

Attività di polizia e durata di conservazione dei dati personali

Con riferimento particolare alla
legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia
cantonale e dalle polizie comunali del Cantone Ticino

*Michele Albertini**

- I. Introduzione
- II. Durata di conservazione dei dati nel diritto ticinese
- III. Tempo necessario di conservazione e obiettive esigenze di utilizzazione
 1. Cenni generali
 2. Considerazioni sulla flessibilità dei termini
 3. Il criterio di utilità riferito all'adempimento di compiti specifici di polizia
- IV. Conclusione

I. Introduzione

Nell'adempimento dei suoi complessi e delicati compiti legali, la polizia cantonale non deve attenersi solo alle regole sancite dalla sua legge specifica (LPol)¹, dal relativo regolamento di applicazione (RPol)², dalle direttive interne e dagli ordini di servizio, ma anche alle disposizioni speciali che regolano la protezione dei dati in materia di polizia. Ravvisando nell'attività di polizia anche aspetti e conflitti d'interesse particolari rilevanti per la protezione della sfera privata e della personalità dei cittadini,

* Dott. iur., responsabile cantonale per la protezione dei dati e consulente giuridico del Gran Consiglio.
Il presente contributo è apparso in forma analoga sulla Rivista Jusletter del 3 ottobre 2005 (<http://www.jusletter.ch>).

¹ Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (RL 1.4.2.1).

² Regolamento sulla polizia del 6 marzo 1990 (RL 1.4.2.1.1).

il legislatore ticinese ha ritenuto opportuno completare il quadro giuridico adottando addirittura una *legge specifica*. Denominata «*legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e delle polizie comunali*» (LPDPpol)³ e composta di 30 articoli, la normativa costituisce una vera e propria legge generale quadro per quel che riguarda la protezione dei dati connessa con l'attività di polizia, e nel contempo una regolamentazione speciale rispetto alla legge sulla protezione dei dati personali (LPDP)⁴, applicabile quest'ultima indistintamente al Cantone, ai Comuni, agli altri istituti e corporazioni di diritto pubblico, e ai rispettivi organi, come pure alle persone fisiche e giuridiche di diritto privato cui siano demandati compiti pubblici (art. 2 cpv. 2 LPDP).

Richiamando sostanzialmente i principi contenuti nelle leggi generali sulla protezione dei dati personali, la LPDPpol non solo adempie la riserva posta dall'art. 5 LPDP («Agli archivi della polizia cantonale si applica la legislazione speciale»), ma stabilisce anche regole precise cui la polizia deve attenersi quando elabora dati personali e contempla ulteriori garanzie di trasparenza e di controllo per il cittadino, modulate, appunto, alle esigenze di questo particolare settore⁵. La legge generale LPDP e il relativo regolamento di applicazione RLPDP⁶ si applicano solo a titolo sussidiario (art. 2 cpv. 2 LPDPpol), mentre rimangono riservate disposi-

³ Legge del 13 dicembre 1999 (RL 1.6.1.2); sulle motivazioni che hanno condotto all'adozione di questa normativa v. il rapporto n. 4861R del 19 novembre 1999 della Commissione della legislazione sul messaggio 2 marzo 1999 concernente la nuova legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali e modifica della legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987, capitolo introduttivo (Generalità – La protezione dei dati nell'attività di polizia).

⁴ Legge del 9 marzo 1987 (RL 1.6.1.1).

⁵ Rapporto n. 4861R cit., capitolo introduttivo (Generalità – La protezione dei dati nell'attività di polizia). Sui rilievi di ordine costituzionale dal profilo della tutela della personalità e della sfera privata in materia di polizia v. NIKLAUS OBERHOLZER, *Datenschutz und Polizei – Eine Analyse der politisch-polizeilichen Informationsbeschaffung und -registrierung unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes*, in Ernst Brem et al. (ed.), *Festschrift zum 65. Geburtstag von Mario M. Pedrazzini*, Berna 1990, pag. 427 segg.; IVO SCHWEGLER, *Datenschutz in Polizeiwesen von Bund und Kantonen*, tesi, Berna 2001, pag. 3 segg.

⁶ Regolamento del 6 dicembre 2000 (RL 1.6.1.1.1).

zioni speciali topiche del diritto federale e cantonale. In questo senso va precisato che la LPDPPol, riferendosi sostanzialmente ai rapporti e agli archivi di polizia, si occupa – utilizzando i termini della Commissione della legislazione – «dei modi in cui la polizia può e deve raccogliere, trasmettere e conservare «in generale» informazioni su persone, per svolgere i propri compiti (compresi gli aspetti di collaborazione oltre i confini), senza distinguere casi o procedure che spetta alle leggi particolari di regolare»⁷.

