

Messaggio

numero
8268

data
29 marzo 2023

competenza
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Revisione totale della legge sulla polizia

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo la revisione totale della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 (LPol; RL 561.100).

I. INTRODUZIONE

L'attuale legge sulla polizia, approvata dal Gran Consiglio il 12 dicembre 1989 è in molte sue parti anacronistica, per cui necessita di un aggiornamento. Negli ultimi anni si sono infatti susseguite ingenti e diverse modifiche, le quali non risolvono tuttavia i problemi fondamentali ma soprattutto strutturali dell'attuale strumento legislativo, diventato un collage di norme. Di fatto, le modifiche sono state inserite puntualmente appesantendo il testo legislativo e rendendolo disagevole, complice anche una struttura poco chiara. S'impone pertanto di adottare una nuova base legale più completa e aggiornata affinché l'attività di polizia possa svolgersi con efficacia e maggiore chiarezza.

1. Considerazioni generali

L'odierna attività di polizia si iscrive in un contesto sociale in continua e rapida evoluzione, come continuo e rapido è l'aggiornamento delle tecniche, delle modalità e degli strumenti di cui la polizia deve servirsi per svolgere le sue funzioni. L'attuale legge, adottata oltre trent'anni fa, in un'epoca sostanzialmente diversa da quella in cui viviamo attualmente, non è più in grado di sostenere le sfide con le quali la polizia deve oggi quotidianamente confrontarsi. L'effettiva tutela dei cittadini impone altresì a una buona legge di polizia di non limitarsi a esplicitare le competenze degli organi preposti alla garanzia della sicurezza pubblica, ma di presentare anche caratteristiche di leggibilità e una struttura tali per cui il testo risulti accessibile e comprensibile tanto a coloro che sono tenuti ad applicarlo, quanto a coloro di cui si vogliono proteggere gli interessi. In molte sue parti la legislazione cantonale attuale non risponde semplicemente più a questa necessità. Da qui l'esigenza della presente revisione totale.

In sostanza, l'obiettivo che guida l'attuale revisione della legge sulla polizia poco si discosta da ciò cui aspirava anche la revisione occorsa tre decenni fa. Come a suo tempo indicava il Governo nel Messaggio n. 3198 del 27 febbraio 1987, *“una nuova legge non può limitarsi a fissare gli sviluppi maturati nel frattempo ai margini di quella in vigore, ma deve definire il quadro entro il quale gli sviluppi in corso e futuri potranno maturare”* e questo per far fronte a *“condizioni sempre più rapidamente in evoluzione”* (cfr. Messaggio citato, pag. 4). La presente revisione totale della legge sulla polizia vuole dare una struttura chiara e adattata al testo di legge che conta 85 articoli, garantendo una normativa completa, aggiornata alle esigenze di oggi e snella, a supporto di un'efficace attività di polizia,

assicurando la tutela dei cittadini e delle cittadine e offrendo una maggiore flessibilità alla rapida evoluzione del contesto sociale, tecnologico e tecnico.

2. Novità principali e modifiche recenti

Le principali novità della revisione riguardano in particolare una definizione più chiara e univoca dei principi generali, una suddivisione più accurata delle diverse competenze di polizia, un aggiornamento e una migliore flessibilità dell'organizzazione della Polizia cantonale, nonché l'aggiunta di norme fondamentali a garanzia del principio di legalità, le quali formalizzano le prassi oggi in vigore, come pure un'esplicitazione delle misure coercitive di polizia.

Un altro tema importante della presente revisione è quello dell'istituzione della gestione cantonale delle minacce, il cui obiettivo è quello di riconoscere i segnali premonitori, di valutare la probabilità che insorga il comportamento minaccioso e, se del caso, di intervenire preventivamente. Questo processo è già in vigore in molti Cantoni e l'importanza e necessità è stata auspicata anche dal Consiglio federale, per esempio in ambito di violenza domestica.

La nuova legge consolida pure altre importanti novità recenti che rispondono alle esigenze di polizia, cogliendo gli sviluppi tecnici, i nuovi bisogni legati ai profili di chi opera in polizia, come pure nuove modalità operative e strumenti di attività. Le recenti e importanti modifiche della vigente legislazione cantonale in materia di polizia sono elencate di seguito dalla più recente.

Il 10 dicembre 2018 sono state adottate dal Parlamento delle nuove disposizioni concernenti la custodia di polizia, la consegna di minorenni, le indagini di polizia preventive e le segnalazioni ai fini della sorveglianza discreta (cfr. messaggio 7496 del 30 gennaio 2018 e rapporto di maggioranza 7496 R1 del 6 novembre 2018). Un ricorso intentato contro queste modifiche è stato integralmente respinto dal Tribunale federale con sentenza 1C_144/2019 del 6 luglio 2021. Le considerazioni espresse nella sentenza sono state riprese nel presente messaggio, così come quanto indicato nella sentenza DTF 147 I 103 concernente la legge sulla polizia del Canton Berna in relazione all'applicazione concreta dell'articolo relativo all'osservazione preventiva mediante dispositivi tecnici.

Il 1° febbraio 2018 è stato modificato l'art. 9a della legge sulla polizia (cfr. messaggio 7299 del 27 marzo 2017, rapporto 7299R del 30 agosto 2017 e rapporto aggiuntivo 7299R A del 13 dicembre 2017), eliminando l'obbligo di coinvolgere il pretore nella conferma dei provvedimenti di allontanamento e di divieto di rientro al domicilio nei casi di violenza domestica, istituendo allo stesso tempo la facoltà per gli interessati di ricorrere contro questa decisione davanti al pretore. Inoltre, è stata prevista una base legale per la trasmissione automatica di dati personali degli autori di casi di violenza domestica all'Ufficio di assistenza riabilitativa della Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni, Ufficio competente per il sostegno e la consulenza in materia di violenza domestica.

Il 15 aprile 2016 sono entrati in vigore i nuovi articoli 18a e 1 cpv. 5 della legge sulla polizia, in sostituzione degli articoli 18, 19, 20, concernenti l'assunzione di ispettori presso la polizia giudiziaria a mezzo di concorso e la delega di compiti di polizia ad altri organi pubblici di sicurezza (cfr. messaggio 7142 del 10 novembre 2015 e rapporto 7142R del 3 febbraio 2016).

Infine il 13 giugno 2014 sono entrati in vigore i nuovi articoli 10 cpv. 5 e 27b-d della legge sulla polizia (cfr. messaggio 6885 dell'11 dicembre 2013 e rapporto 6885R del 26 marzo 2014), il primo riguardante le prestazioni dipendenti da libero impegno contrattuale e i successivi concernenti l'introduzione delle funzioni di agente di custodia armato, di assistente di polizia e di ausiliario di polizia.

3. Impostazione normativa

Per ovviare alla velocità dei cambiamenti cui è sottoposta la nostra società, la nuova legge sulla polizia, oggetto del presente messaggio, è stata impostata per contenere unicamente i fondamenti indispensabili. Il regolamento, più flessibile negli aggiornamenti, prevede quindi le disposizioni che non richiedono una base legale in senso formale. I rinvii non riguardano dunque quelle regole che attribuiscono poteri o prevedono misure suscettibili di limitare in modo significativo i diritti fondamentali di uno o più individui. Si tratta piuttosto di rimandare al regolamento la definizione di molti aspetti, prони a sempre più frequenti modifiche, che concernono l'organizzazione e la gestione della Polizia cantonale, la quale deve poter rispondere prontamente alle mutevoli condizioni quadro in cui le forze dell'ordine sono chiamate a operare.

4. Polizia cantonale e polizie comunali

La presente proposta di revisione legislativa non ha un impatto sul rapporto tra la Polizia cantonale e le polizie comunali così come definito nella legge sulla polizia e nella legge sulla collaborazione fra Polizia cantonale e polizie comunali del 16 marzo 2011 (LCPol; RL 563.100) e non tocca nemmeno le competenze di quest'ultime ivi elencate.

Il progetto di revisione legislativa qui presentato si pone dunque l'obiettivo di fungere da base legale per l'intero assetto di polizia del Cantone. Ciò significa che riferimenti generici a polizia e ad agenti di polizia coinvolgono allo stesso tempo le forze cantonali e quelle dei Comuni. Rimangono riservate le disposizioni della LCPol, nonché gli ambiti di competenza dei Comuni, i quali restano tenuti a legiferare nel merito della loro polizia locale. Pertanto, le disposizioni che coinvolgono unicamente la Polizia cantonale saranno riconoscibili alla lettura tramite un esplicito riferimento all'istituzione

II. GRUPPI DI LAVORO

Con risoluzione dipartimentale del 13 luglio 2012, il Dipartimento delle istituzioni ha istituito un gruppo di lavoro (GdL) coordinato dall'allora magg Luca Bieri, capo dello Stato Maggiore della Polizia cantonale.

Un primo progetto di messaggio di legge venne presentato al Direttore del Dipartimento delle Istituzioni Norman Gobbi l'8 aprile 2014, esso è rimasto tuttavia sospeso fino al mese di marzo 2018, quando il Comando della Polizia cantonale, suggerendo che la procedura venisse riattivata, ha ricevuto il mandato di presentarne una nuova versione. Infatti, il 2 aprile 2014, con il messaggio 6926, il Consiglio di Stato aveva condiviso la posizione degli autori della mozione "*Per un'unica polizia nel Cantone Ticino*" del 23 settembre 2013 (di G. Galusero e cofirmatari). Il messaggio è stato tuttavia ritirato a seguito della discussione parlamentare del 24 giugno 2015, la quale aveva sollevato grandi controversie tanto in seno al parlamento cantonale quanto presso i responsabili delle polizie comunali, causando di conseguenza la paralisi dei lavori già intrapresi.

Il progetto che qui di seguito vi proponiamo per approvazione è il risultato di quanto prodotto da un gruppo di lavoro costituitosi all'interno della Polizia cantonale, il quale ha potuto avvalersi della collaborazione e del supporto di diversi specialisti.

Nel contesto della preparazione sono stati consultati e confrontati i testi delle altre leggi cantonali di polizia, allo scopo di trarre le dovute similitudini e tutti gli insegnamenti.

III. PROCEDURA DI CONSULTAZIONE

Il presente Messaggio è stato sottoposto in consultazione internamente all'Amministrazione cantonale (Direzioni Dipartimentali, Divisione della giustizia, Ufficio della migrazione, Incaricato cantonale per la protezione dei dati, Ufficio del veterinario cantonale) come pure alle Autorità giudiziarie (Ministero Pubblico, Pretura penale, Tribunale penale cantonale, Corte di appello e di revisione penale, Ufficio del Giudice dei provvedimenti coercitivi, Corte dei reclami penali, Magistratura dei minorenni, Tribunale dei minorenni, Preture, Tribunale cantonale amministrativo). La Conferenza Consultiva sulla sicurezza, l'Associazione delle Polizie comunali ticinesi, l'Associazione dei Comuni e l'Ordine dei medici del Canton Ticino hanno altresì avuto modo di esprimersi. In generale il messaggio è stato ampiamente recepito e sono giunte poche osservazioni puntuali che, dove pertinenti, sono state riprese. Per i dettagli si rimanda al rapporto sulla consultazione, nel quale sono state discusse le singole osservazioni giunte.

IV. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

TITOLO I

Norme generali

Scopo

Art. 1

La presente legge:

- a) enuncia i principi fondamentali che definiscono l'azione di polizia;
- b) disciplina i principi organizzativi, le competenze, i diritti e i doveri della Polizia cantonale;
- c) specifica alcune competenze delle polizie comunali.

Con la presente revisione si intende fornire un quadro di riferimento generale a tutte le attività di polizia nel Cantone Ticino.

L'importanza di estendere la nuova legge, in alcuni ambiti, anche alle polizie comunali deriva, in primo luogo, dalla necessità di applicare gli stessi principi fondamentali a tutte le attività di polizia svolte nel cantone (lett. a). Pur trattandosi, in linea di massima, dei principi generali comuni a tutte le attività dello Stato e precisati dalla giurisprudenza, l'attuale mancanza di codificazione per le polizie comunali presenta degli evidenti inconvenienti.

La lett. b) riassume invece gli ambiti regolati specificatamente per la Polizia cantonale.

Nella legge sono pure normate alcune competenze delle polizie comunali che vanno ad aggiungersi a quelle definite dalla legge organica comunale (LOC, RL 181.100) (lett. c) e dalla legge sulla collaborazione tra la Polizia cantonale e le polizie comunali. Nel testo di legge sarà dunque possibile distinguere tra le competenze generiche della polizia, comuni ai corpi comunali e al corpo cantonale, e le competenze specifiche della Polizia cantonale tramite un esplicito riferimento a quest'ultima istituzione.

Oggetto e campo di applicazione

Art. 2

¹La polizia è un servizio pubblico con il compito di tutelare la sicurezza e l'ordine legalmente costituiti. Essa adotta misure di prevenzione e repressione, è presente sul territorio, e fornisce informazione e consulenza.

²La presente legge ne fissa i compiti e ne disciplina i diritti e i doveri.

³Con il termine generale di polizia o agenti ai sensi della presente legge s'intende sia la Polizia cantonale sia la polizia comunale.

Al cpv. 1 si definisce il principio dell'attività di polizia e la sua missione.

I termini "sicurezza" e "ordine" costituiscono un concetto superiore sotto il quale vengono riassunti i singoli beni di polizia da proteggere e trattandosi di concetti giuridici indefiniti, permettono alla polizia di reagire in maniera flessibile a nuove e imprevedibili situazioni di pericolo¹. Il cpv. 2 richiama il principio della legalità, stabilendo che compiti, diritti e doveri della polizia dipendono dalla presente legge.

La formulazione della norma evoca lo Stato di diritto, le cui leggi sono alla base in particolare delle competenze coercitive degli organi di polizia, e ciò a tutela dei diritti dei

¹ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zürich 2016, pag. 161 e 162.

cittadini². La coercizione è infatti prerogativa e monopolio dello Stato che la esercita attraverso i suoi organi di polizia nel rispetto dei principi di legalità, necessità e proporzionalità. L'impiego di mezzi di coercizione necessita quindi di regole molto chiare³. La disposizione dà anche risalto alle attività di prevenzione e di repressione, entrambe di grande rilievo per assolvere correttamente i compiti già indicati. La repressione assume tutta la sua importanza nella realizzazione che non tutte le minacce dell'ordine e della sicurezza pubblici possono essere evitate; la tutela dell'ordinamento giuridico e degli interessi dei cittadini deve perciò essere raggiunta in certe situazioni di necessità tramite misure incisive. Per quanto concerne la prevenzione si rimanda al commento dell'art. 3. Per adempiere ai suoi compiti la polizia deve inoltre essere presente e riconoscibile sull'insieme del territorio cantonale, ciò che prende sia la forma di consulenza e informazione presso i posti di polizia sia quella del dispiegamento di agenti operativi sul terreno.

L'informazione fornita alla popolazione riguarda anche temi puntuali. Oltre al servizio comunicazione, media e prevenzione, preposto alla gestione dell'informazione generalizzata tramite i media di massa, la Polizia cantonale, unitamente al Ministero pubblico, predispone gruppi specifici, quali ad esempio l'allora "Gruppo Visione Giovani" oggi "Gruppo minori" per i temi di violenza giovanile o il "Gruppo violenza domestica" per i casi di violenza in ambito familiare, che si occupano di sensibilizzare e fornire consulenza agli istituti scolastici, nonché di accompagnare e sostenere dal punto di vista della polizia le vittime di reati specifici.

Dal 1 marzo 2017, in ottica di prevenzione, è attivo anche il "Gruppo prevenzione e negoziazione". Si tratta di un nucleo operativo formato da psicologi di polizia e agenti della Polizia cantonale che, su segnalazione sia interna sia esterna all'Amministrazione cantonale, monitora soggetti potenzialmente pericolosi con lo scopo di prevenire atti di violenza.

La formulazione dell'art. 2 riprende, a grandi linee, quella dell'articolo 1 cpv. 1 dell'attuale legge. A differenza di altre leggi di polizia, si è però consapevolmente rinunciato a inserire verbi quali "assicurare" o "garantire" per sottolineare l'importanza della sussidiarietà dell'intervento delle forze dell'ordine. Infatti, il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici in uno Stato democratico è in primo luogo responsabilità di ogni cittadino che, tramite comportamenti rispettosi del prossimo e della comunità, deve fare di tutto per evitare di dover ricorrere all'intervento delle forze di polizia. In un'epoca che si distingue per la delega di compiti allo Stato, questo principio non va sottovalutato, così come va sottolineato che uno Stato di diritto, democratico e moderno come il nostro non sarebbe comunque mai in grado di assumersi la *garanzia* dell'ordine e della sicurezza pubblici senza il contributo di ogni cittadino.

In altre parole il successo di Stati di stampo democratico, come il nostro, è riconducibile a una società matura e consapevole, che rifiuta perturbazioni e perturbatori di ogni genere. Questi Stati dispongono di forze di polizia moderne, formate e ben addestrate, pronte a intervenire con mezzi coercitivi solo laddove gravi turbamenti lo renderebbero necessario a supporto del cittadino.

² AUER ANDREAS/ MALINVERNI GIORGIO/ HOTTELIER MICHEL, Droit constitutionnel suisse Volume II, Berna 2013, pag. 468 ss.

³ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 128 ss.

Quanto appena ricordato non costituisce un mero esercizio filosofico, bensì riconosce un principio cardine della società liberale e democratica in cui viviamo. Infatti, si constata una crescente tendenza a estraniarsi di fronte a comportamenti palesemente illegali, rifiutando d'intervenire con sufficiente coraggio civico laddove ciò sarebbe possibile senza mettere a repentaglio la propria incolumità, ma soprattutto rinunciando ad allertare le autorità e a fornire le testimonianze necessarie affinché la giustizia possa correttamente perseguire gli autori di reati.

Al cpv. 3 si indica che con il termine generale di polizia o agenti si intende sia la Polizia cantonale che le polizie comunali. Le norme applicabili unicamente per la Polizia cantonale sono riconoscibili dall'indicazione esplicita. Si rimanda al punto 4 dell'introduzione.

Compiti

Art. 3

¹La Polizia cantonale in particolare:

- a) protegge l'incolumità delle persone e l'integrità dei beni pubblici e privati;
- b) coordina i primi interventi in caso di incidenti, di altri pericoli, di avvenimenti gravi o di catastrofi e presta, laddove possibile, i primi soccorsi;
- c) previene e, per quanto possibile, impedisce le infrazioni, le accerta e le denuncia alle autorità competenti;
- d) indaga sui reati e svolge l'attività di polizia giudiziaria conformemente alle norme di procedura penale, rispettivamente su istruzione e sorveglianza del Ministero pubblico dopo l'apertura dell'istruzione penale;
- e) è l'autorità competente per la constatazione di infrazioni e il perseguimento secondo la procedura disciplinare ai sensi della legge sulle multe disciplinari del 18 marzo 2016 (LMD) e la legislazione cantonale, riservate le competenze di altre autorità;
- f) adotta decisioni di sua competenza, e assicura con mezzi proporzionati l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie;
- g) svolge altre attività di polizia che le vengono attribuite da altre leggi o regolamenti;
- h) svolge dei compiti nell'ambito della sicurezza interna.

²In base a segnalazioni o proprie percezioni la polizia svolge delle indagini preliminari per stabilire se sussistono degli atti punibili da prevenire o chiarire. Queste indagini si svolgono secondo la presente legge.

³I compiti delle polizie comunali sono definiti dall'articolo 107 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC), dalla legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali del 16 marzo 2011 (LCPol) e dal relativo regolamento. Rimangono riservati i compiti loro assegnati da altre norme cantonali.

I compiti della Polizia cantonale possono essere riassunti sostanzialmente con i termini generici di "salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblici". Ne consegue che ogni attività destinata ad assicurare il loro mantenimento può essere considerata un'attività di polizia. Il contenuto delle definizioni in questione varia in funzione delle fonti scelte⁴.

Malgrado ciò è possibile, attraverso la lettura e l'esame delle fonti, definire meglio ciò che si intende con questi termini. In effetti questa analisi ci fornisce una chiave di lettura che è da intendersi in riferimento alle nozioni di protezione dei beni giuridici privati e pubblici e

⁴ REINHARD HANS, Allgemeines Polizeirecht, Berna 1993, pag. 59 ss.; TSCHANNEN PIERRE/ ZIMMERLI ULRICH/ MÜLLER MARKUS, Allgemeines Verwaltungsrecht, Berna 2014, pag. 494 ss.; HÄFELIN ULRICH/ MÜLLER GEORG/ UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurigo 2016, pag. 522 ss.

alle norme che hanno come scopo il buon funzionamento della vita in società (es: DTF 132 I 49).

Questo articolo riprende a grandi linee l'elenco dei compiti dell'attuale legge, riordinandoli secondo una logica che mette in risalto innanzitutto i compiti primari di protezione, soccorso e primo intervento (lett. a e b), per poi enunciare le prerogative di prevenzione (lett. c), di repressione (lett. d) e di supporto a diverse autorità amministrative e giudiziarie (lett. f). In seguito alla modifica della legge sulle multe disciplinari del 18 marzo 2016 (LMD, RS 314.1) si è esplicitata la competenza già implicita della Polizia cantonale per la constatazione e il perseguimento delle multe disciplinari. Si è inoltre aggiunto un rinvio generico agli altri compiti devoluti alla polizia da numerose leggi federali, cantonali e comunali (lett. g), indicando in particolare anche l'attività nell'ambito della sicurezza interna, laddove non fosse già di competenza federale (lett. h).

A questo punto è opportuno definire, almeno sommariamente, tre termini corrispondenti ad altrettanti concetti: le attività di polizia si suddividono, essenzialmente, in atti di polizia di sicurezza, in atti di polizia giudiziaria e in atti di polizia amministrativa⁵.

Gli *atti di polizia di sicurezza*, intesi come attività specifiche di polizia che definiscono in generale l'azione di polizia di protezione dal pericolo, comprendono tutti i compiti di competenza originaria della polizia e sono, di regola, riassunti in maniera molto generica con il concetto di "mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici". Si tratta di tutte quelle attività indirizzate a prevenire o dissuadere la commissione di reati, a proteggere il cittadino e le istituzioni, oltre all'esecuzione di decisioni delle autorità competenti⁶. Nell'art. 3 sono compiti di polizia di sicurezza quelli elencati alle lett. a-b, e h, e alla lett. c, limitatamente agli aspetti di prevenzione.

Sono *atti di polizia giudiziaria* invece tutte le attività espletate dalla polizia volte all'accertamento di reati commessi, conformemente alle disposizioni del codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0). Ad esse fanno riferimento la lett. c per quanto attiene agli accertamenti e alle denunce alle competenti autorità, e la lett. d⁷.

La distinzione tra atti di polizia di sicurezza e atti di polizia giudiziaria riveste notevole importanza per la comprensione di questa legge, segnatamente per le subordinazioni che ne derivano (cfr. commento all'art. 5). È invece meno determinante la distinzione con le *attività di polizia amministrativa* che vengono svolte in particolare da alcuni dei servizi incorporati nei Servizi Generali. Le autorità di polizia amministrativa agiscono principalmente adottando decisioni o misure⁸. Oltre all'esercizio di queste specifiche competenze, sono da considerare atti di polizia amministrativa tutti gli accertamenti e gli atti espletati a favore di altre autorità amministrative.

Cpv. 1 Let. a)

⁵ ALBERTINI GIANFRANCO/ FEHR BRUNO/ VOSER BEAT, Indagini di polizia, Zurigo 2009, pag. 11.

⁶ REMY MARC, Droit des mesures policières, Ginevra 2008, pag. 10.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

La protezione dell'incolumità delle persone e dell'integrità dei beni pubblici e privati costituisce una delle principali aspettative del cittadino nei confronti della polizia. Chi è minacciato nella sua incolumità o vede i suoi beni minacciati (DTF 119 la 28) deve poter far capo, in caso di urgenza, alla polizia, che interviene celermente, allo scopo di evitare che un danno si produca o si aggravi⁹. In seguito potranno eventualmente intervenire altre autorità come quelle di perseguimento penale (in presenza di reato) o quelle giudiziarie civili (per esempio per definire misure protettive del coniuge minacciato o per stabilire il risarcimento dei danni subiti).

L'intervento della polizia in questi casi è d'obbligo anche a conferma e a garanzia del monopolio della coercizione, prerogativa dello Stato¹⁰.

Oltre all'aspetto di protezione, l'intervento della polizia ha in questi casi anche carattere conservativo e di fissazione di una situazione di fatto che dovrà servire, in seguito, alle competenti autorità per definire diritti e doveri, oltre a eventuali colpe, degli attori in causa.

Let. b)

Anche in questo caso si tratta di tipici compiti di polizia di sicurezza¹¹. Quando la Polizia cantonale interviene per prima sul luogo di un avvenimento grave, gli agenti sono tenuti a mettere in atto le prime misure di soccorso, ovviamente sempre nei limiti delle loro competenze. Contemporaneamente essi adottano tutte le misure atte a garantire la sicurezza dei luoghi e coordinano le azioni degli enti di pronto intervento (altre polizie, ambulanza, pompieri, protezione della popolazione) e di altri enti, pubblici e privati, che possono essere chiamati a supporto delle operazioni (colonne di soccorso in montagna, soccorso stradale, ecc.). La gestione dell'avvenimento che segue questa prima fase è definita dalla legislazione cantonale sulla protezione della popolazione e non viene qui ulteriormente approfondita (cfr. anche lett. g). Essa definisce in particolare le strutture di condotta a dipendenza dell'importanza e della gravità che un determinato avvenimento assume.

Let. c)

Questa lettera riassume l'interfaccia che spesso si presenta tra compiti di polizia di sicurezza e quelli di polizia giudiziaria, rispettivamente di polizia amministrativa. Mentre prevenzione, dissuasione e impedimento di infrazioni sono compiti di polizia di sicurezza, il loro accertamento e la loro denuncia sono atti di polizia giudiziaria¹².

