchiesta mascherata preventiva, può assegnare un'identità fittizia all'agente infiltrato, a terze persone e alla persona di contatto, allo scopo di garantirne l'anonimato.

²L'identità fittizia può essere allestita anticipatamente: a questo scopo il comandante della polizia cantonale può disporre l'allestimento o l'alterazione di documenti fittizi come pure l'impiego di altro materiale soggetto ad autorizzazione.

³Gli impieghi e l'identità fittizia degli agenti infiltrati sono strettamente confidenziali e non possono essere rivelati. Chi contravviene a queste disposizioni incorre in sanzioni disciplinari e/o penali.

Art. 9i (nuovo)

Segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta

La polizia cantonale, in applicazione e conformemente alle condizioni di cui agli art. 33 e 34 dell'Ordinanza sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE (Ordinanza N-SIS), può segnalare persone, veicoli, natanti, aeromobili e container ai fini di una segnalazione discreta o di un controllo mirato.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.