II. Durata di conservazione dei dati nel diritto ticinese

La *durata della conservazione dei dati personali* è un tema delicato, specie nei settori tradizionalmente sensibili. L'art. 21 cpv. 1 e 2 LPDP si limita a enunciare il principio generale in conformità al quale l'organo responsabile stabilisce, per ogni archivio di dati, quando i dati personali devono essere distrutti, riservati i termini di conservazione determinati dall'applicazione di norme di leggi federali o cantonali o da obiettive esigenze di utilizzazione.

A dipendenza delle esigenze e necessità del settore possono quindi imporsi valutazioni diverse e differenziate. Per quanto riguarda la legislazione ticinese, l'art. 17 LPDPPol disciplina in modo peculiare i termini di conservazione dei dati personali riferiti all'attività di polizia, enunciando quanto segue:

Art. 17 – Durata di conservazione

¹ I dati personali possono essere conservati unicamente per il tempo necessario all'adempimento dei compiti di polizia.

² In particolare:

- a) dati relativi a reati impuniti sono conservati non oltre un anno dall'intervenuta prescrizione assoluta della punibilità;
- b) atti di polizia giudiziaria sono conservati per cinque anni dalla redazione, per dieci anni se si tratta di delitti e in ogni caso almeno fino a un anno oltre l'intervenuta prescrizione assoluta del reato;

⁷ Rapporto n. 4861R cit., commento ad art. 2 e 3 del disegno.

c) rapporti informativi sono conservati per cinque anni dalla redazione.

³ Ai termini di cui al cpv. 2 può essere fatta eccezione per indagini in corso, persone ricercate o scomparse o altri motivi speciali, segnatamente di continuità. Il motivo deve risultare dagli atti conservati.

Il disposto citato, al capoverso 1, richiama esplicitamente l'ambito e lo scopo per il quale le regole di conservazione sono determinanti: le informazioni devono essere conservate per l'*adempimento dei compiti di polizia*. Trattasi di una nozione indeterminata che va circoscritta. In modo generale, ed è ovvio, le regole di conservazione possono riferirsi solo ad informazioni che non superino il campo di applicazione della LPDPPol, il quale rimane riservato ai dati personali «utili alla prevenzione, alla ricerca e alla repressione dei reati e ai compiti di protezione e sicurezza in genere svolti dalla polizia» (art. 2 cpv. 1 LPDPPol). A ben vedere, con questa formulazione l'attività della polizia suscettibile di entrare in considerazione ai fini dell'applicazione della LPDPPol non è a priori limitata. Del resto, la Commissione della legislazione del Gran Consiglio nel proprio rapporto n. 4861R ha voluto riformulare in questo senso il testo dell'art. 2 cpv. 1 LPDPPol rispetto al disegno contenuto del messaggio governativo n. 4861⁸ inserendo, appunto, un riferimento più ampio all'attività di polizia. L'organo parlamentare, seguito senza discussioni dal plenum, ha sottolineato in merito che i compiti di protezione e sicurezza non si esauriscono «nell'informazione intorno ai reati (cioè agli atti punibili commessi da persone identificate o da identificare)»⁹. È implicito, ma conseguente, il rinvio all'art. 1 LPol che definisce il quadro legale dell'attività della polizia cantonale – quale «servizio pubblico con il compito di tutelare la sicurezza e di mantenere l'ordine legalmente costituito» (cpv. 1) – a cui spetta segnatamente, e di specifico interesse per l'acquisizione di dati personali, prevenire e per quanto possibile impedire le infrazioni, mediante l'informazione e il controllo, accertandole e denunciandole alle autorità competenti (cpv. 2 n. 1), indaga-

⁸ Messaggio del 2 marzo 1999 concernente la nuova legge sulla protezione dei dati personali elaborati dalla polizia cantonale e dalle polizie comunali e la modifica della legge sulla protezione dei dati personali.

⁹ Rapporto n. 4861R cit., commento ad art. 2 e 3 del disegno.

re sull'esistenza di reati e sull'identità degli autori, conservando le prove e svolgendo operazioni di polizia giudiziaria conformemente alle norme della procedura penale (cpv. 2 n. 2), e assicurare con mezzi proporzionati l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie emesse dalle autorità (cpv. 2 n. 3).