Le attività di prevenzione della polizia sono numerose e si svolgono secondo modalità diverse. Si annoverano in particolare l'informazione al pubblico e la consulenza offerta al singolo o, come spesso accade, a gruppi di persone appartenenti a categorie specifiche (gli anziani, il personale di servizio delle stazioni di benzina o delle banche, la prevenzione della violenza giovanile, ecc.). Campagne di prevenzione vengono regolarmente elaborate sia dai singoli corpi di polizia, sia dalla *Prevenzione Svizzera della Criminalità* (<https://www.skppsc.ch/it/>, visitato l'ultima volta il 08.03.2022) che, per i mezzi di cui

⁹ AUER ANDREAS/ MALINVERNI GIORGIO/ HOTTELIER MICHEL, Droit constitutionnel suisse Volume II, Berna 2013, pag. 63.

¹⁰ ALBERTINI GIANFRANCO, Polizeigesetz und Polizeiverordnung des Kantons Graubünden, Zurigo 2013, pag. 128 ss.

¹¹ ALBERTINI GIANFRANCO/ FEHR BRUNO/ VOSER BEAT, Indagini di polizia, Zurigo 2009, pag. 10 ss.

¹² Ibidem.

dispone, mette a disposizione delle polizie documentazione e materiale utile per la consulenza del cittadino in diversi ambiti d'attualità¹³.

Anche la presenza di pattuglie sul territorio fa parte delle attività di prevenzione, fungendo sostanzialmente da deterrente contro la commissione di infrazioni. Allo stesso modo l'attività repressiva può esercitare un effetto preventivo di fondamentale importanza per la convivenza civile, e ciò nonostante sia più comunemente associato a qualcosa di negativo. Per quanto attiene invece all'attività di denuncia, si ricorda che la polizia, pur essendo prevalentemente impegnata a supporto delle autorità penali di perseguimento (in particolare il Ministero pubblico), è impegnata in modo importante anche in attività di accertamento a favore di autorità amministrative, quali ad esempio la Sezione della circolazione e la Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni. Questi accertamenti hanno lo scopo di permettere alle autorità alle quali sono destinati, di adottare misure o sanzioni negli ambiti di loro competenza.

Let. d)

Questa lettera si riferisce alle attività di inchiesta che la Polizia cantonale svolge quale organo di perseguimento penale ai sensi del codice di diritto processuale penale svizzero (CPP, RS 312.0)¹⁴.

Le competenze delle polizie comunali, in ambito di polizia giudiziaria, sono stabilite dal regolamento della legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali del 27 giugno 2012 (RLCPol; RL 563.200).

Let. e)

Questa lettera si riferisce agli artt. 2 e 3 della legge sulle multe disciplinari del 18 marzo 2016 (LMD, RS 314.1) che prevede che gli organi di polizia e le autorità competenti designate dai cantoni sono competenti per la riscossione delle multe disciplinari accertate direttamente dal rappresentante dell'organo competente. Con la presente è stata esplicitata la competenza già implicita della Polizia cantonale per la riscossione delle multe disciplinari. Rimangono riservate le competenze di altre autorità, incluse le polizie comunali.

Let. f)

Per quanto attiene alle decisioni prese dalla polizia, rimandiamo al commento introduttivo a questo articolo.

Inoltre la polizia assicura l'esecuzione di decisioni di autorità amministrative (confische, demolizioni, evacuazioni, ecc.), del Magistrato penale (arresti, comparizioni, perquisizioni, ecc.) e del Giudice civile (sfratti, intimazioni, consegna di oggetti, ecc.)¹⁵.

Senza la "forza pubblica" qualsiasi decisione delle autorità sarebbe rimessa, in ultima analisi, al consenso delle persone che vi si oppongono. Lo Stato esercita, tramite la polizia, il monopolio della coercizione¹⁶ anche nei conflitti tra privati, che si trasformano nella fase esecutiva in conflitti tra l'autorità incaricata di far eseguire la decisione e la parte

¹³ Ibidem.

¹⁴ REMY MARC, Droit des mesures policières, Ginevra 2008, pag. 10; BERNASCONI PAOLO/ GALLIANI MARIA/ MARCELLINI LUCA/ MELI EDY/ MINI MAURO/ NOSEDA JOHN, Commentario codice svizzero di procedura penale (CPP), Zurigo/ San Gallo 2010, pag. 56 ss.

¹⁵ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 30 ss.

¹⁶ MOHLER MARKUS, Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz, Basilea 2012, pag. 31.

soccombente. Nel processo civile è il giudice medesimo a dirigere l'esecuzione con i decreti¹⁷.

Let. g)

Questa lettera è un rinvio, di carattere generale, ai numerosi compiti demandati alla polizia da altre norme (leggi, regolamenti, ordinanze, ecc.).

Let. h)

La legge federale sulle attività informative del 25 settembre 2015 (LAI n. RS 121) assegna un importante compito d'esecuzione ai cantoni. La LAIn ha principalmente lo scopo di tutelare interessi nazionali importanti come la garanzia dei fondamenti della democrazia o come il miglioramento della sicurezza della popolazione in Svizzera e degli Svizzeri all'estero o ancora il sostegno della capacità d'azione della Svizzera, e la tutela di interessi internazionali in materia di sicurezza. Per questi compiti la Confederazione si avvale della collaborazione dei cantoni, i quali designano un'autorità d'esecuzione che collabori con il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC; cfr. art. 9 la LAIn). Quale sia questa autorità a livello cantonale viene stabilito dal regolamento.

Parimenti la legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna del 21 marzo 1997 (LMSI, RS 120) prevede un capitolo di misure contro potenziali terroristi. Le nuove disposizioni di legge consentono di intervenire in modo più tempestivo e a titolo preventivo se sussistono indizi concreti e attuali che una persona costituisca una minaccia terroristica. La LMSI demanda la competenza di esecuzione ai cantoni, i quali designano l'autorità competente. Come per la LAIn, l'autorità cantonale viene designata dal regolamento.

Al di fuori dei compiti di sicurezza dello Stato di competenza federale illustrati alla lettera precedente, ci sono delle situazioni che non rientrano o perlomeno non rientrano ancora negli ambiti regolamentati dalla LAIn, ma vanno a toccare ambiti di protezione dello Stato a livello cantonale (ad esempio situazioni motivate da una devianza estremista, in una delle sue varie forme, che non si sono ancora manifestate palesemente con atti violenti – e quindi non ancora pertinenti ai sensi della LAIn – ma che, comunque, presentano evidenti tratti tali da ritenerle potenzialmente pericolose per la sicurezza interna) e quindi di competenza cantonale. Anche se la tutela della sicurezza e dell'ordine legalmente costituito rappresenta uno dei compiti principali della Polizia cantonale (cfr. art. 2 cpv. 1 LPol), risulta opportuno inserire una base legale formale esplicita per questo ambito di attività della Polizia cantonale, poiché delicato dal punto di vista dei diritti fondamentali delle persone interessate.

Cpv. 2

Il cpv. 2 esplicita la competenza della polizia di svolgere delle indagini preliminari secondo le competenze e modalità stabilite nella presente legge. Si tratta di un'attività implicita della polizia in qualità di garante della sicurezza e dell'ordine pubblico. Prendendo spunto dalle leggi sulla polizia del Canton Zurigo (§4 LPol ZH) e del Canton Berna (art. 72 LPol BE) si è optato di inserire esplicitamente questa attività preventiva, distinguendola dall'attività di polizia giudiziaria che viene invece regolamentata dalle norme della procedura penale.

¹⁷ Messaggio 3198 del 24 febbraio 1987 concernente la nuova Legge sulla polizia.

Le indagini preliminari della polizia secondo il diritto di polizia hanno lo scopo di indagare se atti punibili potrebbero essere commessi o se c'è da far luce su atti punibili. Questa attività di polizia viene svolta quando non sussistono (ancora) sufficienti indizi di reato, nell'ambito di una procedura investigativa di polizia ai sensi dell'art. 306 CPP.

Si tratta dunque di indagini e misure di polizia volte a chiarire il sospetto di reato, basato su un sospetto iniziale ancora vago, esperienza criminalistica in generale, supposizioni o ipotesi di reato. Le informazioni non sono ancora sufficienti per aprire un procedimento penale senza che il sospetto sia prima concretizzato. Va da sé che nel caso dalle indagini risulti un sufficiente sospetto di reato ai sensi del CPP, le indagini dapprima preventive di polizia si trasformano in indagini di polizia giudiziaria sotto l'egida del CPP (cpv. 1 lett. d di questo articolo)¹⁸.

Cpv. 3

La LOC e la LCPol definiscono i compiti e le modalità con cui i Comuni esercitano le attribuzioni legate alla tutela della pubblica sicurezza, come pure la collaborazione tra la Polizia cantonale e le polizie comunali. I compiti di prossimità spettano prioritariamente alle polizie comunali le quali, per le conoscenze capillari del territorio e delle persone che vi risiedono, sono in grado di assolvere tali mansioni. Al regolamento della LCPol è demandata la stesura dell'elenco dei compiti di prossimità che le polizie comunali sono chiamate ad assolvere¹⁹. A questi compiti si aggiungono quelli sanciti da altre normative cantonali, si pensi a mero titolo d'esempio alla legge sull'ordine pubblico del 23 novembre 2015 (RL 550.100; LOrP) e al regolamento sull'ordine pubblico e sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici del 6 aprile 2016 (RL 550.250; ROrP).

Subordinazione

Art. 4

¹La Polizia cantonale è subordinata al Consiglio di Stato che ne dispone attraverso il dipartimento competente.

²Sono riservate le competenze d'istruzione e sorveglianza nel singolo procedimento penale del Ministero pubblico, delle autorità penali delle contravvenzioni e delle autorità giudiziarie competenti nell'esercizio dei compiti di polizia giudiziaria.

Cpv. 1

La funzione di organo coercitivo dello Stato implica una subordinazione della Polizia cantonale al Governo²⁰. Dal profilo operativo, tuttavia, s'impone una subordinazione gerarchica più efficace e diretta, ed è pertanto opportuno affidare questo delicato compito ad un dipartimento specifico, definito dal regolamento.

Questa subordinazione definisce la via di servizio e quindi anche le responsabilità di sorveglianza e di direzione per tutte le attività di polizia di sicurezza e amministrativa. Con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2011, del Codice di diritto processuale penale svizzero, si

¹⁸ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurich 2018, pag. 66 ss.

¹⁹ Messaggio 6423 del 30 novembre 2010, concernente la Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali, pag. 5.

²⁰ ALBERTINI GIANFRANCO/ FEHR BRUNO/ VOSER BEAT, Indagini di polizia, Zurigo 2009, pag. 11.

è inoltre aggiunta la responsabilità per la fase procedurale definita “investigativa della polizia” (art. 306 e segg. CPP)²¹.

Cpv. 2

Le attività di polizia giudiziaria nel singolo procedimento penale sono invece subordinate all'istruzione e alla sorveglianza del Ministero pubblico o di altre autorità giudiziarie competenti, conformemente alle disposizioni del CPP (art. 307 e segg.)²². La linea gerarchica della polizia assicura la supervisione del servizio e della sua gestione amministrativa.

TITOLO II

Principi dell'azione di polizia

L'azione di polizia richiede spesso l'ingerenza nei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. Questi diritti tutelano determinate libertà del singolo o determinati beni giuridici; tra questi la dignità umana (art. 7 Cost. e art. 6 Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997; Cost TI; RS 131.229), il diritto alla vita e alla libertà personale (art. 10 Cost. e art. 8 cpv. 2 lett. a e art. 9 Cost. TI) e la protezione della sfera privata (art. 13 Cost. e art. 8 cpv. 2 lett. d Cost. TI).

Questi diritti fondamentali possono venir limitati alle condizioni di cui all'art. 36 Cost. Le restrizioni devono perciò essere previste in una base legale, essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui, devono essere proporzionate allo scopo e non devono ledere i diritti nella loro essenza.

Nell'ambito dei compiti di polizia le restrizioni dei diritti fondamentali sopra evidenziati sono frequenti sia nell'adozione dei mezzi di coercizione che nella protezione da pericoli astratti. Per questo motivo è necessario prevedere delle norme specifiche all'interno della legge in senso formale.

Rispetto alla legge sulla polizia del 12 dicembre 1989, si è ritenuto necessario ancorare in questa nuova LPol i principi di legalità e proporzionalità, come attuato anche da altri cantoni (ad es. Zurigo, Grigioni, Obwaldo e Neuchâtel). Essi rappresentano dei principi fondamentali dello Stato di diritto e, benché previsti nella Costituzione federale e nella Costituzione cantonale, è opportuno richiamarli anche in questa sede alla luce dell'importanza che rivestono in tutti i campi d'azione della polizia.

Legalità

Art. 5

Nell'adempimento dei propri compiti la polizia è vincolata dall'ordinamento giuridico; essa rispetta la dignità umana e i diritti fondamentali delle persone.

In questo articolo viene enunciato il principio di legalità secondo il quale la polizia, nell'adempimento dei propri compiti, è vincolata dall'ordinamento giuridico e deve rispettare la dignità umana e i diritti fondamentali, a prescindere dall'origine, razza, sesso, età, lingua, posizione sociale, modi vita, convinzioni religiose, filosofiche o politiche e menomazioni fisiche, mentali o psichiche. Si tratta di un principio fondamentale, formulato

²¹ BERNASCONI PAOLO/ GALLIANI MARIA/ MARCELLINI LUCA/ MELI EDY/ MINI MAURO/ NOSEDA JOHN, Commentario codice svizzero di procedura penale (CPP), Zurigo/ San Gallo 2010, pag. 591 ss.

²² Ibidem, pag. 597 ss.

nella Costituzione federale all'art. 5 cpv. 1 e in numerose costituzioni cantonali, che proprio per la sua importanza si ritiene di dover inserire nella legge sulla polizia. Operare secondo il principio della legalità significa che la polizia, per ogni sua azione, deve essere autorizzata dalla Costituzione o da una legge, riservata la clausola generale di polizia.

Le autorità di polizia si trovano spesso a dover agire in contesti sensibili, che richiedono l'adozione di misure diverse, talvolta di carattere coercitivo, per ristabilire l'ordine e la sicurezza pubblici, oppure per prevenire dei reati o per supportare altre autorità.

L'attività di polizia, in particolare nel caso in cui un intervento tocchi direttamente i diritti e le libertà del singolo cittadino, deve fondarsi su un atto legislativo formale affinché sia effettivamente conforme al principio della legalità. In sostanza, perché questo principio sia rispettato, è necessario che la base legale su cui si fonda l'ingerenza nei diritti fondamentali dell'individuo sia di rango tanto più alto quanto più grave è la restrizione in parola. Le basi legali per le restrizioni dei diritti fondamentali devono dunque essere contenute in leggi formali mentre restrizioni minori possono trovare giustificazione in una base legale subordinata (o materiale) come un regolamento. Questa distinzione è necessaria poiché i regolamenti non sono sottoposti alla procedura di approvazione popolare e non sono discussi in seno al parlamento; vi sarebbe quindi assenza di controllo diretto (popolo) e indiretto (potere legislativo)²³.

Durante l'assolvimento dei propri compiti, la polizia può trovarsi in una situazione tale che le imponga di dover commettere delle infrazioni al codice penale o ad altre leggi. Anche se queste azioni sono legittimate ed esenti da pena (conformemente all'art. 14 Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937; RS 311.0) si giustifica la menzione esplicita del principio nella legge sulla polizia.

Clausola generale di polizia

Art. 6

In assenza di una base legale formale la polizia adotta misure urgenti e improrogabili a salvaguardia della sicurezza e dell'ordine pubblici qualora sussista un pericolo serio, imminente e non altrimenti evitabile.

L'attività di polizia (di sicurezza) è generalmente diretta contro pericoli non individualmente prevedibili e deve essere adattata alle situazioni concrete. La difficoltà di disciplinare i compiti della polizia è uno dei motivi del riconoscimento della clausola generale di polizia (DTF 1C_144/2019 consid. 4.4). Si tratta di un diritto costituzionale, presente in praticamente tutte le leggi sulla polizia degli altri cantoni e, rappresenta una deroga al principio della legalità di cui all'art. 5 cpv. 1 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101).

Non potendo elencare esaustivamente il numero dei possibili pericoli che la polizia potrebbe trovarsi a dover affrontare, non è neppure possibile formulare un catalogo di tutte le misure da adottare in caso di pericolo imminente. Di conseguenza, conformemente alla dottrina e alla giurisprudenza, l'autorità esecutiva e l'amministrazione hanno la facoltà di intervenire anche in assenza di una base legale formale, appellandosi appunto alla clausola generale di polizia²⁴. In effetti, per eliminare un pericolo serio, imminente, imprevedibile e non altrimenti evitabile o per far cessare una grave lesione in atto, la polizia adotta nel caso concreto, anche in assenza di una base legale specifica, misure urgenti ed improrogabili a salvaguardia della sicurezza e dell'ordine pubblico. Questo principio

²³ REMY MARC, *Droit des mesures policières*, Ginevra 2008, pag. 26.

²⁴ *Ibidem*, pag. 35.

trova la sua base costituzionale nell'art. 36 cpv. 1 Cost. che prevede la limitazione dei diritti fondamentali anche in assenza di una base legale formale, se la gravità della situazione lo impone (cfr. sentenza 1C_94/2009 del 16.11.2010, consid. 7.4; sentenza 1C_226/2009 del 16 dicembre 2009, consid. 4.1.1). Le condizioni che sottintendono la corretta applicazione della clausola generale di polizia sono molto restrittive e si fondano sul principio per cui la libertà debba essere garantita e solo eccezionalmente il suo esercizio può venir limitato (cfr. DTF 103 la 310 consid 3. b)²⁵.

Il pericolo per l'ordine pubblico deve essere grave, diretto, imminente e immediato e deve riguardare beni quali la vita e l'integrità fisica. Il riferimento alla clausola generale di polizia è unicamente ammissibile nel caso in cui concretamente non esista una base legale specifica che consenta di eliminare quelle turbative all'ordine pubblico concernenti la sicurezza, la tranquillità, la salute, la moralità e la buona fede pubblica²⁶.

Il Tribunale federale (DTF 137 II 431; DTF 103 la 312) definisce sei condizioni per l'applicazione della clausola generale di polizia: a) il bene giuridico fondamentale è in pericolo oppure l'ordine pubblico è in pericolo, b) il pericolo è serio, vi è urgenza temporale (la situazione concreta di pericolo è imminente), c) il mezzo scelto risponde all'imperativo di sussidiarietà (non vi sono altri mezzi per poter far fronte alla situazione di pericolo), d) l'intervento immediato è necessario, e e) si tratta di un caso reale e imprevedibile di emergenza. Secondo la recente giurisprudenza del TF l'imprevedibilità non rappresenta tuttavia una premessa indipendente. Il fatto di non aver legiferato non può obbligare lo Stato alla rinuncia della tutela dei beni fondamentali. La condizione dell'imprevedibilità costituisce un elemento che dev'essere preso in considerazione nel soppesare gli interessi in gioco, ossia la protezione da disturbi o pericoli e l'interesse dell'ossequio del principio della legalità dell'agire della polizia²⁷.

Proporzionalità

Art. 7

¹L'azione di polizia deve essere adeguata e necessaria all'adempimento di ogni compito.

²Tra i possibili provvedimenti viene adottato quello che permette di raggiungere lo scopo perseguito pregiudicando in misura minore i diritti e le libertà delle persone interessate e della collettività.

³I provvedimenti adottati devono essere revocati quando lo scopo è raggiunto oppure quando risulta che non può più esserlo.

Anche questo principio è contenuto nella Cost. (cfr. art. 5 cpv. 2 Cost.) e riveste grande importanza nell'ambito dell'azione di polizia.

Il principio della proporzionalità indica che l'agire della polizia non deve oltrepassare, dal profilo temporale, spaziale, personale e materiale quanto necessario per raggiungere lo scopo prefissato²⁸.

Ogni azione di polizia dev'essere appropriata al momento in cui viene ordinata, così da raggiungere un obiettivo nell'interesse collettivo; essa deve inoltre risultare necessaria e

²⁵ AUER ANDREAS/ MALINVERNI GIORGIO/ HOTTELIER MICHEL, Droit constitutionnel suisse Volume II, Berna 2013, pag. 94.

²⁶ Ibidem, pag. 99.

²⁷ HÄFELIN ULRICH/ MÜLLER GEORG/ UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurigo 2016, n. 2584.

²⁸ AUER ANDREAS/ MALINVERNI GIORGIO/ HOTTELIER MICHEL, Droit constitutionnel suisse Volume II, Berna 2013, pag. 105 ss.

attuabile, e l'intervento dovrà cessare non appena questi presupposti non siano più dati o lo scopo non è più raggiungibile²⁹.

Il nocciolo del principio della proporzionalità è il mantenimento di una correlazione misurabile tra lo scopo perseguito e il mezzo utilizzato così come le conseguenze da esso scaturite. Tra i vari mezzi da impiegare, è necessario scegliere quello più idoneo a raggiungere lo scopo, che deve cumulativamente essere anche quello meno dannoso e meno pericoloso per il singolo e per la collettività^{30 31}.

Nell'analisi della proporzionalità di una misura s'impone di valutare la sicurezza di coloro che sono tenuti a implementarla, la sicurezza delle persone contro le quali si procede, la sicurezza di terze persone, i pericoli creati, l'importanza dello scopo da raggiungere, l'urgenza e le possibilità di raggiungere più tardi il medesimo scopo in altri modi³².

La corretta applicazione del principio della proporzionalità è di estrema importanza nella restrizione dei diritti fondamentali, quali ad es. il diritto alla vita o la libertà personale. Di conseguenza, quanto più essenziale è un diritto tanto più l'impiego di armi o mezzi di coercizione deve essere accuratamente valutato e studiato.

Per rispettare il principio della proporzionalità è determinante valutare ogni volta le circostanze del caso concreto e cessare o sospendere l'azione nel momento in cui lo scopo è stato raggiunto o in cui ci si rende conto che non può essere raggiunto.

In relazione al principio della proporzionalità, è degna di nota la decisione DTF 136 I 87 (e referenze citate), in cui il TF ha espresso una serie di considerazioni relative ai principi fondamentali previsti nella legge sulla polizia del Canton Zurigo. A questo proposito, nel consid. 3.2, viene chiaramente ribadito il concetto secondo cui una misura non è proporzionale se l'obiettivo può essere raggiunto con una restrizione minore dei diritti fondamentali³³.

Legittimazione

Art. 8

¹Gli agenti durante gli interventi si legittimano con l'uniforme e, qualora venga loro esplicitamente richiesto, con il proprio cognome e/o con il numero di matricola.

²Gli agenti in civile si legittimano presentando la tessera di appartenenza al corpo e, qualora venga loro esplicitamente richiesto, con il proprio cognome e/o con il proprio numero di matricola.

³Gli agenti di polizia possono rifiutarsi di legittimarsi con il proprio cognome se vi sono ragionevoli timori di ritorsioni personali; in tal caso essi si legittimano con il numero di matricola.

⁴Rimangono riservate le norme sulle inchieste di polizia di cui agli articoli 49-54.

Rispetto alla disposizione esistente (art. 5), più generica e con margine interpretativo, il nuovo articolo è stato suddiviso in tre capoversi. Si è reso necessario differenziare tra

²⁹ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 47.

³⁰ AUBERT JEAN-FRANÇOIS/ MAHON PASCAL, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurigo 2003, pag. 46.

³¹ AUER ANDREAS/ MALINVERNI GIORGIO/ HOTTELIER MICHEL, Droit constitutionnel suisse Volume II, Berna 2013, pag. 105 ss.

³² REMY MARC, Sources formelles et quelques principes généraux du droit de la police en Suisse, travail de licence, Université de Neuchâtel, 2000.

³³ DTF 136 I 87, consid. 3.2.

“agenti in uniforme” e “agenti in civile”; i primi si legittimano mediante l’uniforme e, se richiesto, mediante il proprio cognome. Gli agenti in civile, invece, si legittimano sempre presentando la tessera, oltre al proprio cognome qualora venisse loro richiesto.

Questa disposizione è stata concepita sia per maggiore trasparenza nei confronti del cittadino, che ha il diritto di conoscere il proprio interlocutore, sia per sottolineare il valore dell’uniforme che identifica di per sé le forze dell’ordine.

Anche altri cantoni (ad es. Neuchâtel, Grigioni e Zurigo) hanno previsto nelle loro leggi sulla polizia disposizioni analoghe sottolineando il fatto che, di regola, gli agenti si legittimano mediante l’uniforme, se in civile, invece, gli agenti devono identificarsi per il tramite della tessera di polizia oppure tramite il numero di matricola.

Tenuto conto delle possibili ripercussioni nei confronti degli agenti, a seguito dell’acuirsi, negli ultimi anni, dei fenomeni di criminalità e di violenza in generale contro le forze dell’ordine, si è voluto inserire un capoverso nel quale si specifica la possibilità, per un agente di polizia, di non fornire le proprie generalità in caso debbano temersi ritorsioni personali, legittimandosi unicamente attraverso il numero di matricola. Va da sé che per le inchieste di polizia secondo il VII capitolo, ovvero le misure di sorveglianza segrete, non sussiste l’obbligo di identificarsi, altrimenti la misura stessa sarebbe vana.

TITOLO III

Poteri di polizia

Capitolo primo

Principio di documentazione e disposizioni interne

Documentazione e documenti di servizio

Art. 9

¹Tutta l’attività di polizia deve essere adeguatamente documentata. La polizia può derogare a tale principio nel caso di atti concreti che non toccano diritti o doveri.

²La polizia può emanare disposizioni interne attraverso documenti di servizio.