Considerato l'ampio ambito di intervento è importante che l'acquisizione, la gestione e la conservazione di informazioni personali avvengano sempre secondo procedure lecite, nel rispetto dei principi sanciti dalla legge. E ciò tanto più se si considerano la qualifica generalmente sensibile dei dati personali elaborati dalla polizia (art. 4 cpv. 2 LPDP) e la possibilità, data dalla natura particolare dell'attività di polizia (di tipo repressivo e preventivo), che le informazioni relative ad un caso specifico siano registrate per poter essere utili in futuro, in occasione di altre indagini¹⁰. Quest'ultima ipotesi, va precisato, non configura un vero e proprio cambiamento di scopo (problematico alla luce del chiaro principio di finalità sancito all'art. 6 cpv. 3 LPDP¹¹): in effetti, l'elaborazione rimane, in sé, nel contesto del concetto giuridico indeterminato «adempimento di compiti di polizia». Ad ogni modo, proprio per l'ampio ventaglio di possibilità d'uso – e teoricamente di abuso – si impongono cautele che trovino conforto legale, in particolare, nelle regole che limitano e circoscrivono la trasmissione di informazioni (v. art. 11 segg. LPDPpol)¹² e nelle regole, qui d'interesse, che definiscono i termini di conservazione dei dati.

¹⁰ Si vedano anche i rilievi di ESTHER KNELLWOLF, *Erkennungsdienstliche Unterlagen und Datenschutz*, in RPS 115/1997 pag. 449. L'art. 38d cpv. 1 della legge sulla polizia cantonale del 15 novembre 1990 del Canton Friburgo stabilisce peraltro espressamente che «la Police cantonale peut, aux conditions posées par la loi sur la protection des données, conserver les données qu'elle a recueillies dans l'accomplissement de ses tâches, en vue de les réutiliser à des fins de police».

¹¹ Su questo e altri principi guida della protezione dei dati MICHELE ALBERTINI, *Protezione dei dati e diritti dei cittadini – Riflessioni su una realtà in continua evoluzione*, Lugano 2004, pag. 64 segg.

¹² Queste regole possono riferirsi sia alla fase precedente l'apertura dell'istruzione preparatoria (v. a livello federale per esempio l'art. 102^{quater} della legge federale sulla procedura penale del 15 giugno 1934 [PP, RS 312.0]) sia ad un'altra procedura allorquando elementi concreti permettano di ritenere che possano fornire chiarimenti (art. 29^{bis} cpv. 4 e 107^{bis} cpv. 2 PP).

III. Tempo necessario di conservazione e obiettive esigenze di utilizzazione

1. Cenni generali

Al capoverso 1, l'art. 17 LPDPpol sancisce il principio fondamentale e generale secondo cui i dati personali vanno conservati *solo per il tempo necessario* all'adempimento dei compiti di polizia¹³. In effetti, come rilevato dal Tribunale federale, la conservazione di informazioni da parte della polizia può configurare un'ingerenza nei diritti della personalità degli interessati, i dati rilevati potendo essere utilizzati o semplicemente consultati dagli agenti di polizia o presi in considerazione, rispettivamente comunicati, nell'ambito di domande di informazioni presentate da altre autorità¹⁴. Il vincolo per la polizia di conservare i dati solo per il tempo necessario risponde quindi ad una chiara esigenza costituzionale, nel senso che «dès le moment où des renseignements perdent toute utilité, leur conservation – et l'atteinte que celle-ci porte à la personnalité – ne se justifie plus; il doivent dès lors être éliminés»¹⁵.

Inoltre, il principio della proporzionalità (art. 6 cpv. 2 LPDP) esige un *esame critico* costante delle informazioni che la polizia intende conservare o, meglio, che ritiene di dover (ancora) conservare¹⁶. Questa massima è ribadita, almeno indirettamente, anche nell'art. 21 cpv. 2 LPDP,

¹³ Il testo del disposto corrisponde peraltro all'art. 1B («Durée de conservation des données») della loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs del 29 settembre 1977 del Canton Ginevra.

¹⁴ Sentenza del TF del 12 gennaio 1990 in SJ 112/1990 pag. 561 consid. 2a.

¹⁵ Sentenza del TF del 12 gennaio 1990 cit., consid. 2b e rinvii; OBERHOLZER, op. cit., pag. 439; l'art. 2 cpv. 3 della loi sur les dossiers de police judiciaire del 1° dicembre 1980 del Canton Vaud sancisce espressamente che «les données non pertinentes ou inadéquates doivent être radiées». Si veda anche il riferimento, contenuto nel messaggio n. 88.032 del 16 ottobre 1990 del Consiglio federale concernente il trattamento dei dati in materia di perseguimento penale (FF 1990 III pag. 1010 ad art. 29^{bis} cpv. 4 nuova versione PP) che stipula quanto segue: «Se alla procedura d'indagini fa seguito una procedura formale, gli atti dell'istruttoria sono archiviati o distrutti a conclusione della procedura penale federale o cantonale».

¹⁶ Sentenza del TF del 12 gennaio 1990 cit., consid. 2d e riferimenti; OBERHOLZER, op. cit., pag. 439.

laddove si fa riferimento alla necessità generale di definire termini di conservazione proporzionali alle *obiettive esigenze di utilizzazione*.

2. *Considerazioni sulla flessibilità dei termini*

L'obbligo di conservare i dati solo per il tempo necessario offre alla polizia un'ampia – e a ben vedere anche logica – flessibilità affinché possa adempiere in modo efficace ed adeguato i suoi compiti. Ribadendo questo principio, la Commissione della legislazione del Gran Consiglio ha comunque ritenuto opportuno concretizzare alcuni criteri di durata di conservazione, inserendo un nuovo capoverso 2 al disposto, come tale non previsto nel messaggio governativo, e precisando ad ogni modo – è importante sottolinearlo – la prevalenza del *criterio di utilità* fondato su concrete ipotesi di continuità rispetto a termini temporali rigidi relativi al singolo fatto o atto scritto¹⁷.

In questo senso è lecito conservare atti *anche oltre i limiti temporali* stabiliti quando sono dati – oltre ai casi classici delle indagini in corso e delle persone ricercate o scomparse – «motivi speciali» ai sensi dell'art. 17 cpv. 3 LPDPpol, in particolare per ragioni di continuità (reiterazione di comportamenti illeciti o pericolosi). Oltre che a fornire ordini di grandezza generali a dipendenza della natura dell'atto, i termini di conservazione fissati in anni all'art. 17 cpv. 2 LPDPpol tengono conto, contemporaneamente, di ragioni pratiche e di allineamento con banche dati federali (e ciò con esplicito riferimento, nel rapporto commissionale, al termine di 10 anni per i delitti)¹⁸.

D'altro canto, in ossequio al principio generale di conservazione dei dati solo in quanto necessario per l'adempimento dei compiti legali, deve poter essere possibile, alla luce della specificità del caso, conservare dati personali *anche per un periodo inferiore* a quello indicato nella norma, e ciò anche se, invero, il testo di legge non fornisce indicazioni specifiche al riguardo. In questo senso, riservate le esigenze di cui al capoverso 3, i termini enumerati all'art. 17 cpv. 2 LPDPpol vanno ragionevolmente

¹⁷ Rapporto n. 4861R cit., ad art. 17 del disegno.

¹⁸ Rapporto n. 4861R cit., ad art. 17 del disegno.

considerati come *termini massimi* e non come termini inderogabilmente fissi. A prescindere dal fatto che non contraddice i materiali legislativi, questa opinione si giustifica anche alla luce di un confronto interpretativo logico-sistematico dei capoversi 1 e 2 dell'art. 17 LPDppol. Il rilievo, peraltro, trova conforto nelle soluzioni adottate altrove, come ad esempio nella legge di polizia del Canton Berna¹⁹ e nell'ordinanza federale RIPOL²⁰. Più in generale, la considerazione ribadisce giustamente quanto difficile – o meglio impossibile – sia, in materia di polizia, rispondere precisamente alla domanda «wie lange rechtmässig beschaffte Daten aufbewahrt werden dürfen»²¹.

Anche se vi si ispirano, i termini citati della LPDppol non sono qualificabili come termini di prescrizione, bensì come *termini indicativi*, di principio *massimi* (in virtù della riserva dell'art. 17 cpv. 3 LPDppol), di conservazione degli atti in una modalità tale da consentire la collegabilità delle informazioni con persone specifiche. A questo proposito va rilevato che la norma non prevede esplicitamente la distruzione fisica del documento alla scadenza del termine. Dal profilo della protezione dei dati personali è determinante, piuttosto, che il documento non sia più reperibile mediante ricerca nominativa, rispettivamente che il collegamento di un'informazione con una persona non sia più possibile. Questa esigenza deve in particolare considerare le ampie facoltà tecniche offerte dagli strumenti elettronici di ricerca e fornire quindi una risposta adeguata. In più, il rapporto commissionale reputa lecita la conservazione ulteriore

¹⁹ L'art. 49 cpv. 3 di questa legge generale dell'8 giugno 1997 stabilisce quanto segue: «Sofern die Gesetzgebung nicht etwas anderes bestimmt und eine längere Aufbewahrungsdauer nicht im Interesse der Betroffenen liegt, sind Daten der Polizei nach einer Aufbewahrungsdauer von längstens fünf Jahren im erforderlichen Umfang zu vernichten».