Il principio di documentazione non significa che ogni agente di polizia debba protocollare qualunque sua azione; il termine “in maniera adeguata” lascia ampio margine di apprezzamento a dipendenza dell’ambito e della situazione. Di regola, gli interventi di polizia vengono inseriti nel giornale della Polizia cantonale e nei rapporti di constatazione/informativi.

L’attività e gli interventi della polizia sono inoltre regolati da documenti di servizio interni la cui suddivisione è demandata al regolamento sulla polizia.

Capitolo secondo

Coercizione di polizia

L’uso della coercizione è la forma più incisiva di intervento nei diritti di una persona. L’applicazione della coercizione di polizia nei confronti del singolo cittadino è necessaria per l’attuazione delle decisioni dell’autorità quando la persona, oggetto della decisione, vi si oppone, oppure per mantenere o ripristinare l’ordine e la sicurezza pubblici. La coercizione si presenta sotto diverse forme: dalla coercizione diretta fino all’uso dell’arma da fuoco.

Uso della coercizione

Art. 10

¹La coercizione fisica e l'impiego di mezzi ausiliari adeguati sono autorizzati per adempiere i compiti di polizia e devono essere proporzionati allo scopo e alle circostanze.

²Qualora nell'impiego della coercizione fisica vengano lese delle persone, se le circostanze lo permettono, la polizia le soccorre e, se necessario, provvede ad allarmare i soccorsi.

Il cpv. 1 statuisce il principio dell'uso della coercizione. La dottrina definisce la coercizione immediata come un intervento diretto dell'autorità contro una persona o contro degli oggetti per l'attuazione di un dovere legale o per l'imposizione di una decisione.

L'esercizio della coercizione nei confronti del cittadino implicato rappresenta la forma più diretta e severa del potere dello Stato e dell'intervento statale nei diritti della persona.

La coercizione diretta rappresenta quindi, a giusta ragione, l'emanazione del monopolio della forza, che può essere esercitata unicamente dagli organi dello Stato, e più precisamente dalla polizia, unica istituzione cui la legge conferisce questa competenza³⁴. Mediante l'uso di quest'ultima, gli agenti di polizia svolgono due funzioni distinte: da un lato provvedono all'esecuzione di decisioni di altre autorità, dall'altro procedono a ripristinare l'ordine pubblico e la sicurezza.

Il principio della proporzionalità esige di valutare ogni caso individualmente, tenendo conto dello scopo della misura e delle circostanze, fra le quali è bene evidenziare lo stato di salute della persona, la sua costituzione fisica e l'età. Inoltre il principio della proporzionalità limita la possibilità di ricorrere a mezzi di coercizione, il cui impiego è ammissibile unicamente quando altri strumenti meno incisivi (ad es. il dialogo o l'ordine verbale) non consentono di raggiungere l'obiettivo prefissato.

L'art. 3 della legge attualmente in vigore è stato leggermente modificato con l'aggiunta, oltre al concetto di "coercizione fisica", del termine "mezzi ausiliari". Si precisa, infatti, che la polizia, oltre alla coercizione fisica, può ricorrere ad altri mezzi coercitivi, quali ad esempio lo spray irritante, il manganello, gli apparecchi destabilizzanti e ogni altro ausilio adeguato allo scopo e alle circostanze.

Si è preferito, alla stregua di altri cantoni, evitare di inserire una lista dei mezzi di coercizione, poiché la coercizione di polizia può manifestarsi in varie forme e la polizia deve adeguarsi e rimanere al passo coi tempi riguardo alle evoluzioni tecnologiche.

La coercizione fisica, nella pratica, è di fondamentale importanza: si pensi ad esempio alla messa a terra, al blocco di una persona contro un muro oppure ancora a dei colpi di disturbo per evitare che la persona fermata si avventi contro gli agenti.

Oltre ad essa, nella norma si menzionano i "mezzi ausiliari" che, per le conseguenze che possono avere sulla persona oggetto dell'intervento, di regola, vengono regolamentati nel dettaglio da regolamenti o direttive interne.

Il cpv. 2 sancisce l'obbligo di assistenza della polizia nei confronti di persone che sono state direttamente ferite nell'intervento stesso. L'art. 128 al 1 del Codice penale stabilisce la punibilità di chiunque omette di prestare soccorso a una persona da lui ferita o in imminente pericolo di morte, ancorché, secondo le circostanze, lo si potesse da lui ragionevolmente esigere. La presente legge richiede invece che venga prestato soccorso dalla polizia, non necessariamente dall'agente stesso che ha causato il ferimento, se le circostanze lo permettono. L'obbligo di soccorso decade se il ferito decide, in possesso delle sue facoltà mentali e in assenza di coercizione o minaccia, di non voler accettare nessun aiuto dalla polizia, poiché il diritto all'integrità fisica spetta al ferito stesso, che non

³⁴ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 556.

può essere medicato contro la sua volontà. La persona interessata deve essere ferita, è sufficiente una lesione semplice (art. 123 CP), ma non bastano le vie di fatto (art. 126 CP). Non è necessario che l'agente di polizia abbia agito in maniera illegittima e con colpa ("rechtswidrig und schuldhaft"), ma la ferita deve essere una diretta conseguenza dell'intervento. L'assistenza deve essere prestata nella misura necessaria secondo le circostanze, segnatamente in presenza di una ferita che deve essere medicata, la polizia deve eventualmente richiedere l'intervento di un'ambulanza o di un medico.

L'assistenza al ferito da parte della polizia presuppone il potere di agire da parte della polizia ("Tatmacht"). Deve essere oggettivamente possibile raggiungere il ferito e prestare assistenza. Se l'agente di polizia che deve prestare aiuto è lui stesso ferito in maniera importante o si esporrebbe a un grave pericolo, non è obbligato a soccorrere il ferito. Se le circostanze lo permettono deve però informare la centrale o richiedere supporto³⁵.

Armi da fuoco

Art. 11

¹La polizia, di regola, presta servizio armata.

²Il ricorso alle armi da fuoco dev'essere proporzionato allo scopo e alle circostanze; esso è autorizzato esclusivamente quale mezzo estremo di difesa o di coercizione, quando altri mezzi disponibili non sono idonei per raggiungere lo scopo.

³La polizia può impiegare le armi da fuoco:

a) quando, in modo imminente e pericoloso, la vita di un agente o di altre persone è minacciata oppure l'agente o altre persone sono aggredite o minacciate nella loro integrità fisica;

b) per permettere alla polizia di assolvere, nell'esecuzione dei propri compiti, un dovere di servizio sufficientemente importante, in particolare:

1. quando persone che hanno commesso, o sono seriamente indiziate di aver commesso, un grave reato cercano di sottrarsi con la fuga alla cattura o alla privazione della libertà;

2. quando, da informazioni ricevute o da constatazioni proprie, l'agente di polizia può dedurre che una persona che tenta di sottrarsi con la fuga alla cattura costituisce un pericolo grave ed imminente per la vita o la salute di altre persone;

3. per liberare ostaggi;

4. per impedire reati gravi e imminenti contro installazioni quando da ciò deriverebbero pericoli o pregiudizi importanti per la collettività.

⁴L'impiego dell'arma è preceduto dall'avvertimento "polizia, alt o sparo" se scopo e circostanze lo permettono.

Rispetto al vigente art. 4, il nuovo art. 11 è più chiaro e immediato. Inoltre quest'ultimo prende in considerazione la giurisprudenza del Tribunale federale in materia (DTF 136 I 87, 121 IV 207, 115 IV 162, 111 IV 113, 99 IV 253 e 94 IV 5), ritenuta conforme anche alla giurisprudenza in materia di CEDU, così come le proposte avanzate da un gruppo di lavoro intercantonale³⁶ che ha, in sostanza, confermato quanto già stabilito nel modello di

³⁵ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 161-165.

³⁶ Rapporto del 10 giugno 2011 elaborato dal Gruppo di lavoro istituito dalla Conferenza dei Comandanti delle polizie cantonali romande, del Canton Berna e del Canton Ticino (CCPC RBT) e composto dai giuristi delle polizie di FR, GE, JU, NE, VD, VS e TI.

istruzione di servizio (Musterdienstsanweisung della CCPCS) elaborato dalla Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali il 18 maggio 1976³⁷ a proposito dell'uso dell'arma.

Il cpv. 1 è una regola di principio applicabile a tutti gli agenti di polizia, concetto integralmente ripreso dal vigente art. 4 cpv. 1.

Il cpv. 2 rinvia al principio della proporzionalità, l'utilizzo dell'arma da fuoco è l'ultima ratio, se altri mezzi disponibili non bastano per raggiungere lo scopo (cfr. commento formulato all'art. 7 di questo progetto).

Il cpv. 3 elenca in maniera esemplificativa e non esaustiva delle costellazioni in cui l'impiego dell'arma da fuoco è ammesso, concretizzando il principio di proporzionalità statuito nel cpv. 2. La cifra 1 enuncia il concetto della legittima difesa di sé e di terzi (cfr. anche art. 15 e 16 CP). Mentre alla cifra 2 sono elencati casi in cui l'agente di polizia deve intervenire per poter assolvere un dovere di servizio. La cifra riprende il concetto contenuto all'art. 14 CP (atto permesso dalla legge) e precisa i casi giustificati. Proprio questi ultimi sono stati discussi e rivisti dal gruppo intercantonale in modo tale da poter disporre di direttive unificate a livello svizzero.

Alla lett. a si precisa che l'uso dell'arma è autorizzato nei confronti di persone che hanno commesso o sono seriamente indiziate di aver commesso un grave reato e che cercano di sottrarsi alla cattura o alla privazione della libertà. Con il termine "grave reato" si intendono i crimini ed i delitti gravi, in particolare la minaccia alla vita ed all'integrità fisica così come la messa in pericolo di importanti beni giuridici protetti. L'uso dell'arma presuppone che il fuggiasco presenti una particolare pericolosità ed un'inclinazione particolare alla violenza, ciò che è il caso ad esempio quando il soggetto è armato o quando ha commesso o è fortemente sospettato di aver commesso un reato grave.

Si è deciso di mantenere la medesima formulazione, cambiando unicamente il termine "stato di detenzione" in "privazione della libertà", perché la stessa risulta chiara e comprensibile.

Anche la lett. b cpv. 1 e 2 sono rimasti invariati: l'uso dell'arma è giustificato per proteggere la vita e l'integrità fisica delle persone nel caso in cui il fuggitivo presenti una particolare pericolosità, ad esempio quando è armato e privo di scrupoli, ossia, ad esempio, quando usa l'arma nei confronti degli agenti che lo stanno inseguendo (cfr. a questo proposito la decisione del DTF 136 I 87).

Anche la lett. b cifra 3 non è stata modificata: nel caso di una presa d'ostaggi c'è la messa in pericolo di questi ultimi da parte dell'autore e il dovere, per la polizia, di liberarli.

Minacciando la vita degli ostaggi, l'autore vuole che le sue esigenze siano soddisfatte, non si tratta quindi di un caso di legittima difesa di terzi, bensì di un atto permesso dalla legge ai sensi dell'art. 14 CP, ossia un dovere di servizio giustificato dalla gravità del rischio creato (che sia imminente o meno). Il ricorso all'uso dell'arma è quindi permesso quando la vita degli ostaggi è in pericolo poiché l'autore potrebbe ucciderli in qualsiasi momento. Ovviamente, anche il tiro mirato su un autore di presa d'ostaggi soggiace al principio della proporzionalità. Pertanto un tiro mortale potrà essere effettuato unicamente in presenza di un pericolo grave e imminente per la vita degli ostaggi. Esso deve costituire l'ultima ratio nel tentativo di preservarne la vita.

La lett. b cifra 4 autorizza l'agente di polizia a far uso dell'arma quando, in una situazione di crisi, risulta chiaramente dalle informazioni che sta per essere commesso un sabotaggio che risulterebbe particolarmente dannoso per la collettività su un obiettivo esposto, ad esempio una diga. Si cita in questo senso il ricorso all'arma per impedire che qualcuno

³⁷ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirecht anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 720.

appicchi un incendio, cagioni un'esplosione in luoghi come aeroporti, stazioni ferroviarie o sui mezzi di trasporto pubblici, usi delittuosamente gas velenosi oppure ancora per impedire attentati terroristici o azioni per distruggere punti strategici di approvvigionamento che devono, evidentemente, godere di accresciuta protezione.

L'uso dell'arma nei casi sopraccitati deve avvenire con lo scopo di impedire operazioni di sabotaggio di installazioni oppure per contenere i danni cagionati da simili atti³⁸.

Il cpv. 4 prevede che, qualora le circostanze lo consentano, il soggetto interessato deve essere avvertito riguardo all'impiego dell'arma da fuoco; in tal modo gli viene concessa la possibilità di realizzare la gravità della situazione, divenendo consapevole delle possibili conseguenze.

In alcuni casi, invece, l'avviso preventivo sarebbe controproducente poiché potrebbe compromettere l'esito dell'impiego dell'arma oppure non rimane tempo per un avvertimento (ad esempio in caso di legittima difesa)³⁹.

Collaborazione di privati

Art. 12

¹Nei casi di particolare urgenza e gravità ogni persona è tenuta, se richiesta, a dare manforte agli agenti di polizia.

²Chiunque sia ufficialmente autorizzato all'esercizio di una professione o disponga di specifiche competenze è tenuto a prestare la sua opera per interventi di polizia che richiedono speciali conoscenze e capacità.

³Lo Stato risponde dei danni causati o subiti nell'esecuzione di questi doveri di collaborazione come per i danni causati dai propri funzionari.

Il marginale è stato modificato con l'aggiunta "di privati". Premesso che, in casi gravi ed urgenti, il primo intervento deve essere, di regola, garantito dalle forze di polizia, non è escluso che vi sia la necessità di dover ricorrere, in attesa di agenti di rinforzo, all'aiuto del privato cittadino presente sul luogo oppure di associazioni quali, ad esempio, le organizzazioni cinofile, di soccorso professionale o società di salvataggio. Si tratta di casi particolari laddove i concetti di "urgenza" e di "gravità" devono essere intesi in senso stretto. Il privato cittadino potrebbe inoltre dover intervenire in qualità di medico, ad esempio, durante un grave incidente stradale per poter soccorrere persone in pericolo di vita. Nel caso in cui la polizia richieda l'intervento di un privato cittadino, e proprio perché i privati sono obbligati a prestare la loro assistenza, eventuali danni causati o subiti dal cittadino nell'esercizio di questo dovere sono a carico dello Stato, che ne risponde come per i propri funzionari.

Perturbatore

Art. 13

¹L'azione di polizia si rivolge contro quelle persone che disturbano, mettono in pericolo o minacciano direttamente la sicurezza e l'ordine pubblici o sono responsabili del comportamento disturbante o minaccioso di una terza persona.

²Se il disturbo o la minaccia della sicurezza e dell'ordine pubblici derivano direttamente da un animale o da un oggetto, l'azione di polizia si rivolge contro l'animale, rispettivamente

³⁸ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 190.

³⁹ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 142.

l'oggetto, o contro la persona che può effettivamente disporre degli stessi.

Cpv. 1

Questa nuova norma, presente in quasi tutte le leggi sulla polizia degli altri cantoni, esprime il concetto, che scaturisce dal principio della proporzionalità, secondo il quale le misure di polizia vengono adottate nei confronti di quelle persone che hanno causato un disturbo all'ordine e alla sicurezza pubblici. La possibilità di procedere contro il perturbatore ha lo scopo di ripristinare la situazione di legalità.

Secondo la dottrina e la giurisprudenza, applicando la "teoria dell'immediatezza", la causa del disordine dev'essere imputabile a colui il quale ha cagionato in modo diretto il pericolo o il danno⁴⁰.

Il perturbatore viene definito a seconda della situazione concreta; si tratta in particolare di stabilire chi deve subire una misura di polizia o chi si deve attivare per ripristinare uno stato di ordine o intraprendere dei passi per tutelarlo.

Dottrina e giurisprudenza prevedono tre tipologie di perturbatori: perturbatore per comportamento ("Verhaltensstörer"), perturbatore per situazione ("Zustandstörer") e provocatore ("Zweckveranlasser").

Il *perturbatore per comportamento* è colui il quale, attraverso il proprio comportamento o quello di terze persone per le quali egli è responsabile, disturba o mette in pericolo, in maniera diretta, la quiete o la sicurezza pubblica.

Qui di seguito alcuni esempi pratici di perturbatori per comportamento:

- colui che deposita materiali inquinanti in un sedime creando una discarica abusiva;
- dimostranti che commettono atti vandalici o tifosi violenti/*hooligan*;
- esibizionista che turba la morale pubblica mostrando i suoi genitali;
- persone curiose sul luogo di un incidente che ostacolano l'intervento della polizia oppure che posteggiano i loro veicoli in modo tale da essere d'impedimento;
- azienda le cui acque di scarico inquinano le acque⁴¹.

Il *perturbatore per situazione* è chi dispone effettivamente o giuridicamente di una cosa o di un animale che, direttamente, disturba o mette in pericolo i beni di polizia; si pensi ad esempio al proprietario, all'affittuario, al locatario di un terreno o di un immobile.

Il pericolo è perlopiù intrinseco alla natura dell'oggetto e si manifesta per motivi diversi, ma richiede alla persona che dispone dello stesso di agire per evitare o limitare i possibili danni.

Indipendentemente dalla colpa o da come la turbativa si è manifestata, decisivo è il disturbo e il fatto che l'oggetto costituisca una fonte di pericolo.

Qui di seguito alcuni esempi pratici di perturbatori di situazione:

- proprietario di un terreno dal quale filtra dell'olio combustibile che finisce nella falda freatica o colui che acquista un terreno che si rivela essere inquinato;
- detentore dell'autovettura che viene messa in circolazione con pneumatici senza profili o con freni difettosi e crea un pericolo per la sicurezza stradale (mentre l'automobilista che circola con simile vettura è perturbatore per comportamento);
- velocipede che si trova su una strada di quartiere ed ostacola il passaggio.

⁴⁰ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 372.

⁴¹ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 54-57.

Il *provocatore* è colui che mediante sue azioni o omissioni causa o prende in considerazione il fatto che un'altra persona metta in pericolo o disturbi la sicurezza e l'ordine pubblico. In questo caso è necessario che vi sia un nesso causale diretto tra il comportamento del provocatore e la turbativa.

Qui di seguito alcuni esempi pratici di provocatori:

- chi apre, senza autorizzazione, un chiosco nelle immediate vicinanze di un incrocio stradale in modo tale che eventuali clienti potrebbero creare turbative alla circolazione stradale;
- chi posteggia un veicolo pesante correttamente sul lato della strada in maniera che altri veicoli possano ancora passare ma non il bus;
- chi prende parte a una dimostrazione di protesta non curandosi del concreto pericolo di atti di violenza e danneggiamenti.

Nel caso in cui vi siano più perturbatori, indipendentemente dalla colpa, la polizia, ritenuto il suo potere discrezionale, può alternativamente o cumulativamente imporre al perturbatore per comportamento o al perturbatore per situazione di ripristinare la situazione di legalità: la sicurezza e l'ordine pubblico devono essere garantiti nel minor tempo possibile e in maniera efficace.

Nel caso in cui si dovessero sopportare dei costi, gli stessi verranno assunti dai perturbatori secondo il principio di causalità, ossia a dipendenza della partecipazione oggettiva e soggettiva alla turbativa, senza che vi sia una responsabilità in solido tra i diversi perturbatori⁴².

Cpv. 2

Vi sono situazioni in cui non necessariamente il disturbo o la minaccia della sicurezza e dell'ordine pubblico derivano direttamente da una persona, bensì da un animale o da un oggetto: la pratica ha dimostrato che può accadere che l'agente di polizia debba intervenire per allontanare un animale (ad esempio un toro fuggito da una stalla o da un recinto) il cui proprietario non è immediatamente rintracciabile oppure ancora per spostare un veicolo che impedisce il regolare flusso del traffico o è parcheggiato dove crea pericolo. In quest'ultimo caso, tenendo presente il principio della proporzionalità, l'agente di polizia, che non è riuscito a rintracciare il proprietario, è autorizzato a chiamare un carro attrezzi per rimuovere il veicolo (è il classico caso di "Ersatzvornahme"⁴³, ossia l'esecuzione sostitutiva).

Altre persone

Art. 14

L'azione di polizia può essere rivolta contro altre persone se:

- a) la legge lo prevede; o
- b) un'imminente e grave minaccia o disturbo dell'ordine e della pubblica sicurezza non possono essere altrimenti evitati o eliminati.

⁴² TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 381 e 382.

⁴³ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 510.

Questa norma rappresenta l'eccezione al principio del perturbatore, infatti l'azione di polizia è diretta contro terzi.

Le condizioni poste dall'art. 14 implicano o che la legge preveda esplicitamente questo tipo di intervento contro terzi (che non sono implicati nella turbativa) oppure che vi sia una grave ed imminente minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici e che tale turbativa non possa essere altrimenti evitata o eliminata.

Questa costellazione prevede spesso l'obbligo per i terzi di sopportare l'intervento da parte della polizia; a titolo di esempi si cita il caso di un allarme bomba, l'evacuazione di un luogo di un incidente chimico, l'evacuazione di inquilini in caso di incendio in uno stabile, l'intervento nei confronti di terzi nel caso di uno sparatore folle oppure ancora in caso di fughe di gas.

Accesso a fondi e a immobili

Art. 15

¹Se strettamente necessario per assolvere i propri compiti, la polizia può accedere a fondi privati e a immobili.

²Rimangono riservate le norme della procedura penale.

Cpv. 1

La norma costituisce una causa esimente e permette alla polizia di accedere a fondi e immobili privati senza l'autorizzazione dell'avente diritto e senza quindi dover temere di venir perseguita penalmente per violazione di domicilio ai sensi dell'art. 186 CP.

Trattandosi di proprietà privata occorre prestare particolare attenzione al principio della proporzionalità e all'apprezzamento concreto della situazione.

Con "*privati*" si intendono quei luoghi non pubblicamente accessibili a cui hanno accesso solo una cerchia di persone autorizzate.

A titolo d'esempio si citano le seguenti fattispecie:

- la polizia deve accedere ad un fondo per evacuare o allontanare delle persone;
- solo passando da un fondo privato la polizia può raggiungere un luogo per espletare i suoi compiti;
- durante un inseguimento la polizia deve attraversare e passare su dei fondi privati.

Il termine "*immobili*" comprende tutti i locali che vengono protetti dal diritto di domicilio (art. 13 cpv. 1 Cost e art. 186 CP), ossia quelli in grado di salvaguardare la sfera privata dell'individuo, quindi non solo l'abitazione o l'appartamento, ma anche tutti i locali annessi come la cucina, la mansarda, il garage, le scale, i corridoi, il balcone, la lavanderia, ecc.

Si precisa inoltre che deve trattarsi di un luogo circoscritto, ad esempio un giardino recintato o un prato costeggiato da un muro.

Cpv. 2

Rimangono riservate le norme sulla perquisizione domiciliare nel caso in cui la Polizia stia agendo nell'ambito di un'inchiesta penale (art. 244 e segg. CPP).

Capitolo terzo

Misure di polizia

Affinché la polizia possa assolvere i compiti di prevenzione e salvaguardia della sicurezza che le sono attribuiti dalla presente legge, occorre dotarla degli strumenti necessari: le misure di polizia. Queste in parte sono già previste dall'attuale legge sulla polizia, ma

essendo lacunose e disseminate in modo poco strutturato, con la presente revisione le stesse sono state riunite all'interno di un apposito capitolo e completate.

Scopo della presente revisione, oltre a completare il ventaglio delle misure a disposizione della polizia, è anche eliminare quelle misure che sono già previste in maniera esaustiva dal CPP e di conseguenza applicate per competenza dalla polizia nell'ambito dell'inchiesta penale quando sussiste un sospetto di reato. La presente legge contempla pertanto solo le misure che attengono a compiti specificatamente di polizia, in particolare nel contesto fondamentale della prevenzione.

Le misure di polizia possono comportare un'ingerenza nei diritti fondamentali del cittadino, quali la libertà personale o la proprietà. In questi casi le stesse devono ossequiare il disposto di cui all'art. 36 Cost., segnatamente devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui ed essere proporzionate allo scopo, come sancito anche dall'art. 7 della presente legge.

Restrizioni dei diritti fondamentali sono consentite purché siano fondate su una base legale e, se gravi, siano previste in una legge in senso formale. Il principio della legalità impone una sufficiente e adeguata determinatezza delle norme giuridiche applicabili.

A questo proposito giova evidenziare che nel campo del diritto di polizia l'esigenza della determinatezza pone difficoltà particolari: termini come "compiti di polizia" o "ordine" e "sicurezza pubblica" sono effettivamente delle nozioni giuridiche indeterminate. L'attività di polizia è generalmente diretta contro pericoli non individualmente prevedibili e deve essere adattata alle circostanze concrete. Tenendo conto di quanto detto, appaiono chiari i motivi per i quali l'art. 36 cpv. 1 *in fine* Cost. – v. anche art. 6 della presente legge – riconosce la clausola generale di polizia (sentenza del Tribunale federale 1C_94/2009 del 16 novembre 2010, consid. 7.4; sentenza 1C_226/2009 del 16 dicembre 2009, consid. 4.1.1). In questo senso, l'elenco delle misure di polizia previsto nel presente capitolo non può essere esaustivo.

In materia di misure di polizia, il Tribunale federale ha già avuto modo di pronunciarsi in una sentenza del 6 luglio 1983 (DTF 109 Ia 146) concernente la legge sulla polizia del Canton Ginevra e più recentemente nelle sentenze del 30 settembre 2009 (DTF 136 I 87), e del 1° ottobre 2014 (DTF 140 I 353) riguardanti la legge sulla polizia del Canton Zurigo, nonché in una sentenza del 29 aprile 2020 (DTF 1C_181/2019) concernente la legge sulla polizia del Canton Berna. Le considerazioni espresse dal Tribunale federale in queste decisioni sono state debitamente prese in conto nell'elaborazione delle disposizioni contenute nel presente capitolo. Parimenti sono state prese in considerazione e ritenute le critiche, gli spunti e le proposte formulate in occasione dell'adozione della modifica legislativa del 13 dicembre 2018, nonché e soprattutto dell'esito del ricorso al Tribunale federale avverso la citata modifica (DTF 1C_144/2019 del 6 luglio 2021).