²⁰ L'art. 19 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza sul sistema informatizzato di ricerca del 19 giugno 1995 (RS 172.213.61) menziona esplicitamente che i dati sono «conservati al massimo fino...».

²¹ HANS BÄTTIG, in: Urs Maurer/Nedim Peter Vogt (ed.), Kommentar zum schweizerischen Datenschutzgesetz, Basilea/Francoforte 1995, Commento all'art. 21, n. 11 pag. 278.

del documento in forma anonima o il suo trasferimento ad un archivio storico senza indice dei nomi²².

3. *Il criterio di utilità riferito all'adempimento di compiti specifici di polizia*

Ne consegue che l'elemento determinante per la definizione dei termini di spurgo (e quindi di distruzione dei riferimenti personali) è, in sostanza, il *criterio di utilità* riferito all'adempimento dello specifico compito di polizia per il quale i dati sono stati raccolti nel caso concreto²³.

Nell'ambito della funzione tradizionale della *sicurezza* i rapporti allestiti a seguito di interventi a tutela di beni pubblici e privati non esigono, di norma, una ulteriore elaborazione. Non si può però escludere che la stessa persona possa interessare, di nuovo o ripetutamente, la polizia. La durata di conservazione nel caso specifico dev'essere vagliata alla luce degli interessi in gioco, ritenuto che un lasso di tempo di 5 anni non è considerato, in sé, sproporzionato²⁴. Come illustrato, concrete ipotesi di continuità o, meglio, una sostanziata probabilità che una situazione possa riproporsi, hanno una valenza certa. L'art. 17 cpv. 2 lett. c LPDPPol determina in 5 anni la durata di conservazione dei rapporti informativi; esistono però anche normative che prevedono una durata decisamente inferiore, come ad esempio nel Canton Lucerna²⁵.

Per l'espletamento dei compiti di *polizia giudiziaria*, invece, possono entrare in considerazione elementi più strutturati. Ad esempio, la natura grave del reato commesso, la serietà e la portata dei sospetti, il fatto che il reato sia (tuttora) impunito, rispettivamente che non sia (ancora) stata

²² Rapporto n. 4861R citato, commento ad art. 17 del disegno.

²³ Si veda anche sentenza della Commissione federale della protezione dei dati del 3 febbraio 2003 in GAAC 67.71 consid. 4.

²⁴ SCHWEGLER, op. cit., pag. 149 con riferimento alla sentenza del TF citata del 12 gennaio 1990 cit., consid. 2d.

²⁵ Il § 13 cpv. 2 della legge sulla protezione dei dati del 2 luglio 1990 stabilisce che dati personali raccolti dalla polizia nell'ambito di eventi che compromettano la tranquillità e l'ordine pubblici devono essere distrutti entro 3 mesi qualora non siano trasferiti in una procedura penale.

pronunciata una condanna, come pure l'interesse specifico del singolo (ad esempio per la sua sicurezza) militano per la conservazione delle informazioni fino allo spirare dei termini di cui all'art. 17 cpv. 2 LPDPPol, e forse anche oltre, ove siano dati i requisiti dell'art. 17 cpv. 3 del disposto. In questi casi occorre prevenire la situazione in cui un delitto potrebbe non più essere chiarito a causa di una intempestiva distruzione dei dati a prescrizione non ancora intervenuta: ciò potrebbe impedire, in effetti, non solo l'adempimento dei compiti di polizia, ma anche l'esecuzione del diritto materiale penale²⁶. In simili condizioni è indicato procedere d'ufficio allo spurgo una volta intervenuti i termini della prescrizione dell'azione penale, non sussistendo più, legalmente, un interesse pubblico al perseguimento. In proposito va rilevato che il riferimento alle categorie di termini di prescrizione dell'azione penale è utile in materia di trattamento dei dati di polizia, poiché – in astratto – consente comunque di modulare la conservazione dei dati in funzione della gravità dei reati, concretando quindi anche gli elementi dedotti dal principio della proporzionalità²⁷.

Inversamente, in altre situazioni può invece imporsi, alla luce delle contingenze specifiche, l'eliminazione di atti e rapporti (e più in generale di informazioni a carattere personale) in termini più brevi se i fatti sono ritenuti poco importanti: così, il Tribunale federale ritiene giustificato un termine di conservazione di 5 anni per casi (penali) bagatella²⁸. Allo stesso modo i termini devono essere tanto più minori quanto più maggiore è la distanza tra gli eventi che avevano giustificato, a suo tempo, la registrazione di autori o sospetti²⁹.

Nello stesso ordine di idee, può apparire urtante constatare la registrazione di un fatto per molti anni, mentre le iscrizioni nel casellario giudiziale – che richiedono una determinata gravità di un'infrazione accertata mediante condanna da parte dell'autorità penale (art. 62 e 359 segg.

²⁶ Così, giustamente, SCHWEGLER, op. cit., pag. 154.

²⁷ Così anche SCHWEGLER, op. cit., pag. 156.

²⁸ Si veda al riguardo la fattispecie alla base della sentenza del TF del 12 gennaio 1990 cit. e i rilievi al consid. 2d.; OBERHOLZER, op. cit., pag. 440.

²⁹ Sentenza citata, ibidem; OBERHOLZER, op. cit., pag. 440.

CP³⁰; art. 1 e 9 della OCGInf³¹) – prevedono dopo un lasso di tempo predefinito la cancellazione (art. 49 n. 4 e art. 62 CP) e l’eliminazione delle iscrizioni (art. 14 OCGInf), contribuendo così, in due fasi, alla riabilitazione dell’interessato, anche se non del tutto integrale³². Certo, l’archivio di polizia non è il casellario giudiziale e non adempie gli stessi scopi: tuttavia si pongono quesiti analoghi, tra cui quello inerente al diritto del cittadino iscritto a non più figurare, quando non più necessario, tra gli iscritti. L’attenzione che deve essere posta a questo aspetto risulta ancora più evidente, oltre che sulla scorta degli orientamenti europei³³, soprattutto alla luce delle nuove disposizioni del codice penale in tema di casellario giudiziale – adottate ma non ancora in vigore³⁴ – che prevedono una riabilitazione completa effettiva e in una sola fase mediante eliminazione dell’iscrizione, con l’importante conseguenza che le iscrizioni eliminate non devono poter essere ricostruite e che la sentenza eliminata non è più opponibile all’interessato (art. 369 cpv. 7 nuova versione CP³⁵); inoltre i dati del casellario giudiziale non devono essere archiviati (art. 369 cpv. 8 nuova versione CP³⁶).

³⁰ Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0).

³¹ Ordinanza sul casellario giudiziale informatizzato del 1° dicembre 1999 (RS 331).

³² In effetti, nella concezione ancora vigente, radiazione non significa divieto di utilizzare i precedenti; v. al riguardo DTF 121 IV 3.

³³ Del resto già la raccomandazione del Consiglio d’Europa n. R(84)10 adottata dal Comitato dei ministri il 21 giugno 1984 in materia di casellario giudiziale e di riabilitazione dei condannati invitava i Governi degli Stati membri a prevedere «une réhabilitation automatique après un délai raisonnablement court et, le cas échéant, également, la possibilité d’une réhabilitation plus rapide à la demande de l’intéressé» (n. 10).

³⁴ Modifica del 13 dicembre 2002 (FF 2002 7351, spec.7413 segg.).

³⁵ Sul nuovo concetto di riabilitazione totale cfr. messaggio del Consiglio federale n. 98.038 del 21 settembre 1998 concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile, FF 1998 1846 segg., commento all’art. 372 del disegno (ora art. 369 n.v. CP).

³⁶ Secondo questo nuovo capoverso, inserito durante i lavori parlamentari, «l’Office fédéral de la police et les Archives fédérales sont dès lors convenus que les données personnelles ne devraient pas être livrées aux Archives fédérales après qu’elles ont été éliminées du casier judiciaire» (Boll. uff. 1999 S 1137).

Certo, l'onere amministrativo derivante dall'esame critico cui, secondo il Tribunale federale, devono essere sottoposte le informazioni che la polizia intende conservare potrebbe essere importante se il principio fosse interpretato in termini assoluti³⁷. A ciò aggiungasi l'eventualità che riferimenti relativi ad una persona potrebbero essere contenuti anche in altri incarti, con evidenti conseguenze quanto all'onere di cancellazione³⁸. D'altro canto, i termini generali di cancellazione di documenti, definiti per categoria o per tipo di compiti di polizia, le agevolazioni e gli ausili tecnici consentiti dai sistemi informatici moderni mediante i quali sono gestite le banche dati e – non da ultimo – i diritti di controllo effettivi (esplicitati agli art. 22 segg. LPDPpol) garantiti al cittadino³⁹, concorrono a relativizzare, in parte almeno, questi problemi d'ordine pratico, consentendo alla polizia di attuare in modo consono il principio della proporzionalità.