Sezione 1

Fermo, custodia, trattenuta di minorenni e misure di identificazione

Fermo e accertamento dell'identità

Art. 16

¹Qualora necessario per l'espletamento dei propri compiti, la polizia può fermare una persona per accertarne l'identità e chiarire se la stessa, oggetti o animali in suo possesso

siano ricercati.

²La persona fermata è tenuta, su richiesta, a declinare le proprie generalità, a esibire i documenti di legittimazione e a collaborare in ogni altro modo all'accertamento della propria identità. A tale scopo, essa è tenuta a esibire oggetti che reca con sé e ad aprire contenitori e veicoli.

³La polizia può condurre la persona fermata presso un posto di polizia, per il tempo strettamente necessario all'esecuzione delle verifiche giusta il capoverso 1 se queste risultano impossibili sul posto del fermo o sono attuabili solo con notevoli difficoltà, oppure se vi è il sospetto che la persona fermata fornisca indicazioni, documenti d'identità o di soggiorno falsi.

Questo articolo corrisponde nella sostanza all'art. 7b dell'attuale legge, introdotto a seguito dell'entrata in vigore del CPP. Il fermo di una persona e la conduzione della stessa presso il posto di polizia nell'ambito dell'accertamento dell'identità è stato ripreso dall'attuale legge sulla polizia. Per contro, il vigente art. 7 – che pure era stato introdotto a seguito dell'entrata in vigore del CPP e che aveva a sua volta recepito le competenze che il CPP attribuisce alla polizia in materia di fermo (art. 215 CPP) e di arresto provvisorio (art. 217 CPP) - è stato abolito perché già previsto dal CPP, riguardando l'attività della polizia nell'ambito del perseguimento penale.

Già nel messaggio n. 3198 del 24 febbraio 1987 si evidenziava che il sistematico lavoro di prevenzione della polizia inizia proprio dal controllo dell'identità delle persone, che costituisce quindi una fondamentale e irrinunciabile forma di prevenzione.

Va da sé che il controllo dell'identità può essere effettuato dalla polizia solo nell'adempimento dei suoi compiti. Ciò significa che il controllo dell'identità deve essere giustificato da circostanze specifiche e che non vi si può far capo casualmente, per curiosità o a fini vessatori. Giova inoltre ricordare che gli agenti di polizia devono agire con riserbo e rispetto, causando all'interpellato il minor disturbo possibile ed evitando di porre domande indiscrete e superflue (sentenza del Tribunale federale 1C_179/2008 consid. 5.2; DTF 109 la 146 consid. 4.b).

Cpv. 1

Nessun cittadino svizzero è obbligato a portare con sé i documenti di identità tranne quando questo è previsto in una legge speciale (legge sulla circolazione stradale, legge federale sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico, legge sulla coercizione nell'ambito dell'applicazione della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione e della legge sull'asilo). L'accertamento dell'identità da parte della polizia deve possibilmente avvenire sul posto medesimo e benché in tale frangente il provvedimento abbia carattere temporaneo, esso implica la permanenza coatta della persona in un determinato luogo. Per l'accertamento, la polizia può far capo, oltre che al passaporto e alla carta d'identità, a tutti i documenti con foto che danno indicazioni precise sulla persona, quali la licenza di condurre, il permesso di frontaliere, il lasciapassare, lo SwissPass, la carta studente o simili, a condizione che garantiscano un'identificazione sufficientemente certa. In caso di mancanza di documenti, anche indicazioni verbali da parte dell'interessato possono essere sufficienti, potendo, se del caso, essere verificate dagli agenti di polizia tramite i mezzi tecnici a loro disposizione.

Cpv. 2

Il cittadino è tenuto a collaborare nell'accertamento della propria identità. In caso di mancata collaborazione, la polizia ha comunque facoltà di procedere alla perquisizione della persona, del suo veicolo o di altri oggetti in suo possesso (cfr. più sotto articoli 20 cpv. 1 lett. d e 21 cpv. 1 lett. e).

Cpv. 3

La traduzione presso il posto di polizia costituisce una forma sussidiaria di accertamento dell'identità e dei controlli secondo il capoverso 1 rispetto alla verifica sul posto. La persona fermata può infatti essere condotta presso il posto di polizia solamente se gli accertamenti sul posto non hanno dato esito positivo, se l'accertamento sul posto è difficoltoso (per esempio perché devono essere controllate numerose persone) oppure se vi è il sospetto che la persona fornisca indicazioni errate circa la sua identità e se, cumulativamente, tale accertamento appare necessario.

In ossequio al principio di proporzionalità, il capoverso stabilisce che la persona fermata può essere trattenuta presso il posto di polizia per il tempo strettamente necessario alla sua identificazione. Per sua natura, il fermo di polizia è una misura coercitiva, di breve durata, poiché limita la libertà di movimento della persona fermata.

Secondo il Tribunale federale la misura può durare solo poche ore: nella DTF 109 Ia 146 E. 5b, esso ha stabilito che un fermo compreso tra 4 e 6 ore può ancora essere considerato conforme, senza però definire un limite di tempo massimo. Il fermo di polizia deve durare soltanto finché è possibile decidere sulle misure necessarie, non può in nessun caso raggiungere una durata che possa già essere considerata custodia di polizia o arresto provvisorio (art. 217 CPP). In pratica una durata prolungata di qualche ora entra in considerazione soltanto nei casi in cui sono necessari ulteriori chiarimenti per i quali la persona deve essere portata al posto di polizia⁴⁴.

Si segnala che la sola conduzione presso il posto di polizia ai sensi di questa norma non configura, di principio, una privazione della libertà giusta l'art. 31 cpv. 4 Cost. (DTF 136 I 87 p. 109).

L'art. 215 CPP stabilisce che la polizia per far luce su un reato può fermare una persona e se necessario portarla al posto di polizia. Il fermo di polizia ha lo scopo di stabilire l'identità, sia per una concreta difesa da pericoli ("Gefahrenabwehr") che nell'ambito del perseguimento penale. Controlli di polizia di sicurezza e di perseguimento penale possono confluire uno nell'altro. Come principio si può dire che se il fermo è volto a prevenire atti criminali si basa sulla legge sulla polizia, mentre se è volto a perseguire un atto criminale concreto è applicabile il CPP⁴⁵.

Custodia di polizia

Art. 17

¹La Polizia cantonale può porre provvisoriamente sotto custodia persone:

a) che mettono in pericolo sé stesse in modo grave e imminente o che possono rappresentare un pericolo grave e imminente per la sicurezza di terzi;

⁴⁴ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonales Polizeirecht der Schweiz, Zurigo/ Basilea/ Ginevra, 2018, pag. 198.

⁴⁵ Ibidem, pag. 199-207; ANDREAS DONATSCH-TOBIAS JAAG-SVEN ZIMMERLIN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 216-217.

b) che, per il loro comportamento, perturbano la sicurezza e l'ordine pubblici in modo grave e imminente;

c) 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 offerta l'opportunità di informare una persona di sua fiducia.

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

⁴Contro la misura della custodia di polizia è dato ricorso al giudice dei provvedimenti coercitivi entro 10 giorni dalla messa in custodia. Il ricorso non ha effetto sospensivo. Gli articoli 393-397 del Codice di procedura penale (CPP) si applicano per analogia.

⁵La persona presa in custodia deve essere sottoposta a visita medica se lo richiede espressamente, come pure se le sue condizioni psico-fisiche appaiono alterate o altri motivi lo impongono.

⁶La persona presa in custodia ha il diritto di farsi assistere da un patrocinatore.

⁷I costi, inclusi quelli per l'intervento del patrocinatore, vengono, di regola, accollati alla persona posta sotto custodia. Vale per analogia quanto disposto dall'articolo 135 CPP.

Con sentenza 1C_144/2019 del 6 luglio 2021 il Tribunale federale ha confermato la legittimità della misura della custodia di polizia come prevista dalle nuove norme inserite nella legge sulla polizia entrate in vigore il 5 febbraio 2019 (BU n. 5/2019), precisando il messaggio del Governo in alcuni punti. In particolare il TF ha sottolineato che il pericolo deve essere grave e imminente anche nella lett. a) del cpv. 1, motivo per cui si è precisato questo punto direttamente nella nuova legge, ri-inserendo la definizione di pericolo grave e imminente, come previsto originariamente.

È necessario distinguere la custodia di polizia dalle privazioni della libertà ai sensi della procedura penale. Da un lato va delimitata dall'arresto provvisorio (art. 217 CPP) che comprende la fase temporale della privazione della libertà dal momento del fermo effettivo e presuppone un sospetto iniziale di reato, inclusi gli atti preparatori punibili secondo l'art. 260 bis CP. In questo caso sono applicabili esclusivamente gli strumenti del CPP nel rispetto dei requisiti formali e materiali sanciti da quest'ultimo. Dall'altro lato la custodia di polizia va distinta da altre forme di privazione della libertà del diritto pubblico che vengono eseguite dalla polizia e sono previste da norme specifiche esclusivamente applicabili, come per esempio l'art. 73 della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (RS 142.20, LStrI) o l'art. 8 del Concordato contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive del 15 novembre 2007 (RL 569.200) concordato anti-hooligan⁴⁶. La custodia di polizia è dunque volta principalmente alla prevenzione di violenze e non presenta un carattere penale e repressivo, non viene adottata in relazione alla commissione di reati e non è volta alla risocializzazione dell'interessato, ma è un provvedimento di natura di polizia volto a tutelare la sicurezza, la cui adozione non implica un rimprovero di natura penale né viola la presunzione d'innocenza, trattandosi di una misura di natura amministrativa⁴⁷.

⁴⁶ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag.249-250; TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonales Polizeirecht der Schweiz, Zurigo/ Basile/ Ginevra 2018, pag. 200 e seg.

⁴⁷ DTF 1C_144/2019 consid. 5.2.

Cpv. 1 lett. a e lett. b

Possono essere poste sotto custodia di polizia solo quelle persone che rappresentano un grave e imminente⁴⁸ 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 della 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 a causa di un'incapacità di discernimento (temporanea) che dà luogo a situazioni di pericolo per la sua stessa incolumità o quella di terzi⁴⁹.

Per quel che riguarda la pericolosità, si può pensare al caso di una persona che, a seguito di una lite domestica, minaccia l'integrità del partner e va quindi non solo allontanata per motivi di sicurezza, ma deve anche essere posta sotto custodia.

La casistica non è esaustiva. Infatti, l'effettiva pericolosità di una persona non può essere fissata imperativamente nella legge di polizia, considerato che la stessa dipende dalla situazione reale e dall'agire specifico degli interessati⁵⁰. Tuttavia, 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 e Basilea) e dalla necessità di specificare l'applicazione pratica della norma generale contenuta nell'art. 3 cpv. 1 lett. f LPol ("*...]* assicura con mezzi proporzionati l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie [...]"). 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.

Cpv. 2

Secondo costante giurisprudenza del Tribunale federale la custodia di polizia configura una privazione della libertà extragiudiziale ai sensi dell'art. 31 Cost.⁵¹. Conformemente all'art. 31 cpv. 2 e 4 Cost., l'art. 17c 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. L'attuazione della garanzia d'essere informati immediatamente in una lingua comprensibile è del resto già sancita dal CPP, dalla Costituzione e dalla CEDU e manifesta per la dottrina⁵². Tale diritto può essere negato qualora ciò dovesse

⁴⁸ DTF 1C_144/2019 consid. 5.3 con riferimento alle DTF 146 I 62 consid. 4 e 145 I 73 consid. 2.

⁴⁹ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 630 e 631.

⁵⁰ DTF 1C_144/2019 consid. 5.3.2.

⁵¹ EHRENZELLER BERNHARD/ SCHINDLER BENJAMIN/ SCHWEIZER RAINER J./ VALLENDER KLAUS A., Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, ad art. 31, Zurigo/ Basilea/ Ginevra, 2014, pag. 725 ss.

⁵² TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo 2016, pag. 634.

compromettere l'ordine pubblico, ad esempio se vi sono fondati motivi per temere che tale contatto possa generare reazioni violente e creare ulteriori disordini.

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 TF⁵³, 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. 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 ricorso al giudice dei provvedimenti coercitivi entro 10 giorni dalla messa in custodia. Come proposto dagli emendamenti, accolti dal Gran Consiglio il 14 dicembre 2018, sia per il genere di attività, sia per affinità di materia, sia per struttura organizzativa (picchetti, ecc.) si ritiene che l'esame della legalità della custodia di polizia debba competere ad un'autorità giudiziaria penale, ossia l'ufficio del giudice dei provvedimenti coercitivi che, già normalmente, è organizzato in modo tale da poter garantire decisioni celeri in ambito di privazione della libertà.

Il termine di 30 giorni proposto nell'emendamento è stato ritenuto eccessivo ed è pertanto stato ridotto a 10 giorni dal momento che tale lasso temporale appare più che sufficiente per ricorrere contro una misura che, di fatto, (avendo una durata massima di 24 ore), al momento dell'impugnazione, è già terminata.

Analogamente a quanto previsto da altri cantoni, in particolare il Canton Zurigo, che conferisce alla persona posta sotto custodia la possibilità di ricorrere contro la misura della custodia al giudice dei provvedimenti coercitivi ("Zwangsmassnahmengericht"), si è ritenuto di applicare per analogia l'art. 396 CPP (per quel che riguarda i termini): il termine per l'inoltro del ricorso comincia quindi a decorrere dal momento in cui la persona posta sotto custodia è informata dei suoi diritti.

Cpv. 5

Indipendentemente dal motivo per cui una persona è stata posta sotto custodia, occorre prevedere la possibilità che la stessa possa, se lo richiede espressamente o se l'agente di polizia, constatate le condizioni psico-fisiche della persona, lo reputa necessario, essere sottoposta a visita medica.

Cpv. 6

Trattandosi di una misura limitativa della libertà personale, la persona posta sotto custodia ha il diritto di conoscere il motivo della messa sotto custodia (cfr. cpv. 2) e di farsi assistere da un legale.

Cpv. 7

In analogia con quanto avviene nell'ambito della procedura penale (si pensi all'avvocato della prima ora), nel caso in cui la persona posta sotto custodia non disponga di un avvocato e lo ritenga necessario, si può far capo agli avvocati del servizio di picchetto

⁵³ DTF 136 I 87.

predisposto per le difese in ambito penale. Rispetto all'emendamento proposto al capoverso 6, si è ritenuto di stralciare il riferimento al servizio di picchetto per le difese in ambito penale. Non si tratta infatti di una disposizione pertinente alla legge, ma di una precisazione da inserire nei documenti interni della polizia cantonale.

Il capoverso 7 prevede quindi che i costi, compresi quelli del patrocinatore, siano a carico della persona posta sotto custodia e viene inoltre inserito un rimando all'art. 135 CPP (retribuzione del difensore d'ufficio). Alla Polizia cantonale è comunque lasciato un margine di apprezzamento per esaminare il caso concreto ed eventualmente, rinunciare in parte o totalmente al recupero dei costi cagionati dall'intervento.

È infine stato tolto, rispetto all'emendamento, il riferimento ai mezzi di ricorso contro la decisione sui costi poiché gli stessi sono previsti all'art. 80 cpv. 4 (rimedi giuridici) del presente progetto di legge.

Trattenuta e consegna di minorenni e di persone sotto curatela generale

Art. 18

¹La Polizia cantonale, se disposto dall'ufficiale, può trattenere minorenni o persone sotto curatela generale per procedere al più presto, di regola entro 24 ore, alla loro riconsegna a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione competente, rispettivamente alla persona o istituzione stabilita da quest'ultima.

²Il rappresentante legale della persona minorenne o sotto curatela generale deve essere informato appena possibile.

³Si applica per analogia l'articolo 17 capoversi 2, 4, 5, 6 e 7.

Il nuovo articolo – che può essere riferito all'art. 5 n. 1 lett. b CEDU, considerato che può essere ritenuto una forma specifica dell'assistenza amministrativa e di aiuto ad atti esecutivi, in prospettiva di garantire l'attuazione di doveri imposti da differenti norme⁵⁴ – 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. Tali normative non si limitano a conferire in modo astratto alla polizia l'esclusiva competenza a eseguire decisioni amministrative e giudiziarie. Infatti, la questione di sapere a quali condizioni e in quali ambiti possa avere luogo la riconsegna dei minori a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione è disciplinato dalle basi legali inerenti alle diverse materie specifiche, per l'esempio gli artt. 296 segg. del Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210)⁵⁵. 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.

Nella recente sentenza il TF distingue la trattenuta di minorenni allo scopo di riconsegna dalla trattenuta per altri motivi. La trattenuta a scopo di riconsegna avviene appunto in esecuzione di altre leggi specifiche, compito espressamente previsto dalla presente legge e presuppone implicitamente che i minorenni si siano sottratti all'autorità di protezione o a chi ne detiene la custodia.

Per quanto riguarda la trattenuta invece, scopo implicito della norma è la tutela e protezione del minorenne. Il TF sottolinea che giusta l'art. 301 cpv. 2 del Codice Civile i

⁵⁴ DTF 1C_144/2019 consid. 6.1.

⁵⁵ DTF 1C_144/2019 consid. 6.1.

genitori possono consentire al figlio minorenni, corrispondentemente alla sua maturità, di organizzare liberamente la sua vita, egli ha l'amministrazione e il godimento di ciò che guadagna con il proprio lavoro e a 16 anni dispone della libertà sessuale (art. 187 CP). Presupposto di una trattenuta è dunque che il minorenni si sia sottratto a chi ne detiene l'autorità parentale o all'autorità di protezione e cumulativamente si trovi in luoghi che rappresentano un pericolo per la sua integrità fisica, psichica o sessuale. Un intervento della polizia in tale senso deve dunque tener conto in particolare dell'età e della maturità del minorenni, e può avvenire solo nel suo interesse per preservarlo da un pericolo che deve essere imminente⁵⁶.

Va da sé che la misura deve rispettare il principio di proporzionalità. Pertanto, la trattenuta va annullata, nel momento in cui non è più proporzionale, ovvero, quando il pericolo per il minorenni è diminuito o scomparso⁵⁷.

Il provvedimento va inoltre eseguito in locali adeguati presso il posto di polizia. Se si tratta di poche ore, il minorenni o la persona sotto curatela generale può essere trattenuta negli uffici della polizia, in particolare laddove sono già state rintracciate le persone per la riconsegna della stessa. Diversa invece la situazione nel caso in cui i genitori o il rappresentante legale non fossero rintracciabili: in questi casi, conformemente all'art. 5 della legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto dell'8 marzo 1999 (LPMA, RL 213.100) e dell'art. 7a del relativo regolamento del 29 novembre 2000 (ROPMA, RL 213.110), gli agenti di polizia contattano l'autorità di protezione, e per essa l'Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP) che adotta le misure di protezione d'urgenza nei confronti dei minorenni.

Questo articolo funge da base legale anche per persone sotto curatela generale (art. 398 CC) che si trovano in una situazione di bisogno o pericolo e devono essere riconsegnate all'autorità di protezione competente o alla persona o istituzione che ne è responsabile.

La custodia di queste persone si distingue chiaramente dalla custodia di polizia o dall'arresto. Questa misura costituisce un intervento di polizia di sicurezza motivato dalla necessità di portare aiuto o sorvegliare una persona bisognosa di sostegno.

La riconsegna rappresenta un atto reale per la tutela dell'ordine pubblico e trova le sue fondamenta nel diritto civile. Una norma simile a quella proposta qui è stata avallata dal TF per quanto riguarda la Legge sulla polizia del Canton Zurigo (DTF 136 I 87)⁵⁸.

Il cpv. 2 dell'art. 18 sancisce l'obbligo della polizia di informare il rappresentante della persona minorenni o sotto curatela generale non appena possibile.

Per quanto riguarda i richiedenti l'asilo minorenni si applica la Legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (RS 142.31, LAsi); la persona da avvisare è la persona di fiducia ai sensi dell'art. 17 cpv. 3 LAsi.

Il cpv. 3 stabilisce l'applicabilità dell'art. 17 cpv. 2, 4, 5, 6 e 7 anche per la trattenuta e riconsegna di minorenni e persone sotto curatela generale per quanto riguarda diritti e modalità. Evidentemente non si applica l'art. 17 cpv. 3, poiché nel caso di trattenuta e/o riconsegna di minorenni o persone sotto curatela generale non sempre è possibile

⁵⁶ DTF 1C_144/2019 consid. 6.2 e 6.3.

⁵⁷ DTF 1C_144/2019 consid. 6.2 e DTF 136 I 87 consid. 6.3).

⁵⁸ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 281-290; TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, Kantonale Polizeihöheit, Kantonales Polizeirecht der Schweiz, Zurigo/ Basilea/ Ginevra 2018, pag. 237-237.

contattare chi ne detiene la custodia o l'autorità di protezione competente in un lasso di tempo così breve, in particolare nei fine settimana o festivi. Data la vulnerabilità di questa categoria di persone, non sarebbe conciliabile con lo scopo di tutela e protezione, se dovessero essere rilasciate tassativamente allo scadere delle 24 ore.

Misure di identificazione

Art. 19

¹La Polizia cantonale può adottare misure di identificazione ai sensi della procedura penale, se l'accertamento dell'identità di una persona è necessario per l'adempimento di un compito di polizia e se non può essere stabilita in altro modo o solo con notevoli difficoltà.

²Per l'analisi del DNA, la Polizia cantonale può disporre il prelievo, se non invasivo, di campioni.

³Riservata l'apertura di un procedimento penale, i campioni utilizzati devono essere distrutti al termine dell'identificazione. I campioni non utilizzati sono distrutti entro tre mesi dal momento in cui vengono prelevati.

⁴Per altri aspetti attinenti all'impiego di profili di DNA, segnatamente la loro iscrizione al sistema d'informazione federale e la loro cancellazione, si applicano le disposizioni federali in materia di utilizzo dei profili del DNA.

Le misure di identificazione sono quelle previste dal CPP (art. 255 e segg.), al quale la norma rinvia esplicitamente.

Al contrario di quanto stabilito dal CPP, dove le misure di identificazione sono adottate nell'ambito di un'inchiesta penale per far luce su un reato, le misure di identificazione previste dalla presente legge sono volte unicamente ad accertare l'identità di una persona, nell'ambito dell'adempimento di un compito di polizia.

Le misure di identificazione toccano la sfera privata dell'individuo e costituiscono pertanto un'ingerenza nella libertà personale. La norma prevede quindi che tali misure possono essere adottate solo qualora l'accertamento dell'identità con altri mezzi sia impossibile o comporti notevoli difficoltà. Si tratta quindi dell'*ultima ratio* in caso di necessità di accertare l'identità di una persona. L'art. 19 cpv. 1 *in fine* ricalca quanto previsto dal CPP (art. 255 e segg.).

Per quanto concerne l'analisi del DNA e il prelievo di campioni di materiali finalizzati a questo scopo (cpv. 2 a 4) occorre riferirsi alla 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), che tratta anche dei rilevamenti e dell'allestimento di profili del DNA al di fuori del procedimento penale. L'art. 6 della legge federale disciplina i casi in cui un profilo può essere allestito al di fuori del procedimento penale, l'art. 7 descrive le competenze delle autorità interessate, tra cui la polizia, mentre gli artt. 8 e 9 indicano le modalità di analisi e di distruzione dei campioni (cfr. cpv. 3 della presente disposizione). I profili del DNA sono inseriti in un sistema d'informazione gestito dall'Ufficio federale di polizia (fedpol) e solo la Confederazione è competente per allestire una simile banca dati (cfr. artt. 10 segg. Legge sui profili del DNA). La legge federale disciplina pertanto le informazioni contenute nel sistema d'informazione, così come i termini per la cancellazione dei profili. L'art. 12 dell'Ordinanza sull'utilizzo di profili del DNA nel procedimento penale e per l'identificazione di persone sconosciute o scomparse del 3 dicembre 2004 (Ordinanza sui profili del DNA, RS 363.1) impone ai Cantoni di comunicare alle autorità federali i dati da cancellare non appena le condizioni per l'eliminazione dei

profili si realizzano. Pertanto, la presente disposizione, limitatamente all'impiego di campioni e profili di DNA, si limita a richiamare la legge federale.

Sezione 2

Perquisizione, ispezione, sequestro e interrogatorio di sicurezza

Perquisizione di persone

Art. 20

¹Gli agenti possono perquisire gli indumenti, la superficie del corpo, gli orifizi e le cavità corporee visibili esternamente di una persona, in modo adeguato alle circostanze, segnatamente se:

- a) ciò appare necessario a protezione dell'agente di polizia, della persona stessa, di terzi o di beni giuridici fondamentali;
- b) sono dati i motivi per il fermo o la custodia di polizia secondo la presente legge o secondo un'altra legge;
- c) vi è il fondato sospetto che la persona sia in possesso di oggetti che devono essere sequestrati;
- d) ciò appare necessario per accertarne l'identità.

²La perquisizione deve avvenire ad opera di un funzionario del medesimo sesso, salvo che la misura non ammetta ritardi.

³Ulteriori ispezioni corporali sono ordinate dalla polizia unicamente a tutela della vita o dell'integrità fisica della persona stessa o di terzi e sono compiute da un medico o da altro personale medico specializzato.