Se i dati personali acquisiti dalla polizia sono trasmessi alle autorità penali, il loro destino segue quello dell'incarto principale (penale) e le relative procedure. Al più tardi al termine della procedura penale, la polizia deve decidere sulla sorte delle informazioni: i dati che non servono più al disbrigo delle conseguenze del caso specifico divengono di norma obsoleti, quindi non più necessari per quello scopo; tutt'al più potrebbero essere utili per la polizia di sicurezza o per eventuali procedure di revisione o di risarcimento (in quest'ultima ipotesi potrebbero essere consegnati in un archivio intermedio e quindi non più utilizzati per scopi di polizia⁴⁰). Con riferimento peculiare alla polizia giudiziaria, va ad ogni modo considerato il principio della proporzionalità in relazione al grado di importanza dei dati: «Je weniger die Daten der Polizei im Gerichtsverfahren von Bedeutung waren, um so mehr ist zu vermuten, dass sie mit Ab-

³⁷ Cfr. al riguardo, sulla sentenza del TF citata del 12 gennaio 1990 consid. 2d, i rilievi, anche critici, di EUGEN THOMANN, *Strafverfolgung und Datenschutz – Der Schutz von Personendaten im Aufgabenbereich kantonaler Strafverfolgungsbehörden*, in: RPS 113/1995 pag. 132 seg., 136 seg.

³⁸ Cfr. anche KNELLWOLF, op. cit., pag. 450 seg.

³⁹ Sull'ampia tematica si veda DTF 113 Ia 257 consid. 4.

⁴⁰ SCHWEGLER, op. cit., pag. 153; v. anche messaggio n. 88.032 cit., pag. 1015 ad art. 107^{bis} disegno revPP).

schluss des Verfahrens nicht mehr von Bedeutung sind und ausgeschieden werden können»⁴¹.

Una menzione particolare meritano i casi in cui una persona implicata sia stata scagionata oppure il procedimento si sia concluso mediante sentenza d'assoluzione con formula piena (passata in giudicato), oppure laddove, per qualsiasi altro motivo, non sia più dato alcun sospetto che giustifichi un'iscrizione. In questi casi è importante che l'autorità provveda d'ufficio a cancellare, al più presto, i collegamenti personali riferiti all'interessato, come prevedono peraltro anche altre normative (degna di menzione è la già citata, strutturata, ordinanza di applicazione della legge di polizia del Canton Basilea-Campagna⁴²). In fondo, si tratta semplicemente di applicare il principio generale secondo cui i dati non più necessari per gli scopi perseguiti vanno cancellati⁴³. In simili casi non esiste più un sospetto che possa legittimare la necessità di una (ulteriore) conservazione delle informazioni a carattere personale⁴⁴. L'eventuale esigenza di dover dimostrare, mediante una prorogata conservazione delle informazioni, la liceità di determinate azioni dell'autorità non deve avvenire a scapito di persone che sono state coinvolte a torto in una proce-

⁴¹ SCHWEGLER, op. cit., pag. 153, con rinvio al rapporto del 1997 della Commissione peritale istituita per esaminare il tema di un codice di procedura penale svizzero, pag. 83; si consideri a titolo d'esempio anche l'art. 19 cpv. 1 dell'ordinanza RIPOL, a norma del quale i dati nel RIPOL sono radiati non appena una segnalazione di persone o di veicolo divenga obsoleta.

⁴² Ordinanza del 9 febbraio 1999, il cui § 34 cpv. 1 stabilisce che «Alle personenbezogenen Eintragungen zu einem Fall werden unter Vorbehalt der gesetzlichen Archivierungsbestimmungen bei der Polizei Basel-Landschaft gelöscht, wenn: (a) ein Verfahren mit einem gerichtlichen Freispruch abgeschlossen oder durch die zuständige Behörde eingestellt wird».

⁴³ (sul tema in generale INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZURIGO, Daten im Ermittlungs- und Straftuntersuchungsverfahren, in Rapporto di attività 1999, pag. 14, inoltre Kein Recht auf Löschung – Eintrag in Polizeidatenbank, in Rapporto di attività 2004, pag. 31, inoltre Aufbewahrung von erkennungsdienstlichem Material – Vernichtung bei erwiesener Nichttäterschaft, in Rapporto di attività 2002, pag. 18 seg; in materia di procedure d'identificazione v. ad esempio l'art. 16 cpv. 1 lett. a e c della legge federale sull'utilizzo di profili del DNA nel procedimento penale e per l'identificazione di persone sconosciute o scomparse del 20 giugno 2003 (Legge sui profili del DNA; RS 363) e DTF 128 II 259 consid. 4.