Perquisizione di veicoli e altri oggetti

Art. 21

¹Gli agenti possono aprire e perquisire veicoli e altri oggetti se:

- a) si trovano in custodia di una persona che può essere perquisita giusta l'articolo 20;
- b) ciò sia necessario a protezione degli agenti di polizia, di terzi o di animali;
- c) vi è il sospetto che in essi si trovi una persona trattenuta illegalmente o che deve essere presa in custodia;
- d) vi è il sospetto che in essi si trovi un oggetto che dev'essere sequestrato;
- e) ciò è necessario per accertare l'avente diritto su animali, veicoli o altri oggetti.

²Se possibile, la misura viene eseguita in presenza della persona oggetto dell'accertamento. Se la misura avviene in assenza di quest'ultima, viene stilato un rapporto.

Ispezione del domicilio e di altri spazi non accessibili al pubblico

Art. 22

¹Gli agenti possono ispezionare il domicilio e altri spazi non accessibili al pubblico senza il consenso dell'avente diritto solo se:

- a) ciò è necessario per impedire un grave e imminente pericolo non altrimenti evitabile;
- b) vi è il sospetto che vi si trovi una persona che dev'essere presa in custodia;
- c) vi è motivo di ritenere che una persona necessiti di aiuto a protezione della propria integrità fisica o della propria vita.

²Se possibile la misura viene eseguita in presenza dell'avente diritto. Se la misura avviene in assenza di quest'ultimo, viene stilato un rapporto.

Questi articoli si rifanno in sostanza a quelli adottati dal Canton Zurigo, che hanno superato l'esame di costituzionalità operato dal Tribunale federale nella sentenza del 30 settembre 2009 (DTF 136 I 87 consid. 9).

Per quel che concerne l'art. 20 (perquisizione di persone), si precisa che si tratta di una misura standardizzata di polizia di sicurezza; la competenza in materia di perquisizione in ambito processuale penale è invece disciplinata dagli artt. 241 segg. CPP.

La perquisizione di una persona comprende il controllo degli indumenti, della superficie esterna del corpo nonché degli orifizi (bocca, naso, orecchie) e delle cavità corporee (ascelle e ombelico, parte esterna della zona intima) facilmente visibili alla ricerca di oggetti e tracce.

La perquisizione delle parti intime deve di regola essere eseguita da una persona dello stesso sesso, a meno che la misura non ammetta ritardi.

L'ispezione corporale invece (ano e vagina) deve essere l'ultima ratio e può essere ordinata unicamente in casi particolarmente gravi di messa in pericolo della vita o dell'integrità fisica della persona stessa o di terzi e deve imperativamente essere eseguita da personale medico o sanitario. A titolo di esempio si pensa a lamette, oggetti pericolosi o armi varie nascoste negli orifizi e poi a disposizione della persona una volta che questa si trova in stato di fermo.⁵⁹

Il principio di proporzionalità richiede che la perquisizione personale avvenga nella maniera più rispettosa possibile e nel rispetto della dignità umana e del senso di pudore della persona perquisita (cfr. anche DTF 1B_115/2019 per quanto riguarda la perquisizione personale secondo l'art. 250 CPP).

Analogamente a quanto previsto all'art. 20, la perquisizione di veicoli e altri oggetti (art. 21) riveste carattere di polizia di sicurezza ed è limitata agli effetti che la persona porta con sé (contenitori in senso lato) nonché ai veicoli della medesima.

Analogamente a quanto precisato nel commento agli artt. 20 e 21, anche per l'art. 22 trattasi di una perquisizione di polizia di sicurezza di carattere preventivo che va distinta da quella di polizia giudiziaria a carattere repressivo ai sensi degli artt. 241 e 244 segg. CPP.

L'inviolabilità del domicilio (o abitazione) è un diritto fondamentale, garantito dagli articoli 8 CEDU, 13 Cost. e 9 Cost./TI. L'ispezione del domicilio da parte della polizia può quindi aver luogo, riservato il consenso dell'avente diritto, solo nei casi esaustivamente previsti nella legge. A titolo di esempio, si cita il caso in cui vi è l'allagamento o l'incendio di un'abitazione e l'occupante della stessa si rifiuta di abbandonarla nonostante il grave pericolo che ciò comporta per la sua integrità fisica o per salvare una persona o un animale che necessitano aiuto.

La circostanza che la polizia possa, nei casi previsti dalla legge, perquisire il domicilio, implica necessariamente che gli agenti possano accedervi senza che ciò debba essere espressamente menzionato nel testo della norma.

Sequestro

Art. 23

¹La polizia può sequestrare animali o oggetti allo scopo di evitare un grave pericolo per la

⁵⁹ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 453-465.

sicurezza e l'ordine pubblici, a protezione di diritti privati e/o per impedire che una persona, in stato di fermo o sotto custodia, li utilizzi in maniera impropria.

²Non appena i presupposti per il sequestro sono venuti meno, gli animali e/o gli oggetti devono essere riconsegnati all'avente diritto, qualora la sua titolarità non sia contestata.

³Se più persone avanzano pretese o qualora la titolarità di una persona sia messa in dubbio per altri motivi, la polizia impartisce un termine per promuovere azione al foro civile. Dopo la decorrenza di questo termine, se non viene promossa azione al foro civile, restituisce l'animale o l'oggetto alla persona cui era stato sequestrato.

⁴Nel caso di animali che non possono essere restituiti senza indugio, la procedura è disposta di comune accordo con l'ufficio del veterinario cantonale.

⁵Il titolare dell'animale o oggetto è tenuto al pagamento dei costi causati. La restituzione può essere subordinata al pagamento anticipato dei costi causati.

Analogamente a quanto già disposto da altri cantoni (per esempio Argovia, Berna, Basilea Campagna, Grigioni, Uri e Zurigo), nella nuova legge sulla polizia viene introdotta la misura del sequestro al fine di colmare una lacuna legislativa in modo tale che la polizia possa operare, adottando tali provvedimenti, al di fuori del procedimento penale.

A differenza del sequestro penale ai sensi degli art. 263 e ss. CPP, il sequestro di polizia, o altrimenti detto la messa al sicuro, si caratterizza come provvedimento di sicurezza e va inteso come atto materiale di natura provvisoria. In ossequio al principio della proporzionalità, la norma stabilisce che la polizia può sequestrare oggetti o animali per evitare un grave pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblici e che questi devono essere riconsegnati al possessore (ovvero alla persona nelle cui mani si trovava l'oggetto al momento del sequestro) non appena i presupposti che hanno dato luogo alla misura vengono meno.

Si tratta, in sostanza, di una misura d'urgenza per contrastare una messa in pericolo di beni patrimoniali o di altro materiale (per esempio prodotti chimici) oppure ancora la messa al sicuro di oggetti o animali, affinché non vengano danneggiati o persi, nell'attesa di poter essere riconsegnati al proprietario o all'avente diritto⁶⁰.

Ritenuto che il sequestro costituisce una considerevole ingerenza nella sfera del proprietario o del possessore, protetti dalla garanzia della proprietà ai sensi dell'art. 26 Cost., è necessario che tali interventi vengano sanciti da una legge in senso formale⁶¹.

Cpv. 1

Al capoverso 1 viene precisato in un elenco esaustivo in quali situazioni la polizia può sequestrare animali o oggetti, ossia nel caso in cui sia necessario evitare un grave pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblici e/o per impedire ad una persona di utilizzarli in modo improprio. In caso di oggetti o di sostanze pericolose (ad esempio esplosivi, armi, veleni, sostanze stupefacenti, alcolici, oggetti contundenti o attrezzi di metallo) una situazione di pericolo è palese se questi non sono impiegati per scopi leciti oppure se non vengono manipolati o immagazzinati appropriatamente e sono quindi atti a causare danni⁶².

⁶⁰ TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL Kantonale Polizeihöheit. Eine systematische Darstellung des kantonalen Polizeirechts anhand des Schaffhauser Polizeigesetzes, Zurigo, 2016, pag. 364.

⁶¹ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 480-488.

⁶² ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 117.

Il pericolo potrebbe anche provenire da altri oggetti utilizzati impropriamente: l'uso improprio dev'essere correlato ad un avvenimento concreto, quale ad esempio il fatto di portare con sé una mazza da baseball a una partita di calcio o una catena di ferro durante una manifestazione pubblica. Si pensi in particolare anche a cani pericolosi, che possono costituire un rischio per terzi.

Il pericolo deriva a priori dalla persona che al momento dispone della cosa e che potrebbe farne un uso illecito; tuttavia anche terzi che, con il loro comportamento, favoriscono o non impediscono ad altri di accedere agli oggetti in questione, possono essere interessati dalla misura.

Si cita ancora il caso di sequestro preventivo, per esempio finalizzato alla tutela della salute di animali, come nella situazione in cui dei cani venissero lasciati nei veicoli sotto il sole cocente.

L'esecuzione del sequestro, da parte degli agenti di polizia, avviene mediante la messa al sicuro (custodia) presso un posto di polizia oppure presso il Servizio Reperti, nulla cambia per quanto riguarda il rapporto di proprietà.

Nel caso in cui la natura o lo stato della merce non lo permettano, l'oggetto o l'animale può essere conferito a terzi (è questo il caso di animali che vengono affidati a rifugi o pensioni).

Cpv. 2

Il capoverso 2 concretizza il principio di proporzionalità: non appena lo scopo del sequestro è raggiunto o se i presupposti per il sequestro vengono meno, gli animali e/o gli oggetti devono essere riconsegnati all'avente diritto. Di regola si tratta della persona, presso la quale l'oggetto o animale è stato sequestrato.

Cpv. 3

Il capoverso 3 intende regolamentare i casi, nei quali non è chiaro a chi devono essere restituiti oggetti o animali sequestrati, poiché più persone avanzano pretese o la titolarità di una persona è dubbiosa per altri motivi. Non si tratta di stabilire l'avente diritto secondo il diritto civile, poiché la competenza è dei tribunali competenti in materia civile. Anche se entro il termine stabilito dalla polizia non viene presentata querela, questo non influisce sulla legittimità dei diritti in materia civile ("zivilrechtliche Berechtigung").

La polizia non ha margine di apprezzamento, se più persone avanzano pretese la titolarità è da considerare dubbia e deve essere dato un termine, la cui durata non è stabilita dalla legge, ma lasciata all'apprezzamento della polizia e dipende dalla situazione e dal tipo di oggetto in questione. In generale un termine di 20-30 giorni è ritenuto adeguato. Il tipo e le modalità della causa sono di pertinenza del diritto civile, e dunque non contemplate dalla presente legge. Se viene presentata una causa, durante il procedimento l'oggetto o animale rimane in custodia della polizia, se necessario la polizia può procedere secondo l'art. 24 cpv. 2 e cpv. 3. Se una causa non è introdotta, la restituzione avviene nelle mani di colui che ha subito il sequestro⁶³.

Dubbi di altro tipo possono sussistere in particolare qualora la polizia ritenga che il titolare di un oggetto o animale sequestrato sia qualcun'altro, ma che questi non sia ancora stato individuato. Più durano gli accertamenti per stabilire il titolare e più forti devono essere i dubbi sulla titolarità di chi fa valere diritti sull'oggetto o animale sequestrato. Se la polizia non riesce a identificare un titolare, l'oggetto o l'animale è da restituire al richiedente, anche perché la restituzione non ha nessun effetto sulla legittimità dei diritti in materia civile.

⁶³ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 489-496.

Cpv. 4

In alcuni casi il proprietario dell'animale non è immediatamente rintracciabile oppure non si riesce a stabilire chi ne può disporre, di conseguenza occorre concordare con l'ufficio del veterinario cantonale la destinazione per l'accudimento dell'animale sequestrato.

Cpv. 5

Il capoverso 5 stabilisce che di principio il titolare degli oggetti o animali sequestrati è tenuto ad assumersi i costi della custodia/deposito e del mantenimento e che la restituzione può essere subordinata al pagamento anticipato di tali costi. A dipendenza della situazione, la polizia può dunque decidere se chiedere i costi anticipatamente o meno (rischio di incasso, necessità della persona di disporre dell'oggetto/animale, colpa)⁶⁴.

Utilizzo, realizzo e distruzione

Art. 24

¹Se gli oggetti non vengono ritirati nel termine assegnato e se nessuno fa valere diritti sugli stessi, trascorsi 4 mesi dal momento in cui i presupposti del sequestro sono venuti meno, la polizia può disporre. Per gli animali vale la procedura secondo l'articolo 23.

²La polizia può utilizzare o realizzare gli oggetti prima di questo termine se gli stessi sono soggetti a deperimento, a rapida perdita di valore oppure se la loro conservazione causa notevoli difficoltà o costi elevati. Il ricavato, dedotti i costi generati, va restituito all'avente diritto.

³Se gli oggetti non possono essere utilizzati né realizzati, la polizia li distrugge.

Cpv. 1

All'articolo 24 sono regolati l'utilizzo, il realizzo e la distruzione di quegli oggetti che non vengono ritirati dall'avente diritto. Il lasso di tempo, fissato in 4 mesi a contare dal momento in cui i presupposti del sequestro sono venuti meno è da ritenersi ragionevole.

Inoltre, considerati i costi e gli oneri per il deposito e la custodia del materiale sequestrato, la polizia deve poter disporre degli oggetti così da poterli realizzare e cercare di coprire le spese.

Essendo il realizzo e la distruzione misure molto incisive, che secondo i principi del diritto amministrativo costituiscono atti di coercizione diretta ("unmittelbarer Zwang"), l'avente diritto deve prima essere informato⁶⁵.

Cpv. 2

Al capoverso 2 è prevista la possibilità per la polizia di disporre degli oggetti prima del termine di 4 mesi; questo è il caso degli oggetti soggetti a deperimento, a rapida perdita di valore oppure ancora se la loro conservazione causa notevoli difficoltà o costi elevati. Il ricavato è da restituire all'avente diritto, dedotte le spese per la custodia e la realizzazione. Se gli oggetti non possono essere utilizzati né realizzati, la polizia li distrugge (cpv. 3). Questo capoverso si riferisce per esempio a sostanze pericolose o oggetti che non hanno nessun valore economico. La norma è applicabile anche nei casi in cui i costi della realizzazione supererebbero il ricavato⁶⁶.

⁶⁴ Ibidem pag. 490-496.

⁶⁵ Ibidem, pag. 500-502.

⁶⁶ Ibidem, pag. 505.

Convocazione, interrogatorio e traduzione al posto di polizia

Art. 25

¹La polizia può convocare una persona, senza osservare particolari forme o termini, informandola sul motivo della convocazione, in particolare per interrogarla, accertare la sua identità, per misure di identificazione o per la consegna di oggetti o animali.

²La polizia può interrogare una persona riguardo a fattispecie di rilievo per l'adempimento di compiti di polizia, al di fuori della procedura preliminare, senza osservare particolari forme.

³La polizia può convocare o tradurre persone al posto di polizia per interrogarle su incarico di altre autorità.

⁴Se una persona non dà seguito ad una convocazione senza giustificazione sufficiente, la polizia può tradurla al posto di polizia, previo avvertimento scritto, riservati i casi urgenti.

⁵Sono riservate le disposizioni del CPP e di altre leggi.

In generale, ricordiamo che il termine polizia non definisce quali figure al suo interno possono eseguire i compiti elencati in questo articolo. Le competenze di queste vengono indicate negli "altri" statuti di polizia.

Cpv. 1

La polizia può avere la necessità di convocare delle persone per interrogarle, per accertarne l'identità, per misure di identificazione, per farsi consegnare degli oggetti o per l'espletamento di pratiche di natura amministrativa e preventiva. Si ribadisce che si tratta di interrogatori al di fuori di una procedura preliminare ex. artt. 299 e segg. CPP. A tal fine, essa può convocare una persona, informandola sull'oggetto dell'interrogatorio e delle conseguenze di una sua eventuale assenza. Nonostante la polizia non debba rispettare alcun termine per la convocazione, va da sé che deve tener conto del principio di proporzionalità, considerando la disponibilità della persona da convocare e l'urgenza dell'atto d'ufficio⁶⁷.

Cpv. 2

Per l'interrogatorio stesso non è prevista alcuna formalità, poiché la persona citata non ha né l'obbligo di deporre né di dire la verità, riservate le norme della procedura amministrativa.

Cpv. 3

La polizia può convocare, tradurre e interrogare persone su incarico di altre autorità dove questo è previsto dalla legge o necessario per l'adempimento dei compiti legali di queste autorità. La liceità della misura è determinata dalla legge applicabile per l'autorità richiedente, mentre per lo svolgimento della misura di esecuzione stessa valgono le norme che si applicano alla polizia.

Completiamo con una sommaria casistica, non esaustiva, di convocazioni, traduzioni o interrogatori previsti da altre leggi:

- nelle procedure di esecuzione e fallimenti la polizia collabora anche nel mettere a disposizione delle competenti autorità gli interessati, se del caso anche attraverso traduzioni forzate. In una fase preliminare, e prima di presentarsi al domicilio dell'interessato, la polizia invia una citazione con l'invito a presentarsi;

⁶⁷ Ibidem, pag. 224-232.

- la polizia collabora anche nell'esecuzione degli ordini di sequestro targhe per mancato pagamento dell'imposta di circolazione o dell'assicurazione, segnatamente per il recupero delle targhe; prima di procedere, gli interessati ricevono una citazione con l'invito a volersi presentare per regolarizzare la situazione;
- nel contesto dell'identificazione di conducenti responsabili di infrazioni alla legislazione sulla circolazione stradale commesse in altri cantoni, la polizia invia ai detentori una citazione allo scopo di chiarire l'identità del responsabile;
- una procedura che impone regolarmente la citazione da parte degli organi di polizia è legata alle verifiche necessarie per assumere le informazioni sul conto di candidati al rinnovo o rilascio di permessi di soggiorno o dimora, ma anche di permessi di acquisto armi, porto d'armi, rilascio di autorizzazioni di polizia e altri ancora.

Cpv. 4

Se la persona non dà seguito ad una convocazione senza giustificazione sufficiente, gli agenti possono, previo avvertimento scritto o telefonico, tradurla al posto di polizia; in casi urgenti, ad esempio quando è necessario interrogare una persona che è stata segnalata poiché ha manifestato dei comportamenti problematici, la polizia può tradurla direttamente presso il posto di polizia senza ossequiare forme particolari di convocazione. Si precisa a tale proposito che l'accompagnamento può avvenire per motivi di polizia di sicurezza o di polizia amministrativa.

Cpv. 5

L'interrogatorio secondo il presente articolo ha uno scopo esclusivamente preventivo, di polizia di sicurezza o di polizia amministrativa. Non appena sussiste un nesso con un sospetto di reato concreto, si applicano esclusivamente le norme del Codice di procedura penale. Interrogatori volti a chiarire se sussiste un sospetto generale di reato non sottostanno ancora al CPP, fino al momento in cui il sospetto di reato si concretizza nei confronti di una persona definita⁶⁸.

Sezione 3

Gestione delle minacce, allontanamento di perturbatori in generale e in ambito di violenza domestica, misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive e altre manifestazioni

Gestione cantonale delle minacce

Art. 26

¹La gestione cantonale delle minacce ha lo scopo di riconoscere precocemente e di prevenire la commissione di reati da parte di persone che mostrano un comportamento o intenzioni che lasciano presupporre una predisposizione a commettere violenza contro terzi e che sono suscettibili di mettere gravemente a rischio l'integrità fisica, psichica, sessuale o sociale di terzi (persone che possono costituire una minaccia).

²L'esecuzione dei compiti inerenti alla gestione delle minacce è assicurata da un'unità in seno alla Polizia cantonale. L'unità effettua una valutazione del rischio e collabora con le autorità e gli altri organi coinvolti per stabilire le misure da intraprendere.

³L'unità della gestione delle minacce può intraprendere, in particolare, le seguenti misure:
a) indagare al fine di valutare la pericolosità della persona che può costituire una minaccia;
b) raccogliere ed elaborare i dati personali, compresi quelli meritevoli di particolare

⁶⁸ Ibidem, pag. 233-242.

protezione, necessari nel contesto delle situazioni a rischio;
c) dialogare, a fini preventivi, con la persona che può costituire una minaccia;
d) mettere in atto delle misure di sostegno alla persona che può costituire una minaccia e alla sua cerchia sociale in collaborazione con le altre autorità coinvolte;
e) coordinare le misure tra le autorità coinvolte e sostenerle nel seguire le persone che possono costituire una minaccia.

La gestione cantonale delle minacce è un concetto che mira a prevenire atti di violenza da parte delle persone che con il loro comportamento possono costituire una minaccia per terze persone, attraverso la loro individuazione precoce, la collaborazione coordinata interdisciplinare, così come la raccolta e lo scambio dati. La gestione delle minacce rientra nella delicata sfera delle attività preventive di polizia, ossia in quel frangente precedente al sorgere di un pericolo concreto. Affinché questo peculiare genere di attività specifica possa essere svolta, permettendo da un lato un intervento mirato e dall'altro l'elaborazione e la trasmissione di dati personali, è necessario disporre di disposizioni legali specifiche.

L'importanza di un simile concetto (e della sua concretizzazione all'interno di una base legale) è riconosciuta anche dal Piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo nonché in ambito di violenza domestica. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha difatti promosso il Dialogo strategico "violenza domestica" con i principali attori impegnati contro la violenza domestica e tra essi la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), che ha sancito una *roadmap contenente 10 misure nell'ottica di attuare la Convenzione di Istanbul*. Tra queste misure figura quale tema prioritario la gestione delle minacce, tematica poi ripresa dal Parlamento federale nell'ambito delle discussioni del programma di legislatura 2019-2023. La prevenzione di possibili atti di violenza da parte di persone minacciose e pericolose e della protezione dei cittadini è da tempo anche oggetto di attenzione da parte del Governo che aveva inserito la tematica già nelle linee direttive 2015-19. Il Consiglio di Stato ha approvato il Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica, ove sull'asse del "perseguimento" il Governo ha indicato che si intende porre al centro dell'azione il tema della gestione delle minacce, messo particolarmente in luce nel predetto dialogo strategico. Il Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica definisce la strategia di contrasto a questo fenomeno, per il quale la gestione delle minacce ricopre un ruolo essenziale per permettere un tempestivo riconoscimento del potenziale di violenza delle persone, onde impedirne il successivo passaggio all'atto. Contestualmente, il 7 dicembre 2016 è stato costituito uno specifico Gruppo di lavoro diretto dalla Direttrice medico della Clinica psichiatrica cantonale Raffaella Ada Colombo con il compito di definire una proposta di concetto operativo per la pericolosità sociale, comprensiva di una delimitazione della casistica in oggetto; presentare un modello d'indagine peritale per la valutazione dei soggetti potenzialmente pericolosi socialmente, oltre che valutare le modalità possibili di supporto tramite la rete degli stessi soggetti, predisponendo infine le necessarie basi legali. Il gruppo di lavoro, composto da rappresentanti della Magistratura, Polizia, Autorità civili e amministrative, Organizzazione sociopsichiatrica cantonale e altri servizi pubblici e privati in ambito socio sanitario e affini, ha consegnato il proprio rapporto sulla prevenzione e sulla protezione da persone seriamente minacciose e pericolose nel marzo 2019. Nel medesimo è stata proposta l'adozione di progetto di "legge sulla prevenzione e sulla protezione da persone seriamente minacciose e pericolose", finalizzato a permettere lo scambio di informazioni, il coordinamento degli interventi e

l'adozione di misure di sicurezza nelle situazioni di rischio, con l'istituzione di una Commissione multidisciplinare e di un gruppo operativo composto da specialisti per valutare le segnalazioni afferenti persone minacciose e pericolose.

Il Consiglio di Stato conferma l'attualità della tematica – peraltro presente in tutti i cantoni svizzeri confrontati con analoghi problemi – ritenendo importanti le risultanze del gruppo di lavoro in particolare sul processo della gestione delle minacce, come pure la questione della raccolta, della condivisione e della gestione di informazioni sensibili, ed essenziali alla protezione del singolo e della collettività. Si è quindi voluto nella presente revisione di legge, riprendere alcune delle normative proposte, ma nell'ottica del quadro legislativo di polizia.

L'istituzione della gestione cantonale delle minacce si rende necessaria su due fronti: in primo luogo per motivi di sicurezza, onde proteggere terzi da reati che vengono commessi nei loro confronti; secondariamente, dal punto di vista sociale, allo scopo di offrire un aiuto concreto, attraverso misure di sostegno, alle persone che si trovano in uno stato di afflizione o che vivono turbamenti personali che le portano a considerare la commissione di atti violenti. In Svizzera si annoverano diversi drammi in proposito: si pensi in primo luogo all'attentato di Zugo nel 2001, al parricidio avvenuto a Pfäffikon nel 2015, o ancora l'aggressione di passanti con un'ascia a Flums, nel 2017. Le persone che hanno commesso questi atti di violenza erano persone note allo Stato.

Un altro esempio di recente cronaca e proprio nella nostra realtà ticinese è il caso della sventata strage alla Scuola cantonale di commercio di Bellinzona di maggio 2018. Grazie al tempestivo intervento della Polizia cantonale, la quale ha saputo celermente recepire i segnali colti dalle istanze scolastiche, è stata evitata una tragedia che avrebbe potuto causare numerose vittime.

L'inserimento delle disposizioni all'interno della LPol permetterà non solo di disporre di una chiara base legale inerente ai compiti svolti nell'ambito della gestione cantonale delle minacce, ma parimenti agevolerà l'importante scambio di informazioni tra la Polizia cantonale e le autorità e gli organi coinvolti, in modo tale da accrescere e migliorare la collaborazione tra gli stessi, riconoscendo tempestivamente le potenziali minacce e disinnescandole, con l'obiettivo di evitare che quanto capitato negli anni precedenti si ripeta. La gestione cantonale delle minacce è infatti un'attività interdisciplinare preventiva, che non coinvolge unicamente la polizia, ma riguarda anche altri organi e altre autorità, formando così una collaborazione professionale, sistematica e interistituzionale di più parti. Tale collaborazione è indispensabile al fine di raccogliere le informazioni che consentono di riconoscere le minacce, onde poterle valutare e appianare.

Cpv. 1

Il cpv. 1 enuncia lo scopo perseguito dalla gestione cantonale delle minacce, ossia individuare precocemente e prevenire la commissione di reati da parte di persone che possono costituire una minaccia. In altre parole, si tratta di persone il cui comportamento o le cui intenzioni lasciano supporre una predisposizione marcata alla violenza contro terzi, e che sono quindi suscettibili di porre gravemente a rischio l'integrità fisica, psichica, sessuale o sociale di terzi. L'interesse preponderante che caratterizza i beni giuridici da proteggere giustifica ampiamente l'ingerenza nei diritti fondamentali della persona che può costituire una minaccia. In questo contesto, infatti, è chiaramente di importanza essenziale la protezione della potenziale vittima, la cui sicurezza e integrità fisica, psichica, sessuale o sociale devono essere garantite, cercando una soluzione per la persona che può costituire una minaccia in modo tale da impedire il passaggio all'atto. Tra le potenziali

vittime si annoverano anche coloro che lavorano per i servizi cantonali, comunali e per le altre istituzioni e che sono regolarmente minacciati nell'ambito della loro funzione. L'inclusione nelle fattispecie oggetto della gestione delle minacce anche della grave messa a rischio dell'integrità sociale permette di comprendere ugualmente la violenza economica, gli atti persecutori e le molestie pubbliche, nonché le nuove misure preventive di polizia per la lotta al terrorismo (MPT), inserite nella revisione della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna del 21 marzo 1997 (LMSI, RS 120) la cui esecuzione – ordinata da fedpol – incombe alle polizie cantonali.

La casistica principale della gestione delle minacce concerne in particolare ambiti quali la violenza domestica, lo stalking, le minacce in generale (siano esse palesi, nascoste, anonime o identificate), la radicalizzazione religiosa e l'estremismo violento, così come i comportamenti violenti legati a disturbi mentali e le molestie sessuali. Per quanto riguarda le persone minacciose nell'ambito della radicalizzazione religiosa e dell'estremismo violento, l'attività dell'unità preposta è da distinguere dalle misure adottate in applicazione della LMSI. Scopo delle nuove disposizioni di detta legge mira a consentire di intervenire in modo più tempestivo e a titolo preventivo se sussistono indizi concreti e attuali che una persona costituisca una minaccia terroristica. Come esposto sopra, la gestione delle minacce secondo questa legge ha invece lo scopo di attuare misure concrete e pluridisciplinari nei confronti di persone che si trovano in una situazione acuta di turbamento o afflizione personale e con questo loro comportamento rappresentano un pericolo per terzi.

Per contro, non rientrano nella casistica dell'attività di gestione delle minacce i comportamenti violenti che una persona rivolge soltanto verso sé stessa (propositi suicidali o comportamenti auto-inflitti) riservati i casi in cui gli stessi cagionano un pericolo anche per terzi.

Cpv. 2

Se da un lato è essenziale disporre di una collaborazione trasversale e interdisciplinare, dall'altro è indispensabile che vi sia un'unità centralizzata e coordinata dell'attività di gestione delle minacce. Considerato il tipo di funzione svolta, ossia la ricerca di informazioni e la loro elaborazione, risulta chiaro che si tratta di un'attività che va affidata alla Polizia cantonale. Con questa disposizione si vuole dunque formalizzare l'attività che viene svolta dall'unità di gestione delle minacce presente all'interno della Polizia cantonale, costituita di un pool di agenti specializzati. A tal proposito, è importante precisare come la Polizia cantonale ticinese sia attiva sul tema dal 2017, con uno specifico servizio, il cui scopo è proprio quello di analizzare le minacce, disinnescare situazioni potenzialmente pericolose e ristabilire l'ordine pubblico, assumendo un ruolo proattivo di prevenzione del singolo atto violento. In sintonia con quanto svolto dagli altri cantoni (tra cui Soletta, Neuchâtel, Zurigo, Berna e Friburgo), i quali hanno già integrato, nelle rispettive leggi di polizia, una collaborazione interdisciplinare per la gestione delle minacce, anche il Cantone Ticino intende ora formalizzare tale concetto nella nuova LPol, onde disporre di una chiara base legale atta a rendere l'attività e la collaborazione tra gli attori coinvolti più efficace.

L'unità all'interno della Polizia cantonale è dunque il centro operativo della gestione delle minacce. L'attività dell'unità consiste principalmente nella valutazione del rischio cagionato dalla persona che può costituire una minaccia, utilizzando i necessari strumenti di analisi, al fine di prendere le misure adeguate al caso specifico. A tal proposito va puntualizzato come non esista un intervento standardizzato in grado di disinnescare le

minacce: occorrono infatti interventi mirati e specifici e delle misure concrete da attuare a seconda delle caratteristiche del singolo caso concreto, tenendo conto in particolare della gravità della minaccia. L'attività dell'unità della gestione cantonale delle minacce è pertanto riassumibile in tre parole chiave: riconoscere, valutare e disinnescare la minaccia. La valutazione del rischio viene pertanto effettuata in base alle informazioni ottenute sul campo che, insieme alla raccolta dati, allo scambio delle informazioni e alla segnalazione dei casi, costituisce una parte centrale del lavoro svolto nel contesto della gestione delle minacce. Tramite questa valutazione si tratta infatti di effettuare un lavoro di selezione, distinguendo tra le persone che hanno unicamente dei comportamenti appariscenti e fastidiosi (dovuti a situazioni di temporanea prostrazione o frustrazione), ma senza essere realmente pericolosi e quelle che, in senso stretto, possono costituire una minaccia. La valutazione del rischio incombe alla gestione cantonale delle minacce.

Gli agenti di polizia impiegati all'interno dell'unità dispongono chiaramente di competenze specifiche, in particolare in relazione alla gestione del rischio, con capacità di empatia di comunicazione e di persuasione, resistenza allo stress psicologico ed esperienza lavorativa nell'appianamento dei conflitti.

Come indicato nel cpv. 2, l'unità in seno alla Polizia cantonale si avvale della collaborazione di altre autorità e organi coinvolti nella gestione delle minacce (tra cui degli psicologi attivi professionalmente in seno al Corpo), al fine di individuare precocemente le potenziali minacce e di disinnescarle. L'unità di gestione delle minacce si occupa della realizzazione della rete delle autorità e degli organi coinvolti. Tale rete è da concepire come una collaborazione dinamica e in costante formazione. Sebbene la rete di partner potrà essere perfezionata durante la sua attuazione operativa, si possono annoverare nella rete autorità e organi quali le autorità giudiziarie civili e penali, l'Ufficio dell'aiuto e della protezione, i servizi della sanità pubblica, le autorità scolastiche, la Sezione della popolazione e i vari Uffici amministrativi (segnatamente la Sezione di esecuzione e fallimento, l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa). Tra i partner di istituzioni pubbliche e private si possono comprendere già sin d'ora gli attori della sanità privata (segnatamente medici di primo intervento, psichiatri e psicologi), le corporazioni religiose riconosciute e associazioni religiose; le fondazioni e associazioni a scopi sociali, le associazioni e fondazioni di sostegno alle persone, le strutture di accoglienza.

Cpv. 3

Il cpv. 3 annovera le principali misure che possono essere intraprese dall'unità della gestione cantonale delle minacce (in collaborazione con le altre autorità e gli altri partner coinvolti), al fine di neutralizzare una minaccia. In ossequio al principio di proporzionalità, le misure possono essere intraprese anche cumulativamente, una infatti non esclude le altre. Scopo delle misure qui elencate è di fornire i necessari strumenti giuridici alla gestione cantonale delle minacce per poter espletare i propri compiti, lasciando parimenti un margine di apprezzamento nelle misure da adottare, a seconda delle caratteristiche della persona che può costituire una minaccia e della natura del caso individuale.

- misure di inchiesta (lett. a): sono finalizzate al controllo incrociato delle informazioni in possesso della Polizia cantonale con quelle delle autorità e degli organi coinvolti;
- collezione ed elaborazione di dati (lett. b): è assolutamente necessaria per il funzionamento ottimale della gestione cantonale delle minacce, nel rispetto dei principi della protezione dei dati, in particolari dei principi di finalità, di proporzionalità, d'esattezza e di dovere di diligenza. I dati andranno trattati con particolare riservatezza;

- dialogo a fini preventivi (lett. c): lo scopo è quello di incontrare la persona, di valutare il suo ambiente sociale e si tenta di disinnescare la predisposizione alla violenza. Il dialogo a fini preventivi mira a contrastare la situazione di rischio, ad esempio nel caso in cui vi siano persone in conflitto con un servizio statale, nell'ambito di conflitti o tensioni nella cerchia familiare o in difficoltà finanziarie. Questo dialogo rappresenta un'opportunità per le persone che possono costituire una minaccia di condividere i propri problemi, e di sentirsi così ascoltate e comprese. Idealmente, il dialogo dovrebbe essere anteposto alla possibilità di mettere in atto le misure di cui alle lettere d) e e).
- misure di sostegno (lett. d): sono volte a fornire soluzioni durature per le persone che possono costituire una minaccia e per il loro ambiente sociale, come la messa in atto di un accompagnamento sistematico della persona predisposta alla violenza e della sua famiglia, o misure di accompagnamento terapeutico personalizzate. È infatti essenziale concepire il concetto di gestione delle minacce non solo come una politica di sicurezza per la gestione dei rischi, bensì anche come politica con fini sociali;
- supporto alle altre autorità coinvolte (lett. e): come già indicato al cpv. 1, il concetto di gestione cantonale delle minacce mira anche a sostenere le autorità e gli organi coinvolti nella gestione della minaccia e nel monitoraggio delle singole persone. La lettera e) concretizza tale compito.

Preme ricordare che l'unità cantonale di gestione delle minacce ha un compito preventivo. Nell'ambito di un procedimento penale la competenza di valutare la necessità di ordinare una perizia psichiatrica è del Ministero pubblico.

Elaborazione dei dati concernenti le persone che possono costituire una minaccia **Art. 27**

¹Al fine di scongiurare il pericolo e prevenire gli atti di cui all'articolo 26, capoverso 1 la Polizia cantonale elabora i dati delle persone che possono costituire una minaccia, compresi quelli meritevoli di particolare protezione, in particolare le sue generalità, la descrizione dei fatti avvenuti e le misure da intraprendere. A questo scopo predispone una banca dati specifica.

²L'unità di gestione cantonale delle minacce è l'organo responsabile per l'elaborazione dei dati di cui al capoverso 1. Nell'ambito della loro attività di intervento, gli agenti della Polizia cantonale possono disporre delle informazioni sulla persona che può costituire una minaccia, necessarie all'esecuzione dei propri compiti.

³Le informazioni e i dati concernenti le persone che possono costituire una minaccia possono essere conservati finché è necessario allo scopo del trattamento, al massimo per dieci anni dopo l'ultima segnalazione. Resta riservata la conservazione in forma anonima di dati necessari per scopi statistici oppure formativi.

Cpv. 1

La possibilità di elaborare dati nel quadro della gestione cantonale delle minacce costituisce una parte integrante e fondamentale dei compiti della Polizia cantonale, al fine di scongiurare i pericoli cagionati dalle persone che possono costituire una minaccia e di prevenire i possibili reati. La legislazione in materia di protezione dei dati permette di elaborare dati in maniera sistematica se esiste una base legale. Qualora i dati siano meritevoli di particolare protezione, la base legale deve essere di rango formale (art. 6 cpv. 1 della legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987; LPDP, RL 163.100). Sono considerati dati personali meritevoli di particolare protezione le informazioni sulle

opinioni o sulle attività religiose, filosofiche o politiche, la sfera intima, lo stato psichico, mentale o fisico, come pure quelle sui reati commessi, le relative pene inflitte e i provvedimenti adottati (art. 4 cpv. 2 LPDP). Anche per i profili della personalità, ossia la compilazione di dati che permette di valutare caratteristiche essenziali della personalità di una persona fisica, è necessaria una base legale formale. Nell'ambito della gestione delle minacce, è perfettamente prevedibile che dati di natura sensibile siano elaborati. Ritenuto come l'attuale diritto cantonale non prevede nulla di specifico in merito ad una simile elaborazione, si rende opportuna l'integrazione della stessa nella presente disposizione. Questo articolo istituisce pertanto la base legale che permette alla Polizia cantonale di elaborare i dati necessari, compresi quelli meritevoli di particolare protezione, nell'ambito della gestione delle minacce.

L'unità di gestione delle minacce predispone una banca dati specifica contenente i dati elaborati di cui sopra.

Cpv. 2

L'accesso a questo genere di informazioni da parte degli agenti di polizia in intervento è concepito per due ragioni: da un lato, al fine di gestire l'intervento orientandolo alla soluzione migliore a seconda del soggetto che costituisce una minaccia. Dall'altro, l'accesso alle informazioni tutela l'agente stesso durante l'intervento da qualsiasi attacco alla sua integrità fisica, permettendo una buona riuscita dell'operazione di polizia.

È bene sottolineare come l'elaborazione dei dati di cui al cpv. 1 sia di stretta competenza dell'unità della gestione delle minacce. Gli altri agenti di polizia non hanno infatti accesso diretto al sistema informativo in cui sono registrati i dati, bensì ottengono se il caso singolo lo giustifica, le informazioni necessarie per l'adempimento dei loro compiti.

Cpv. 3

La presente disposizione riprende un altro dei principi cardini della protezione dei dati, secondo cui questi ultimi possono essere conservati soltanto finché lo esige lo scopo del trattamento (cosiddetto principio di necessità), prevedendo allo stesso tempo un termine assoluto di cancellazione. I dati e le informazioni concernenti le persone che possono costituire una minaccia sono difatti conservabili fintanto che risulti necessario allo scopo (ossia scongiurare eventuali pericoli e prevenire la commissione di reati). Quale termine assoluto si prevede un lasso di tempo di dieci anni dall'ultima segnalazione ricevuta in relazione ad una determinata persona. Una simile durata si giustifica per scopi di sicurezza: in considerazione di un'eventuale reiterazione, la durata di dieci anni permette di garantire un accompagnamento basato sulla storia completa della persona recidiva.

Resta riservata la possibilità di conservare i dati per un periodo superiore ai dieci anni per scopi legati alla statistica o alla formazione. In tali casi, i dati sono da anonimizzare.

Orientamento delle potenziali vittime e informazioni a terzi

Art. 28

¹La Polizia cantonale può trasmettere i dati delle persone che possono costituire una minaccia alle persone potenzialmente in pericolo così come ad altre persone quando ciò è idoneo e necessario per evitare o prevenire un pericolo grave.

²La Polizia cantonale può comunicare i dati personali di cui al capoverso 1 alle autorità e agli organi coinvolti, quando la comunicazione è idonea e necessaria alla gestione del caso.

³Di regola la persona che può costituire una minaccia viene informata tempestivamente dell'orientamento o della segnalazione di cui ai capoversi 1 e 2. L'informazione può essere

omessa o differita nel caso sia necessario alla protezione di interessi pubblici o privati preponderanti.

Cpv. 1

Ritenuto che il concetto di gestione cantonale delle minacce mira a ridurre i rischi derivanti dalle persone che possono costituire una minaccia e che, parimenti, è finalizzato al preponderante interesse pubblico di proteggere l'incolumità delle persone, è primordiale che certe informazioni possano essere fornite direttamente e in modo semplificato alle potenziali vittime, onde scongiurare un grave pericolo che le concerne. In relazione alla segnalazione e allo scambio di informazioni, il quadro giuridico è attualmente flebile, ciò che costituisce un chiaro problema: i singoli servizi dispongono di informazioni potenzialmente preoccupanti legate a persone che possono costituire una minaccia, tuttavia l'assenza di un chiaro scambio di informazioni non permette di valutarne il rischio, con il pericolo della concretizzazione di una minaccia che si sarebbe potuta evitare con il monitoraggio e la collaborazione interdisciplinare.

Per questi motivi si necessita di una base legale che regola il principio di segnalazione e di scambio delle informazioni necessarie.

Per quanto riguarda lo scambio tra autorità di polizia si rimanda all'art. 44 di questa legge. Evidentemente in base a questa norma, tra le autorità di polizia elencate è possibile scambiare anche dati che riguardano casi di persone che possono costituire una minaccia nelle modalità previste dall'articolo succitato.

Cpv. 2

La comunicazione alle autorità permette inoltre di identificare i rischi concreti e di eliminare i casi qualificati come "bagatellari", riconducibili ad esempio a comportamenti appariscenti e fastidiosi (dovuti a situazioni di temporanea prostrazione o frustrazione), ma senza essere realmente pericolosi. Un buon flusso di informazioni è essenziale per l'efficienza delle autorità e dei servizi coinvolti nella gestione delle minacce.

Ad ogni buon conto va evidenziato come la comunicazione alle altre autorità non costituisca una piattaforma di scambio tra i vari attori coinvolti, bensì si tratta di una comunicazione mirata dell'unità di gestione delle minacce in situazioni specifiche. Al fine di evitare eventuali abusi nella comunicazione dei dati, la stessa è subordinata a precise condizioni: la comunicazione deve limitarsi allo stretto necessario (criterio di necessità), essere adatta a raggiungere lo scopo prefissato (criterio di idoneità) ed essere proporzionata a quest'ultimo (criterio di proporzionalità in senso stretto): lo scopo perseguito è inteso quello di impedire la realizzazione del pericolo, il quale deve inoltre essere grave, conformemente all'art. 26 cpv. 1.

Nei casi di orientamento e di segnalazione di cui al cpv. 1, laddove possibile la Polizia cantonale garantisce i diritti della personalità della persona che può costituire una minaccia.

Cpv. 3

Vengono regolate le modalità secondo cui la persona che può costituire una minaccia viene informata dell'orientamento rispettivamente della segnalazione di cui ai cpv. 1 e 2 elaborati dall'unità di gestione delle minacce. Quali interessi preponderanti (siano essi pubblici o privati) si annoverano, ad esempio, l'integrità fisica, psichica, sessuale o sociale di terzi, le quali possono essere compromesse con la comunicazione di tale informazione.

Segnalazione della minaccia e trasmissione delle informazioni alla Polizia cantonale

Art. 29

¹Le autorità amministrative cantonali e comunali, nonché le autorità giudiziarie, anche se vincolate dal segreto d'ufficio, segnalano d'ufficio alla Polizia cantonale le persone che possono costituire una minaccia e collaborano su sua richiesta, trasmettendo tutte le informazioni necessarie.

²I membri dei seguenti enti hanno il diritto di segnalare alla Polizia cantonale e di collaborare con essa su sua richiesta, trasmettendo tutte le informazioni necessarie relative alle persone che possono costituire una minaccia:

- a) organi, corporazioni e istituzioni di diritto pubblico;
- b) associazioni e istituzioni che perseguono uno scopo sociale, di prevenzione o di sostegno e associazioni ecclesiastiche.

La presente disposizione regola lo svincolo del segreto d'ufficio e del segreto professionale, nell'ambito della collaborazione con l'unità di gestione delle minacce. Ritenuto infatti che nel contesto preventivo della gestione cantonale delle minacce è da escludersi il consenso della persona che può costituire una minaccia, tale disposizione risulta fondamentale affinché chi segnala e fornisce informazioni non incorra nella violazione del segreto d'ufficio prevista dall'art. 320 CP, rispettivamente del segreto professionale ex art. 321 CP. Per quanto concerne gli operatori sanitari si rimanda alla legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario del 18 aprile 1989 (LSan). Questo articolo disciplina dunque la possibilità di autorità e attori nell'ambito di gestione delle persone che possono costituire una minaccia di segnalare da un lato e di collaborare dall'altro con la Polizia cantonale, unità di gestione delle minacce, laddove la gravità della minaccia per terzi lo richiede. Infatti, la segnalazione è un elemento cardine nel concetto della gestione delle minacce. Non solo è essenziale che l'unità possa inoltrare determinate informazioni a persone e ad autorità coinvolte, ma è altrettanto di centrale importanza che queste ultime segnalino e informino l'unità anche su richiesta di quest'ultima, per riconoscere tempestivamente situazioni potenzialmente pericolose e violente e disinnescarle, in particolare quando queste tendono a scalare d'intensità e sono rivolte a enti diversi che non sono fra di loro in contatto ma che solo tramite queste segnalazioni all'unità di gestione delle minacce permettono di evidenziare un pericolo.

A tal proposito, va precisato come l'anonimato sia garantito nell'ambito della segnalazione: La persona che può costituire una minaccia non verrà infatti informata del nome della persona, dell'autorità o dell'organo che ha segnalato il caso, riservate le fattispecie di denuncia mendace giusta l'art. 303 CP.

Cpv. 1

Questa disposizione prevede l'obbligo per le autorità non solo di segnalare d'ufficio alla Polizia cantonale i casi in cui vi siano persone che possono costituire una minaccia, bensì di collaborare su richiesta della stessa e di trasmettere tutte le informazioni relative a queste persone, che sono necessarie per la gestione della minaccia. In questo ambito sono dunque svincolate per legge dal segreto d'ufficio.

Cpv. 2

Il cpv. 2 prevede la possibilità per i membri degli organi elencati di segnalare alla Polizia cantonale i casi concernenti l'ambito della gestione delle minacce, così come la facoltà di collaborare, fornendo tutte le informazioni necessarie. Si ribadisce che si tratta di un diritto di segnalazione e collaborazione, non di un obbligo. Rimangono riservati gli obblighi di segreto previsti in altre leggi speciali come ad esempio l'art. 11 della legge federale

concernente l'aiuto alle vittime di reati del 23 marzo 2007 (LAV, RS 312.5).

- Lett. a: si pensi ad esempio alle strutture parastatali, come l'Ente ospedaliero cantonale.
- Lett. b: viene istituito il diritto di segnalazione per i membri delle associazioni che perseguono uno scopo sociale, di prevenzione e di sostegno. Si pensi ad esempio alle istituzioni e alle fondazioni la cui attività è finanziata (anche solo in parte) dallo Stato che svolgono sostegno a diverse categorie di persone, alle famiglie, ai bambini, ai giovani in difficoltà, alle persone in situazioni di dipendenza. Per quanto riguarda le associazioni religiose, in questa nozione sono incluse quelle ecclesiastiche delle varie religioni i cui membri sono segnatamente i vescovi, i sacerdoti, i pastori delle comunità cristiane, i predicatori delle altre religioni (rabbini, imam, buddisti).

Allontanamento e tenuta a distanza di perturbatori

Art. 30

¹La polizia può ordinare a una persona di lasciare temporaneamente un determinato luogo o una determinata area o vietarle l'accesso per la durata massima di 24 ore:

a) se la persona o un assembramento di persone, al quale appartiene, mette in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblici o importuna terze persone;

b) se la persona ostacola interventi di ripristino o di mantenimento della sicurezza e dell'ordine, segnatamente interventi della polizia, dei pompieri o dei soccorritori o per garantire i diritti di terze persone, in particolare il rispetto e la pietà nei confronti di feriti e defunti.

c) se la stessa minaccia, è seriamente minacciata o in pericolo.

²In caso di inosservanza dell'ordine di allontanamento o del divieto di accesso, la Polizia cantonale può condurre la persona presso un posto di polizia e vietarle con decisione scritta di accedere a un determinato luogo o a una determinata area. Qualora non sia possibile condurre la persona presso un posto di polizia, la decisione può essere intimata per posta.

³La decisione scritta di allontanamento o di divieto di accesso stabilisce l'area e la durata della misura che non può eccedere i 30 giorni.

Questo articolo crea la base legale per ordinare ad una persona di lasciare un determinato luogo o una determinata area o vietarle l'accesso per una durata massima di 24 ore. La misura, ordinata da agenti di polizia, avviene oralmente e senza ossequiare una particolare forma; essa rappresenta infatti un atto materiale ("*Realakt*"), ossia una misura amministrativa che mira ad un risultato fattuale e non giuridico.

La persona, alla quale viene ordinato di lasciare un determinato luogo, deve poter comprendere quanto le viene comunicato, ossia quale area deve lasciare oppure quale accesso le viene vietato⁶⁹.

L'allontanamento e la tenuta a distanza costituiscono dei divieti di accedere a determinati luoghi durante uno spazio temporale ben definito: il concetto fondamentale alla base di questo articolo è che ogni cittadino deve poter accedere ed usufruire dei luoghi pubblici senza timori o paure.

Cpv. 1

⁶⁹ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN., Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 438 e 439.

L'ordine di allontanamento deve essere circoscritto sia dal punto di vista temporale che da quello spaziale; si è pertanto reputato necessario inserire una durata massima di 24 ore, mentre la circoscrizione spaziale deve avvenire in base al caso concreto e deve limitarsi allo stretto necessario per raggiungere lo scopo⁷⁰.

La tenuta a distanza vieta l'accesso a oggetti, fondi o aree e proibisce la permanenza; si pensi per esempio a un allarme bomba oppure a un incendio in un palazzo: il divieto vale sia per il proprietario che per l'inquilino, indipendentemente dal diritto di accesso sulla base del diritto privato.

I casi di allontanamento, enunciati alle lett. a-c, sono conformi ai diritti contenuti nella Cost., in particolare all'art. 10 cpv. 2 (diritto alla libertà ed alla libertà di movimento) ed all'art. 22 (libertà di riunione).

La lett. a si riferisce all'allontanamento di quelle persone che minacciano o turbano l'ordine o la quiete pubblica; un esempio concreto potrebbe essere costituito dal pericolo di vandalismi o di risse da parte di gruppi di giovani che si riuniscono in determinati luoghi. Possono anche venir allontanati gruppi di persone che molestano o disturbano terzi oppure impediscono l'accesso a edifici, parchi o strade⁷¹.

La lett. b permette alla polizia segnatamente l'allontanamento di curiosi da luoghi di avvenimenti gravi o incidenti che ostacolano l'intervento o per garantire i diritti della personalità di terzi, in particolare nel caso di incidenti o morti straordinarie si vuole dare la possibilità alla polizia di allontanare curiosi che con la loro presenza, eventualmente scattando delle foto, ledono i sentimenti di pietà di parenti o persone vicine a vittime e defunti, senza bisogno che sia concretamente intralciato il lavoro delle forze dell'ordine.