⁴⁴ KNELLWOLF, op. cit., pag. 449.

dura⁴⁵, anche se va detto che queste situazioni, nella prassi, sono relativamente rare.

Negli altri casi, invece, ben può giustificarsi l'iscrizione traendo ispirazione dai termini di prescrizione dell'azione penale⁴⁶. Il riferimento consente peraltro, come in parte già evidenziato, una maggiore uniformità nella definizione della durata di conservazione di dati elaborati da autorità diverse ma per scopi analoghi, e un maggiore allineamento con le banche dati federali⁴⁷, le quali però, va precisato, non si ispirano solo ai termini di prescrizione dell'azione penale, ma, talvolta, anche ai termini di prescrizione delle pene (si pensi all'art. 19 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza RIPOL, a norma del quale i dati concernenti le segnalazioni di persone sono conservati al massimo fino alla prescrizione legale del perseguimento o, appunto, dell'esecuzione). Con esplicito riferimento alla conservazione del materiale d'identificazione, anche il Tribunale federale ha avuto modo di sottolineare l'adeguatezza dei termini di prescrizione penale, rilevando quanto segue: «Die absolute Verfolgungsverjährung begründet zwar eine angemessene Frist für die Aufbewahrung der erkennungsdienstlichen Unterlagen, wenn die betroffene Person wegen der ihr vorgeworfenen Taten verurteilt oder wenn sie sonstwie durch Gerichtsentscheid rechtskräftig festgestellt worden ist, dass die Person die Taten begangen hat. Ist hingegen die Unschuld der betroffenen Person festgestellt worden, wäre der kantonale Erlass grundsätzlich nur dann verhältnismässig, wenn er die sofortige Löschung bzw. Vernichtung der Daten und Unterlagen vorsähe. Ebenso müsste er für den Fall, dass das Strafverfahren mangels Beweisen eingestellt wird, die Aufbewahrungsdauer gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich auf fünf Jahre begrenzen»⁴⁸.

⁴⁵ Così anche INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZURIGO, *Aufbewahrung von erkennungsdienstlichem Material*, op. cit., pag. 19.

⁴⁶ Cfr. anche SCHWEGLER, op. cit., pag. 156; si noti però al riguardo che in virtù della modifica del 5 ottobre 2001 le nuove regole sulla prescrizione non prevedono più, tra l'altro, termini di prescrizione assoluti; in compenso il nuovo diritto prevede termini di prescrizione più lunghi per l'azione penale, così gli art. 70 segg. e 109 CP.

⁴⁷ SCHWEGLER, op. cit., pag. 156; rapporto n. 4861R cit., ad art. 17 del disegno.

⁴⁸ DTF 120 Ia 147 consid. 2f.

Questi rilievi non devono però impedire di modulare *in un caso concreto* – alla luce del principio di proporzionalità – la durata di conservazione di dati personali in funzione della loro necessità per l’adempimento dei compiti legali *specifici* di polizia. L’esigenza di conservarli deve essere commisurata con quella del cittadino di vedere preservate, nei termini costituzionalmente garantiti, la sua personalità e la sua sfera privata.

IV. Conclusione

In conclusione, l’art. 17 cpv. 2 LPDPpol non contempla una lista di termini di conservazione di dati personali a cui non possa essere derogato nel caso specifico o in singole categorie di casi. Richiamato il disposto centrale dell’art. 17 cpv. 1 LPDPpol, al Comando di polizia, quale organo responsabile, è anzi attribuito un *ampio margine di apprezzamento* per definire il lasso di tempo di conservazione necessario all’adempimento dei variegati compiti di polizia. L’elenco proposto all’art. 17 cpv. 2 LPDPpol enumera, in un catalogo non esaustivo, alcuni termini indicativi massimi entro i quali lo spurgo dev’essere effettuato d’ufficio. Certo, essi sembrano ispirarsi ai termini di prescrizione dell’azione penale (più precisamente alla vecchia disciplina in vigore fino al 31 dicembre 2001), ma a parer mio nulla impedisce, riservato evidentemente il diritto federale e cantonale particolare, che per singoli casi o singole categorie di casi possano essere impiegati i termini di prescrizione, generalmente più tenui, delle pene, oppure termini (modulabili) più consoni con le esigenze poste dall’attività di polizia. Questa argomentazione considera l’importanza giustamente attribuita al principio della proporzionalità, di portata costituzionale, e in tal senso alla necessità di conservare dati personali unicamente per il tempo indispensabile all’adempimento del compito legale di polizia specifico.

Proposta di citazione:

Michele Albertini, Attività di polizia e durata di conservazione dei dati personali, in: Jusletter 3. Oktober 2005.