Alla lett. c l'allontanamento si riferisce a persone che minacciano qualcuno o che vengono minacciate. Questo capoverso comprende i casi in cui per una persona vi è un pericolo serio e imminente, perciò è richiesto un serio rischio che la persona venga lesa in maniera grave nella sua integrità fisica o vi è pericolo di morte imminente. Come esempio si può pensare a una persona alcolizzata o sotto l'influsso di stupefacenti che si aggira vicino ai binari del treno, a specchi d'acqua, oppure che scavalca recinti o si arrampica su facciate di edifici. Un altro esempio di allontanamento è quello delle evacuazioni a seguito di eventi naturali pericolosi, come il rischio di frane o terremoti in zona abitate⁷².

Cpv. 2

La misura di polizia è intimata verbalmente, e per la durata massima di 24 ore; trattandosi di un atto materiale, ossia di una misura amministrativa che deve essere adottata nel più breve tempo possibile, essa può essere intimata sia dagli agenti della Polizia cantonale che da quelli delle polizie comunali. Nel caso in cui una persona non dia seguito all'ordine di allontanamento, la stessa può essere condotta presso un posto di Polizia cantonale dove le verrà consegnata una decisione formale. Nell'eventualità che la persona non

⁷⁰ ALBERTINI GIANFRANCO, Legge sulla polizia e Ordinanza sulla polizia del Cantone dei Grigioni, Zurigo 2014, pag. 77 ss.

⁷¹ Ibidem.

⁷² DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN., Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 439-443.

possa essere condotta al posto di polizia, la decisione può essere notificata anche per posta.

Cpv. 3

A differenza dell'ordine verbale di cui al cpv. 1, con una decisione scritta, la quale dev'essere brevemente motivata, è possibile emanare un divieto valido per al massimo 30 giorni dal momento dell'evento. Rispetto alla legislazione attualmente in vigore, la durata dell'allontanamento è stata aumentata da 10 a 30 giorni. Questo perché a volte 10 giorni non si è rivelato un lasso di tempo sufficiente per realizzare quanto alla base della decisione, ovvero la garanzia e il ripristino della sicurezza e dell'ordine pubblici. Si precisa però che ogni caso dovrà essere valutato singolarmente per determinare la necessità della durata dell'allontanamento. La decisione deve descrivere l'area vietata (ad esempio il divieto di perimetro a mano di una cartina) della misura così come la comminatoria dell'art. 292 CP (disobbedienza a decisioni dell'autorità).

La condizione per l'adozione di una decisione formale è, come enunciato al capoverso 2, che la persona si sia rifiutata di dar seguito all'ordine impartito verbalmente e quindi sia nuovamente stata trovata nell'area in precedenza vietata o si sia rifiutata di lasciarla.

Trattandosi di una decisione, la stessa deve precisare i rimedi di diritto, ossia la possibilità di ricorrere, entro 30 giorni, al Consiglio di Stato.

Misure contro la violenza in occasione di manifestazione sportive

Art. 31

¹L'ufficiale della Polizia cantonale è competente:

- a) per vietare ad una persona di accedere, in determinati orari, a un'area esattamente delimitata in prossimità di una manifestazione sportiva;
- b) per obbligare una persona a presentarsi alla polizia in determinati orari;
- c) per sottoporre una persona a un fermo preventivo di polizia.

²L'area vietata è stabilita dall'ufficiale della Polizia cantonale nella decisione sul divieto di accesso all'area.

³Le decisioni in materia di autorizzazioni di manifestazioni sportive sono adottate dalla Polizia cantonale.

In data 19 agosto 2008 è stato adottato il messaggio 6104 a seguito dell'adesione del Cantone Ticino al concordato del 15 novembre 2007 sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive e la modifica della legge sulla polizia. Si è colta l'occasione con questa revisione totale per ripensare nella forma ma non nei contenuti il presente articolo affinché rispondesse alle esigenze operative, ma soprattutto che tenesse conto del concordato e della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna del 21 marzo 1997 (LMSI; RS 120).

Si precisa che la durata massima del fermo preventivo ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 del concordato è di 24 ore e che la legalità della stessa può essere esaminata dall'autorità giudiziaria competente; nella revisione della LPol si è quindi tenuto conto di tale norma prevedendo la possibilità di ricorso contro la misura del fermo preventivo di polizia al Tribunale cantonale amministrativo (nuovo art. 33 cpv. 1).

Per la spiegazione dei capoversi 1, 2 e 3 si riprende ora per esteso quanto estrapolato dal messaggio 6104.

Cpv. 1

Per poter lottare efficacemente contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive

e garantire quindi l'ordine pubblico, basandosi sull'art. 24 LMSI, è stato necessario inserire nell'attuale LPol l'art. 10b; l'art. 31 LPol riprende, in parte, questo articolo e stabilisce che l'Ufficiale della Polizia cantonale è competente a vietare a una persona di accedere, in determinati orari, a un'area esattamente delimitata in prossimità di una manifestazione sportiva, a obbligare una persona a presentarsi in un ufficio pubblico in determinati orari e a sottoporre una persona a un fermo preventivo di polizia.

Una simile attribuzione di competenza è opportuna, poiché l'ufficiale della Polizia cantonale è in grado di adottare in modo rapido, diretto ed efficace i provvedimenti necessari per prevenire la violenza in occasione di manifestazioni sportive.

Cpv. 2

In quest'ambito, occorre delimitare, in modo generale e astratto, le aree situate nelle vicinanze degli stadi ove si svolgono manifestazioni sportive che possono sfociare in atti di violenza, alle quali si riferiscono le decisioni d'interdizione d'accesso. In considerazione del carattere generale delle aree così definite, il cui accesso è vietato alle persone che hanno partecipato ad atti violenti contro persone o cose, conviene attribuire una simile competenza all'ufficiale della Polizia cantonale competente per la decisione di divieto di accesso all'area, allegando la cartina del perimetro vietato alla decisione stessa.

Secondo il diritto federale, art. 24b cpv. 1 LMSI, l'autorità cantonale competente definisce i confini delle singole aree vietate. Inoltre, l'art. 21d cpv. 1 dell'ordinanza del Consiglio federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna prescrive che i cantoni informano il Servizio di analisi e prevenzione dell'Ufficio federale di polizia circa le aree interdette sul loro territorio allegando le relative piantine, e giusta l'art. 21c cpv. 1 della citata ordinanza, la decisione d'interdizione d'accesso a un'area è accompagnata da una piantina in cui sono indicati esattamente i luoghi interessati dall'interdizione e le relative aree interdette.

Cpv. 3

Le modifiche al concordato sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive del 02.02.2012 impongono l'introduzione di nuove norme nelle leggi di polizia cantonali. Il capoverso 3 conferisce quindi in modo esplicito alla Polizia cantonale la facoltà di adottare tutte le decisioni fondate sull'art. 3a del concordato che disciplina l'obbligo di autorizzazione e le condizioni di alcune manifestazioni sportive.

Misure contro la violenza in occasione di altre manifestazioni

Art. 32

¹L'ufficiale della Polizia cantonale è competente ad adottare le misure indicate nell'articolo 31 capoverso 1, qualora sia necessario per prevenire atti violenti o danni alle persone o alle cose in altre manifestazioni; per l'adozione di queste misure sono applicabili per analogia i criteri in materia di violenza in occasione di manifestazioni sportive.

²Si applica per analogia l'articolo 31 capoversi 2 e 3.

I criteri per l'adozione delle misure previste in questa disposizione sono i medesimi che trovano applicazione nell'ambito della violenza in occasione di manifestazioni sportive. Anche le autorità competenti e le misure sono le medesime.

Inoltre è necessario notare che, nell'adottare tali sanzioni, l'autorità deve esercitare una certa cautela perché, in particolare in occasione di manifestazioni a carattere politico, oltre

alla libertà personale, possono venir limitati anche altri diritti fondamentali, quali la libertà di opinione⁷³.

Si precisa inoltre che il divieto d'area costituisce una misura sussidiaria rispetto alla diffida privata emanata, ad esempio, dalla società che organizza un carnevale nei confronti di una persona "non gradita".

Rimedi giuridici

Art. 33

¹Contro i provvedimenti di interdizione di accesso a un'area e l'obbligo di presentarsi alla polizia adottati dall'ufficiale della Polizia cantonale ai sensi dell'articolo 31 capoverso 1 lettere a e b e 32 capoverso 1 è dato ricorso al Consiglio di Stato; il ricorso non ha effetto sospensivo.

²Contro la misura del fermo preventivo di polizia ai sensi dell'articolo 31 capoverso 1 lettera c e articolo 32 capoverso 1 è dato ricorso al giudice dei provvedimenti coercitivi in analogia all'articolo 17 capoverso 4; il ricorso non ha effetto sospensivo.

³Contro le decisioni della Polizia cantonale in materia di autorizzazione di manifestazioni ai sensi dell'articolo 31 capoverso 3 è data facoltà di ricorso al Consiglio di Stato; il ricorso non ha effetto sospensivo.

Cpv. 1

Contrariamente alla legge attualmente in vigore, si propone ora che contro i provvedimenti adottati dall'ufficiale della Polizia cantonale in materia d'interdizione di accedere ad un'area e di obbligo di presentarsi alla polizia sia dato prima ricorso al Consiglio di Stato, le cui decisioni possono poi essere impugnate davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

Cpv. 2

Contro la misura del fermo di polizia è dato direttamente ricorso al Giudice dei provvedimenti coercitivi; per coerenza a quanto previsto per la custodia di polizia (cfr. art. 17 cpv. 4).

Ciò è giustificato dalla circostanza secondo la quale il fermo preventivo di polizia costituisce una grave ingerenza nel diritto alla libertà personale e rappresenta per questo motivo "l'ultima ratio" per impedire la violenza in occasione di manifestazioni, cosicché in quest'ambito prevale l'esigenza di offrire alla persona interessata la facoltà di adire immediatamente un'autorità giudiziaria. Questo aspetto è anche messo in rilievo dall'art. 24e cpv. 5 LMSI, il quale prevede che, su richiesta della persona interessata, un'autorità giudiziaria esamini la legalità della privazione della libertà nel quadro del fermo preventivo di polizia.

Cpv. 3

L'effetto sospensivo è già esaurientemente disciplinato dal diritto federale, e meglio dall'art. 24g LMSI, il quale stabilisce che il ricorso contro le misure, adottate per combattere la violenza in occasione di manifestazioni sportive, ha effetto sospensivo solo se non ne risulta pregiudicato lo scopo e se l'autorità di ricorso o il giudice lo accorda espressamente in una decisione incidentale: di conseguenza, non è necessario, a questo riguardo, inserire una norma apposita nella Legge sulla polizia.

⁷³ Adesione del Cantone Ticino al concordato del 15 novembre 2007 sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive e modifica della legge sulla polizia, messaggio n. 6104.

Per il resto, al procedimento relativo alle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive si applica la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100), cosicché, ad esempio, ogni decisione deve essere munita dell'indicazione dei mezzi e del termine di ricorso (art. 46 LPAm) e il ricorso stesso deve essere presentato entro il termine di 30 giorni (art. 68 LPAm).

Allontanamento e divieto di rientrare in ambito di violenza domestica

Il Canton Ticino è stato tra i primi cantoni in Svizzera ad adottare nella legislazione cantonale di polizia delle normative in ambito di violenza domestica. Il 27 febbraio 2007 è difatti stato adottato l'articolo 9a LPol quale misura preventiva efficace, con l'obiettivo di assicurare la protezione immediata della vittima indipendentemente dalla perseguibilità penale dell'atto di violenza, allontanando l'autore/autrice del domicilio coniugale per alcuni giorni, normativa in seguito modificata con effetto 1 febbraio 2018, per cui si rimanda in toto al messaggio 7299 del 28 marzo 2017.

Va qui rammentato che le legislazioni cantonali di polizia costituiscono difatti un ulteriore strumento efficace per proteggere le vittime, visto che sono necessari comunque alcuni giorni, prima che un tribunale possa ordinare i provvedimenti cautelari derivanti dal Codice civile.

Il 1 aprile 2018 è entrata in vigore in Svizzera la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul). Secondo il messaggio del 2 dicembre 2016 del Consiglio federale concernente l'approvazione della citata Convenzione, con le basi legali di cui disponeva allora la Confederazione e le misure messe in atto da Confederazione, Cantoni e Comuni, nel complesso, la Svizzera adempiva i requisiti della Convenzione. Contestualmente ai lavori di attuazione cantonali legati alla Convenzione di Istanbul, nonché recependo le discussioni parlamentari sul tema avvenute nel 2017 contestuali alla predetta modifica dell'articolo 9a della legge sulla polizia, lo scrivente Consiglio aveva avviato per il tramite del Dipartimento delle istituzioni, Divisione della giustizia, delle riflessioni di carattere legislativo cantonale, nell'ottica di rafforzare la lotta alla violenza domestica ed era emersa la possibilità, alla stregua di alcuni cantoni, di formalizzare in una specifica legge la tematica. Nel frattempo, al 1 luglio 2020 sono entrate in vigore delle nuove normative volte a migliorare la protezione delle vittime di violenza che modificano in particolare il Codice penale e il Codice civile (cfr. messaggio concernente la legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza, FF 2017 6355). Nondimeno, nell'ottica di rendere concreta la lotta contro la violenza domestica anche nel nostro Cantone – tematica inserita quale priorità all'interno del programma di legislatura 2019-23 – lo scrivente Consiglio ha adottato il 23 novembre 2021 un Piano d'azione cantonale che si basa su quattro assi: prevenzione, protezione, perseguimento e politiche coordinate. Il Piano d'azione cantonale contribuisce nel nostro Cantone ad attuare la Convenzione di Istanbul, accanto al Piano d'azione nazionale emanato dal Consiglio federale il 22 giugno 2022.

Il Governo ha voluto dare un segnale politico forte concretizzando quale priorità di legislatura la tematica della violenza domestica e consolidandola tramite un Piano d'azione cantonale. Parimenti è stato istituito un Gruppo di accompagnamento cantonale al tema violenza domestica che supporta le attività dei vari attori istituzionali, facilitando contatti e sinergie. Le nuove figure di coordinamento istituzionale e operativo dei Dipartimenti delle istituzioni e sanità e socialità stanno contribuendo a concretizzare in azioni concrete e strutturali nei quattro assi di intervento del Piano d'azione cantonale, la volontà del

Governo di lottare contro la violenza domestica. La questione se dotarsi o meno anche di una legge specifica sulla lotta contro la violenza domestica è tuttora oggetto di riflessioni contestualmente all'iniziativa parlamentare presentata nella forma generica da Roberta Soldati e cofirmatari per una legge cantonale contro la violenza domestica.

La Polizia cantonale e le polizie comunali, dal canto loro, sono presenti sul territorio nel loro lavoro quotidiano, svolgendo un essenziale compito di prevenzione così come di protezione e tutela sul campo. La violenza domestica è infatti un ambito che vede attivi gli agenti della Gendarmeria, nel loro quotidiano. La polizia viene allertata attraverso una chiamata al numero di emergenza 117 e garantisce un intervento 365 giorni l'anno, 24 ore su 24, 7 giorni su 7, nel lasso di tempo più breve possibile nell'ottica dei compiti di interventistica. A dipendenza della gravità dei fatti si attiva anche la polizia giudiziaria, garantendo un perseguimento penale specialistico.

La conoscenza di questa delicata tematica da parte degli agenti di polizia è ritenuta essenziale, ragion per cui la stessa è parte integrante della formazione di base e della formazione continua. L'argomento viene affrontato in maniera integrale, prevedendo nella formazione sia l'ambito della psicologia di polizia sia gli aspetti più operativi e di intervento. Un'ulteriore evoluzione legislativa in questo contesto per la Polizia cantonale si concretizza con il nuovo articolo 26 qui sopra proposto: il tema della gestione delle minacce, oggetto del Piano d'azione cantonale, asse perseguimento.

a) principio

Art. 34

¹L'ufficiale della Polizia cantonale può decidere l'allontanamento di una persona dall'abitazione comune e dalle sue immediate vicinanze fino a 30 giorni, come pure vietarle l'accesso a determinati locali e luoghi, se essa rappresenta un serio pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale di altre persone facenti parte della stessa comunione domestica.

L'allontanamento dall'abitazione comune e dalle sue immediate vicinanze nei casi di violenza domestica è una misura di polizia efficace a corto e medio termine, che permette innanzitutto di proteggere la vittima e di aumentare il suo sentimento di sicurezza. L'attuale durata di 10 giorni rappresenta un periodo piuttosto breve per rivolgersi a un avvocato ed eventualmente al giudice civile, tenendo altresì conto che l'intervento potrebbe avvenire di venerdì o a ridosso delle festività. Per dare quindi più tempo alle vittime di elaborare e valutare la situazione che stanno vivendo e i passi che desiderano intraprendere a livello giuridico, ma non solo, si propone – analogamente a quanto disposto da altri cantoni, i quali di recente hanno modificato la loro legislazione in tal senso – di estendere la durata massima dell'allontanamento dagli attuali 10 giorni fino al massimo 30 giorni. Come oggi, spetterà all'Ufficiale della Polizia cantonale pronunciare l'allontanamento per la durata necessaria, fino quindi a un massimo di 30 giorni, se le circostanze lo esigono, ad esempio in caso di recidiva, a seconda della gravità delle violenze, ecc. La presente modifica legislativa si allinea quindi ad altri cantoni, in particolare al Canton Vaud (art. 48 Code de droit privé judiciaire vaudois), al Canton Ginevra (art. 8ss. della Loi sur les violences domestiques) e al Canton Neuchâtel (art. 57ss. Loi sur la police). La nuova normativa, concretizza peraltro la proposta di estensione temporale a 30 giorni di cui all'iniziativa parlamentare generica del 30 maggio 2022 presentata da Roberta Soldati e cofirmatari per la modifica dell'art. 9a cpv. 1 LPol riguardante l'allontanamento e il divieto di rientro in ambito di violenza domestica. Come per l'allontanamento e tenuta a distanza di perturbatori giusta l'art. 30, va da sé che i 30 giorni rappresentano la durata massima e che, in applicazione del principio di proporzionalità, la durata massima deve essere

determinata nel caso concreto, valutando il periodo necessario soprattutto per permettere alla vittima di prendere le decisioni del caso.

b) procedura

Art. 35

¹La polizia si fa consegnare dalla persona allontanata le chiavi dell'abitazione e la invita a designare un recapito. La persona allontanata ha la possibilità di prendere con sé gli effetti personali strettamente necessari per la durata dell'allontanamento.

²La polizia informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. La vittima viene informata anche sulla possibilità di rivolgersi al giudice entro il termine della misura dell'allontanamento affinché la stessa possa essere prolungata e possano essere pronunciate altre misure.

³L'ufficiale della Polizia cantonale comunica per iscritto entro 24 ore alla persona allontanata la decisione indicante i motivi dell'allontanamento, i luoghi del divieto e le conseguenze dell'inosservanza delle decisioni dell'autorità. Copia della decisione viene trasmessa immediatamente alle altre persone coinvolte e all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa.

⁴La polizia comunale è tenuta a trasmettere senza indugio alla Polizia cantonale copia della documentazione concernente i suoi interventi in ambito di conflitti domestici.

⁵L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa prende immediatamente contatto con la persona allontanata; se quest'ultima non desidera consulenza la documentazione ricevuta viene distrutta.

⁵Sono riservate le disposizioni del CPP.

Norma in cui viene indicato, passo per passo, l'esecuzione di tale misura come per l'attuale normativa, partendo dalle questioni operative (cpv. 1), indicando le informazioni che vengono fornite dalla polizia alla vittima e alla persona allontanata (cpv. 2), il contenuto della decisione scritta, la quale viene comunicata entro 24 ore alle altre persone coinvolte e all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa per la presa di contatto con l'autore secondo il cpv. 5.

Il contenuto è ripreso dall'attuale art. 9a LPol (cpv. 2, 3, 4, 6, 7 e 8), con una modifica terminologica al cpv. 4 ove l'espressione "indilatamente" viene sostituita con "senza indugio". Inoltre è stata estesa alle polizie comunali la competenza di cui al cpv. 1 e 2, trattandosi di questioni puramente pratiche. Difatti la polizia di prossimità è di competenza delle polizie comunali e l'RLCPol, allegato 2 pto 2.3 prevede già attualmente che queste possono essere chiamate ad intervenire quale primo ente in casi di interventi domestici (ad esclusione del seguito penale e dell'eventuale misura di allontanamento che sono riservate alla Polizia cantonale).

c) rimedi giuridici

Art. 36

¹La decisione di allontanamento e divieto di rientro può essere contestata, entro 3 giorni dalla notifica, davanti al pretore, il quale la esamina sulla base degli atti e può ordinare il dibattimento orale. Egli decide entro 3 giorni.

²Sono applicabili per analogia gli articoli 261-269 del Codice di procedura civile (CPC).

³Gli atti vengono notificati alla persona allontanata per il tramite della polizia.

Il contenuto è ripreso dall'attuale art. 9a LPol (capoverso 5). Si precisa che la decisione di allontanamento può essere contestata, entro 3 giorni dalla notifica, davanti al Pretore, il

quale la esamina sulla base degli atti e può ordinare un dibattimento orale. Siccome il Pretore, in caso di ricorso, deve decidere entro 3 giorni, qualora voglia ordinare un dibattimento orale, lo stesso deve aver luogo entro questo termine, è dunque implicito, come previsto anche dalla dottrina, che il termine per la citazione sia necessariamente inferiore ai 10 giorni predisposti dall'art. 134 CPC.

Sezione 4

Registrazione audio e video

Principi comuni

Art. 37

¹L'impiego degli apparecchi tecnici di ripresa audio e video deve essere idoneo e proporzionato allo scopo e, di regola, riconoscibile mediante misure adeguate.

²La polizia allestisce banche dati specifiche per conservare le registrazioni.

³I dati registrati possono essere elaborati solo per le finalità previste; previa anonimizzazione possono essere utilizzati per scopi formativi quando lo consente lo scopo dell'elaborazione.

⁴Se non indicato diversamente dalla legge e riservato il capoverso 5, le registrazioni devono essere distrutte entro 100 giorni.

⁵Le registrazioni possono essere trasmesse in maniera spontanea o su richiesta succintamente motivata, alle autorità competenti nell'ambito di procedure penali, civili e amministrative, nella misura in cui le registrazioni siano necessarie nell'ambito dei relativi procedimenti, o nei casi in cui la legge ne preveda espressamente la trasmissione.

⁶Il regolamento disciplina i particolari, segnatamente la competenza e le modalità per ordinare l'impiego, le condizioni e le modalità di conservazione, utilizzazione e distruzione dei dati come pure le misure tecniche e organizzative per garantire la protezione e la sicurezza dei dati.

⁷Per quanto non disciplinato dalla legge o dal regolamento fanno stato le disposizioni cantonali in materia di protezione dei dati.

È stata creata una nuova Sezione 4, dal titolo "Registrazioni audio e video", e sono stati aggiunti alcuni articoli tra i quali quello contenente i principi comuni.

Nel contesto del riordino sistematico della materia, l'adozione di quest'articolo si è resa opportuna per poter snellire le altre norme contenute in questa sezione. Si tratta infatti di principi applicabili per tutti i tipi di videoregistrazione effettuati dalla polizia.

Restano riservate, ad ogni modo, le disposizioni del CPP, in particolare gli articoli che riguardano la sorveglianza mediante apparecchi tecnici di sorveglianza e l'osservazione di persone e cose (art. 280 segg. CPP)⁷⁴.

Cpv. 1

Il disposto enuncia le condizioni da rispettare per poter impiegare le apparecchiature audio e video, sottolineando l'importanza che queste ultime siano riconoscibili come tali.

Vengono ribaditi i principi di legalità e di proporzionalità applicabili alla registrazione: l'impiego di apparecchi tecnici di ripresa deve essere valutato in funzione del contesto specifico ed è subordinato all'inidoneità e all'inefficacia di altre misure.

⁷⁴ Rapporto (6522 R) della Commissione della legislazione sul messaggio 17 agosto 2011 concernente l'introduzione della base legale per l'impiego di apparecchi audio e video a supporto delle operazioni e degli interventi della polizia cantonale (modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989).

L'obbligo per gli organi di polizia di rendere riconoscibile l'impiego di questi mezzi, mediante misure adeguate, è da leggersi in relazione alla situazione specifica: in occasione di interventi nell'ambito di manifestazioni di massa è sufficiente un'informazione generale sulla possibile registrazione di immagini e suoni (per esempio mediante la posa di cartelli di avviso nella zona interessata), mentre in altri casi spetterà all'agente di polizia informare le persone interessate, se possibile preventivamente⁷⁵. Laddove possibile l'informazione concerne in particolare la presenza dell'apparecchio, lo scopo perseguito, l'organo responsabile e la base legale. Qualora l'informazione preventiva non possa essere garantita, la polizia procede a informare le persone interessate appena possibile.

Cpv. 2

In conformità con l'art. 6 cpv. 1 LPDP, le registrazioni effettuate dalla polizia vengono elaborate e conservate in specifiche banche dati. A dipendenza dello scopo perseguito, le varie tipologie di registrazione hanno una propria banca dati.

Cpv. 3

I dati registrati potranno essere impiegati soltanto per le finalità previste nei diversi disposti della presente sezione, oltre che per delle finalità formative (previa opportuna anonimizzazione)⁷⁶.

Cpv. 4

Questo capoverso riprende, contestualizzandolo, il principio della proporzionalità, sancito dalla LPDP secondo cui i dati personali possono essere conservati unicamente per il tempo necessario all'adempimento dei compiti di polizia.

Per quanto riguarda i dati personali in questione, è stabilito il principio della conservazione delle registrazioni per un periodo massimo di 100 giorni, dopodiché devono essere distrutte. Il termine di conservazione è stato ritenuto adeguato dal Tribunale federale (DTF 133 I 77). Inoltre, l'articolo stabilisce la legalità della conservazione delle registrazioni per un periodo che va oltre i 100 giorni nel caso in cui queste siano necessarie per la formazione interna degli agenti di polizia. Dovranno tuttavia essere adottate misure consone ai fini della protezione dei dati, per esempio l'anonimizzazione delle immagini che raffigurano persone univocamente identificabili⁷⁷.

Cpv. 5

Il presente capoverso regola un'ulteriore eccezione al termine di conservazione massimo di 100 giorni nel caso in cui le registrazioni fossero necessarie nell'ambito di procedure penali, civili o amministrative oppure nei casi in cui la legge ne preveda espressamente la trasmissione. La trasmissione può avvenire spontaneamente, quindi d'ufficio, oppure previa richiesta succintamente motivata da parte dell'autorità competente.

Cpv. 6

Con questo capoverso si delega al Consiglio di Stato la competenza di aggiungere ulteriori disposizioni esecutive tramite specifico regolamento. Per quanto riguarda più specificamente la sicurezza dei dati, la polizia dovrà adottare tutti i provvedimenti tecnici e

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Ibidem.

organizzativi necessari per proteggere le registrazioni contro la perdita, il furto, l'elaborazione e la consultazione illeciti (in conformità all'art. 17 LPDP)⁷⁸.

Scopo della registrazione

1. ricerca automatizzata di veicoli

a) in generale

Art. 38

¹La Polizia cantonale può registrare in maniera continua e automatizzata, con apparecchi fissi o mobili, tramite riconoscimento ottico veicoli e targhe di controllo di veicoli. Vengono registrati pure i dati temporali e di localizzazione del passaggio del veicolo.

²Essa può raffrontare i dati in maniera automatizzata, analizzarli e utilizzarli per eseguire dei profili di movimento. Il raffronto automatizzato è ammesso:

- a) con banche dati di polizia relative a persone e oggetti segnalati o ricercati;
- b) con elenchi di targhe di controllo di veicoli ai cui detentori è stata revocata o negata la licenza di condurre;
- c) con ordini puntuali di ricerca della Polizia cantonale.

³La Polizia cantonale può elaborare i dati raccolti allo scopo di prevenire e chiarire crimini e delitti come pure per la ricerca di persone scomparse o fuggitivi.

⁴Nell'ambito del loro compito di polizia di prossimità, le polizie comunali possono registrare targhe di veicoli e raffrontarle in maniera automatizzata con l'elenco delle targhe di veicoli autorizzati ad accedere a zone di traffico limitato con lo scopo di controllare l'accesso a tali zone.

⁵Le registrazioni devono essere distrutte:

- a) in caso di una mancata concordanza al massimo entro 100 giorni;
- b) in caso di concordanza con una banca dati secondo le disposizioni vigenti per la Polizia cantonale o secondo disposizioni della procedura applicabile.

b) scambio di dati

Art. 39

¹Per gli scopi di cui all'articolo 38 capoverso 3, se previsto dalle relative basi legali, la Polizia cantonale può ottenere mediante una procedura di richiamo i dati relativi alla ricerca automatizzata di veicoli presso altre autorità di polizia cantonali, federali e comunali, della polizia del Principato del Liechtenstein, dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e trattarli conformemente all'articolo 37 capoverso 5.

²Per gli scopi di cui all'articolo 38 capoverso 3 la Polizia cantonale è autorizzata a rendere accessibile mediante la procedura di richiamo i dati relativi alla ricerca automatizzata di veicoli ad altre autorità di polizia cantonali, federali e comunali, alla polizia del Principato del Liechtenstein, all'Ufficio federale delle strade (USTRA) e all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC); a tal fine la Polizia cantonale può creare delle interfacce con i rispettivi sistemi di rilevamento automatizzato di veicoli di queste autorità.

Gli art. 38 e 39 sono stati introdotti in seguito alle discussioni sorte nel 2020 in seno alla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) conseguenti alla sentenza del Tribunale federale DTF 6B_908/2018 del 7 ottobre 2019 relativa all'impiego dei sistemi di lettura automatizzata delle targhe, i cosiddetti AFV ("automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung"). Su

⁷⁸ Ibidem.

impulso del Canton Ticino è stata discussa ampiamente la necessità di regolamentare in maniera uniforme l'impiego dei sistemi AFV e lo scambio di tali dati, proponendo ai cantoni una norma modello da inserire nelle proprie leggi sulla polizia, in maniera da evitare dei vuoti legislativi che impediscano l'interoperabilità, in particolar modo nell'ambito della criminalità organizzata e della criminalità transfrontaliera, argomenti di rilievo per un paese di transito come la Svizzera.

Nella sentenza 6B_908/2018 del 7 ottobre 2019 relativa al Canton Turgovia il TF ritiene che l'utilizzo dei sistemi AFV, i quali eseguono un raffronto automatizzato con altre banche dati, confrontando una grande massa di dati, aumenta l'intensità di controllo e vigilanza della polizia, poiché non si limita al rilevamento e alla conservazione di informazioni per l'accertamento dell'identità, ma viene incrociato e raffrontato automaticamente con altre banche dati, cosa che permette un'elaborazione simultanea e seriale di grosse quantità di dati in pochi secondi, andando oltre al rilevamento di informazioni sul traffico e dei sistemi di ricerca attuali della polizia di sicurezza ("sicherheitspolizeiliche Gefahrenabwehr"). Si tratta pertanto di un'ingerenza grave nel diritto all'autodeterminazione informativa e deve di conseguenza basarsi su una base legale formale che presenti sufficiente densità normativa. Per adempiere i requisiti posti dal TF, la raccolta e la conservazione sistematica di dati devono essere accompagnate da misure giuridiche adeguate ed efficaci, al fine di evitare abusi e l'arbitrio. In particolare è applicabile anche la durata di conservazione stabilita dalla giurisprudenza (100 giorni). Per una protezione efficace è necessario che siano stabiliti lo scopo e l'estensione della raccolta, come pure la conservazione e la cancellazione dei dati. Inoltre sono necessari degli accorgimenti dal punto di vista organizzativo, tecnico e procedurale in parte più specifici rispetto a quanto già previsto in seno ad altre basi legali.

Con sentenza 1C_39/2021 del 29 novembre 2022, relativa ad alcune norme della legge sulla polizia del Canton Soletta, l'Alta Corte ha precisato la sua giurisprudenza in materia di ricerca automatizzata di veicoli, tenendo conto anche della sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo "Centrum för Rättvisa contro Svezia" del 25 maggio 2021 relativa ai sistemi di sorveglianza di massa nell'ambito della sorveglianza delle telecomunicazioni da parte dei servizi di informazione. In particolare il TF ha rilevato che si tratta di una raccolta automatizzata e di massa, anche di dati che non hanno dato motivo di sorveglianza.

Il TF stabilisce che il raffronto con le banche dati di ricerca di persone e oggetti, deve essere limitato a quelle banche dati dove il raffronto è necessario e proporzionato alla luce della gravità della minaccia o dell'interesse pubblico preponderante. L'Alta Corte ha poi ritenuto possibile un'interpretazione costituzionale della norma in questione, la quale prevedeva un raffronto con banche dati di ricerca di persone o cose, ma senza limitarne il campo di applicazione (consid. 8.5.1 e 8.7.3). Per quanto concerne poi gli ordini di ricerca puntuali della polizia, il TF ha ricordato che se ci sono indizi di pericolo per beni giuridici o interessi pubblici considerevoli deve essere possibile nel caso puntuale immettere nel sistema ulteriori numeri di targa per svolgere una ricerca mirata di persone o cose (consid. 8.5.2). Infine ha ritenuto costituzionale la norma relativa alla ricerca di veicoli ai cui detentori è stata revocata o negata la licenza di condurre.

La sentenza inoltre stabilisce la necessità di misure di protezione contro l'abuso dei dati, in particolare delle norme relative alla conservazione, cancellazione, utilizzo e trasmissione di tali dati (consid. 8.9). Specialmente da regolamentare è la procedura dell'ordine di impegno degli AFV e la relativa competenza all'interno della Polizia cantonale per emanarlo, come pure la durata massima di tale ordine, poiché è necessario verificare

periodicamente se l'impiego in un determinato luogo, in quelle circostanze e per quello scopo è ancora proporzionale (consid. 8.3.2).

Per quanto concerne la trasmissione ad altre autorità, questa non può avvenire per l'adempimento di un qualsiasi compito legale di queste ultime, bensì soltanto nel caso di un preponderante interesse pubblico analogo a quello della raccolta (consid. 8.9.2).

Infine, il TF ritiene imprescindibile prevedere in un regolamento il controllo periodico dell'attività per la ricerca automatizzata di veicoli da parte in un organo o ente indipendente (consid. 8.11.2)

Il TF reputa che la localizzazione degli AFV non può invece essere definita a livello legislativo altrimenti ne verrebbe meno l'effettività, considerato che l'indeterminatezza è inerente all'attività di polizia, (consid. 8.3.1 e 8.3.2).

Per il Ticino l'utilizzo degli AFV si basa attualmente sulla legge sulla polizia, dunque su una base legale formale. L'attuale LPol stabilisce che i dati sono utilizzati soltanto nell'ambito di operazioni di ricerca per l'identificazione di veicoli. Le disposizioni applicabili in materia sono l'art. 9b LPol e il Regolamento sulle registrazioni audio e video per l'identificazione dei veicoli come pure, per quanto concerne i principi generali, la legge concernente l'elaborazione dei dati della polizia cantonale e delle polizie comunali del 13 dicembre 1999 (LPDPpol; RL 163.150). A differenza di altri cantoni ci si basa già su una base legale, in parte anche formale. Alla luce della recente giurisprudenza del TF la norma è però stata precisata, in maniera che il cittadino possa sapere per quale scopo e con quali banche dati l'AFV si raffronta.

La presente formulazione tiene conto delle osservazioni espresse dal TF e vuole uniformare la legislazione in materia di AFV, colmando delle lacune legislative e garantendo l'interoperabilità con i cantoni e la Confederazione. La norma proposta si basa su quanto già implementato nel nostro Cantone, pioniere in materia di AFV insieme all'UDSC. Le esperienze raccolte finora mostrano che il sistema AFV, insieme ad altri sistemi (per esempio Picar e videocamere locali), rappresenta un importante strumento per un lavoro di polizia efficace, per inchieste, per ricerche, per misure immediate (per esempio minacce di suicidio), ma anche per la prevenzione.

Si specifica che si tratta di un processo automatizzato e l'AFV si raffronta esclusivamente con le banche dati definite e meglio specificate nel regolamento. Nel caso concreto la sorveglianza tramite sistema AFV inizia con l'immissione dell'ordine di ricerca specifico nelle banche dati di cui al capoverso 2 e termina automaticamente con il ritrovamento della persona o oggetto ricercato o al più tardi con la scadenza dell'ordine di ricerca, il quale viene cancellato dalle banche dati dall'autorità competente che ha ordinato tale ricerca. La durata della ricerca tramite AFV è dunque legata alla durata degli ordini di ricerca stessi.

Art. 38

Cpv. 1 e 2

Il capoverso 1 permette di inserire in una banca dati le informazioni riguardo a veicoli e targhe dei veicoli ricercati. L'apparecchio può essere fisso o mobile (semi-mobile); esso segnala immediatamente la presenza di un veicolo incluso nella banca dati, consentendo un rapido intervento della polizia. Inoltre permette a posteriori un raffronto dei dati registrati per lo scopo e la durata previsti dalla legge, ovvero in un lasso di tempo di 100 giorni nei casi puntuali per indagare su crimini o delitti o cercare persone scomparse o fuggite. Si precisa che mediante AFV vengono rilevati esclusivamente i dati previsti. Non vengono invece rilevate immagini di persone.

Come richiesto dalla giurisprudenza del TF, le tipologie di banche dati con le quali è permesso raffrontare il numero di targa registrato dall'AFV sono elencate esplicitamente e in maniera esaustiva. Mentre il regolamento prevede esattamente quali banche dati vengono raffrontate con i dati raccolti. Con banche dati di polizia relative a persone e oggetti segnalati o ricercati di cui alla lett. a) si intende il sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL) e la parte nazionale del sistema di informazione Schengen (N-SIS). Inoltre è permesso il raffronto con elenchi di targhe di controllo e di veicoli ai cui detentori è stata revocata o negata la licenza di condurre lett. B), ovvero il registro automatizzato delle autorizzazioni a condurre (FABER) e il sistema automatizzato d'informazione sui veicoli a motore (MOFIS).

Anche i conducenti di cui alla lett. b), quindi trovandosi alla guida commettono presumibilmente un delitto. Per quanto concerne gli ordini di ricerca della Polizia cantonale ai sensi della lett. c), si specifica che si tratta di ricerche puntuali di persone o cose segnatamente in fase di inchiesta preliminare limitate al territorio cantonale, se ci sono degli indizi per il pericolo di beni di polizia o di interessi pubblici importanti, come per esempio la preparazione di gravi reati oppure la ricerca di persone scomparse a rischio di suicidio o ancora di persone fuggite da strutture di detenzione (condannati o persone sotto arresto provvisorio o in carcerazione preventiva o di sicurezza).

Cpv. 3

Il capoverso 3 limita lo scopo della raccolta automatizzata dei dati che vengono raffrontati con le banche dati di cui al capoverso 2 e specificate nel regolamento. I dati raccolti possono infatti essere utilizzati esclusivamente per prevenire e chiarire crimini e delitti come pure per la ricerca di persone scomparse o fuggitivi. In questa maniera lo scopo della raccolta e del raffronto è circoscritto a fini ben precisi, ovvero la ricerca di persone o cose che sono collegate a crimini o delitti e la ricerca di persone scomparse, per esempio persone a rischio di suicidio o con problemi medici/psichiatrici. Parimenti possono venir ricercate delle persone che sono fuggite alle strutture di detenzione. In applicazione del principio di proporzionalità viene così circoscritto il campo di applicazione dei sistemi ricerca automatizzata di veicoli.

Cpv. 4

Le polizie comunali possono utilizzare i sistemi AFV per i controlli delle targhe degli abitanti di un quartiere a traffico limitato al fine di individuare veicoli che transitano senza autorizzazione. Si tratta di un compito di prossimità di competenza delle polizie comunali. Si sottolinea che la banca dati deve limitarsi all'elenco delle targhe delle persone autorizzate ad accedere alla zona di traffico limitato e non avviene nessun raffronto con banche dati federali.

Cpv. 5

Questo capoverso riprende, contestualizzandolo, il principio della proporzionalità sancito nella LPDP e nella LPDPpol, secondo cui i dati personali possono essere conservati unicamente per il tempo necessario all'adempimento dei compiti di polizia per cui sono elaborati.

Per quanto riguarda i dati personali in questione è stabilito il principio della conservazione delle registrazioni per un periodo massimo di 100 giorni, dopodiché devono essere distrutte. In questo lasso di tempo la Polizia cantonale può raffrontare i dati raccolti con le banche dati in questione per indagare su crimini o delitti o cercare persone scomparse o fuggite.

Giova in proposito rilevare come in una sentenza il Tribunale federale ha considerato un simile periodo di conservazione dei dati, a determinate condizioni, compatibile con i principi della protezione della personalità e questo pur trattandosi non di semplice registrazione dei numeri di targa, ma di videosorveglianza di piazze e strade pubbliche previste dal regolamento di polizia della città di San Gallo (DTF 133 I 77).

In caso di concordanza con una banca dati si applica il termine di cancellazione secondo le disposizioni vigenti per la Polizia cantonale (LPDPol) o secondo i disposti della procedura amministrativa o penale pertinente nel caso concreto.

Art. 39

Anche questo articolo, come quello precedente, è stato proposto dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) come base legale per tutti i cantoni per lo scambio dei dati raccolti mediante procedura di richiamo tra le autorità coinvolte, quindi altre autorità di polizia cantonali, federali e comunali, del Principato del Liechtenstein, dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC). Senza la possibilità di scambio di questi dati (interoperabilità) l'efficacia dei sistemi di riconoscimento targhe è limitato e poco efficiente, in particolar modo nell'ambito della criminalità organizzata e della criminalità transfrontaliera. Va da sé che la Polizia cantonale può ottenere i dati di altri cantoni o autorità esclusivamente se questa possibilità è prevista nelle basi legali specifiche di tali autorità.

2. supporto operativo

Art. 40

¹La polizia può effettuare registrazioni audio e video, mediante apparecchi tecnici fissi, mobili e apparecchi volanti telecomandati che permettono l'identificazione di persone, allo scopo di garantire la sicurezza e il mantenimento dell'ordine pubblico, di prevenire e reprimere atti illeciti e di preservare l'integrità di persone o beni nei seguenti ambiti:

- a) manifestazioni di massa, segnatamente sportive o di piazza, se esiste un rischio oggettivo che possano essere commessi atti violenti contro persone o cose;
- b) durante interventi di polizia, quando esiste un rischio oggettivo per l'incolumità delle persone e degli agenti di polizia coinvolti.

²Le registrazioni possono essere elaborate unicamente per:

- a) identificare gli autori di un reato in caso di denuncia, querela penale o in caso di indizi concreti di un atto punibile, se le registrazioni possono rivelarsi utili come mezzi di prova;
- b) identificare persone o oggetti ricercati dalla polizia;
- c) documentare gli interventi di polizia in caso di procedure penali, civili, amministrative e disciplinari oppure di pretese risarcitorie e di riparazione del torto morale formulate contro la polizia;
- d) la formazione interna degli agenti di polizia, degli altri membri del corpo e di membri di altri organi pubblici di sicurezza.

Mediante Risoluzione governativa nr. 5724 dell'11 novembre 2020 il Consiglio di Stato, su proposta dell'Incaricato cantonale della protezione dei dati, ha istituito un gruppo di lavoro per l'analisi della situazione di fatto, del quadro legale attuale e della ripartizione delle competenze tra Cantone e Comuni in ambito di videosorveglianza in Ticino e per la proposta di eventuali misure decisionali o legislative ritenute necessarie. Il gruppo di lavoro ha proceduto all'analisi della situazione di fatto e già durante i lavori ha rilevato che le misure di impiego della videosorveglianza che riguardano la polizia sono da regolamentare

nella legislazione specifica, LPol e RPol, mentre per la videosorveglianza del demanio pubblico da parte dei Comuni verrà proposta una legge quadro per la videosorveglianza.

Con il messaggio 6522 del 17 agosto 2011 è stata introdotta la base legale per l'impiego di apparecchi audio e video a supporto delle operazioni e degli interventi della Polizia cantonale (modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989, art. 9c).

Per ripercorrere la cronologia e le motivazioni che stanno alla base dell'introduzione di questi strumenti rimandiamo al messaggio succitato e ci limitiamo a illustrare brevemente i motivi principali.

Si tratta in generale di situazioni delicate, quando sono da prevedere situazioni di rischio per gli agenti di polizia, per l'utente coinvolto e/o per le strutture o gli oggetti di proprietà dello Stato. In particolare durante le manifestazioni di massa in luoghi pubblici, stadi e altri impianti aperti al pubblico o in altri luoghi pubblici dove l'ordine e la sicurezza pubblica possono essere compromessi, ma anche nell'ambito di interventi durante i quali esiste un rischio oggettivo di una reazione violenta da parte degli interessati, in particolare per violenza domestica e altre liti, risse e in casi di ricoveri coatti. Si pensi inoltre al controllo di veicoli e persone in luoghi e circostanze che fanno presagire un rischio di aggressione alle persone.

Mediante la possibilità di registrazione da parte della polizia si è voluto in particolare conferire la facoltà di tutelare l'incolumità delle persone coinvolte in interventi potenzialmente conflittuali, che si tratti degli agenti di polizia stessi oppure delle persone oggetto dell'intervento o terzi. Il materiale fotografico o videoregistrato può ridurre le situazioni conflittuali attraverso un effetto deterrente sia contro comportamenti scorretti o violenti sia contro denunce ingiustificate nei confronti degli agenti, documentando che il loro agire era corretto. In aggiunta, tale documentazione fornisce delle prove oggettive e tangibili per eventuali procedimenti penali, oltre che accelerare le procedure, in particolare quelle contro gli agenti di polizia in seguito ad interventi difficoltosi.

Infine la disponibilità di documentazione fotografica o videoregistrata di reali interventi di polizia può fornire un supporto didattico per la formazione, in particolare interna al corpo di polizia, per analizzare procedure e comportamenti corretti o errati.

Allo stato attuale gli strumenti a disposizione della polizia sono i seguenti:

- La bodycam è una videocamera posizionata sull'uomo che viene portata apertamente e gli agenti devono rendere attenti i cittadini circa il porto della stessa. Non si tratta dunque di una misura di sorveglianza segreta. Questa videocamera sull'uomo è uno strumento efficace per la prevenzione attraverso la dissuasione di atti di violenza, in particolare a margine di manifestazioni sportive o di altre manifestazioni, e registra unicamente gli eventi, senza alcun raffronto con una banca dati. Lo scopo è dunque quello di evitare violenza ma anche di assicurare le prove (cfr. messaggio 6522 del 17 agosto 2011).
- La dashcam, da *camera on the dashboard*, viene posizionata sul cruscotto di un veicolo di servizio e viene impiegata come strumento a supporto di operazioni di polizia sia negli stessi ambiti delle bodycam che nell'ambito del traffico stradale dove viene accesa puntualmente per documentare dei reati o incidenti.
- Le videocamere mobili a supporto di operazioni di polizia vengono posizionate in un punto fisso per una situazione ben precisa, dove sussiste la necessità, per motivi di polizia, di sorvegliare una determinata situazione o persona, posizionando una videocamera, sia in spazi pubblici o privati sia in tratti stradali, ad esempio per visite di Stato o conferenze con personaggi di interesse pubblico, i quali possono essere esposti a maggiori rischi di sicurezza. Un altro impiego tipico di videocamere mobili

sussiste durante il servizio di mantenimento dell'ordine, dove viene utilizzata la posa di videocamere su dei pali per riprendere possibili punti di scontro, anche qui per un evento concreto e per un tempo limitato all'avvenimento in questione.

- Gli apparecchi volanti telecomandati (droni) che vengono utilizzati puntualmente come le videocamere mobili a supporto di operazioni di polizia.

Particolarmente discussa è stata la possibilità di impiego delle bodycam anche da parte delle polizie comunali. Finora la legge limitava l'utilizzo delle bodycam alla sola Polizia cantonale, ma viste le controversie nei confronti di questo strumento sollevate anche in seno alla Conferenza dei comandanti delle polizie svizzere (CCPCS), ancora nel 2020 l'utilizzo delle bodycam a favore delle polizie comunali non è ancora stato implementato. Si ricorda che durante la seduta del Gran Consiglio XXIV del 29 novembre 2011 era stata ampiamente discussa l'opportunità di permettere l'utilizzo di questi strumenti anche alle polizie comunali, estendendo il campo di applicazione dell'art. 9c LPol anche ad esse. Come si comprende dai verbali del Gran Consiglio, l'esclusione delle polizie comunali non è stata un'impostazione di principio, ma un'esigenza dovuta alla mancanza di esperienza in merito all'uso di questi strumenti. Nel frattempo sia la nostra Polizia cantonale che diverse polizie di altri cantoni hanno lanciato dei progetti pilota per l'utilizzo delle bodycam, alcuni già conclusi con esito positivo (cfr. progetti di test e studi Accademici: Polizia comunale città di Zurigo con la collaborazione della Polizia dei trasporti e l'Alta scuola di scienze applicate della città di Zurigo (ZHAW) nonché un altro condotto nel Canton Vaud dalla Polizia cantonale, dalla polizia comunale città di Losanna e l'Università di Losanna). Questi progetti mostrano come l'impiego delle bodycam può avere un effetto di de-escalation, riducendo le provocazioni nei confronti degli agenti. Inoltre possono migliorare la qualità del lavoro degli agenti stessi.

È indiscusso che nei 10 anni passati dall'introduzione dell'art. 9c LPol il contesto nel quale la polizia si trova a operare è diventato ancora più ostile e i reati contro gli agenti di polizia, in particolare anche gli atti violenti, sono in continuo aumento. A questo si aggiunge il fatto che con lo sviluppo tecnologico odierno praticamente ogni cittadino dispone di uno strumento paragonabile agli apparecchi audio e video – lo smartphone – e non esita ad impiegarlo, spesso non in maniera imparziale e oggettiva, ma registrando l'accaduto solo parzialmente e fuori dal contesto, distorcendo così i fatti. Per il principio della "parità delle armi" e la ricerca della verità materiale anche l'agente di polizia deve quindi poter documentare l'accaduto, prove poi a disposizione di un'eventuale inchiesta penale. Questa necessità è stata più volte ribadita negli anni scorsi da diversi Comuni. Con scritto dell'11 luglio 2017 il Consiglio di Stato, pur riconoscendo che le problematiche delle polizie comunali possano essere simili o uguali a quelle cui è confrontata la polizia cantonale, ha ricordato ai Municipi dei Comuni ticinesi che per l'utilizzo di dispositivi quali dashcam e bodycam sia necessaria una base legale formale, come sottolineato anche dall'Incaricato cantonale della protezione dei dati.

Proprio per valutare l'importanza della possibilità di impiego delle bodycam per le polizie comunali nell'adempimento dei loro compiti di prossimità, è stato svolto un progetto pilota diretto dalla Polizia cantonale in collaborazione con la Polizia città di Lugano. L'esito del progetto ha infatti confermato la necessità e l'utilità delle bodycam nel contesto della polizia di prossimità.

Si coglie dunque ora l'occasione per allargare l'utilizzo di questi strumenti anche alle polizie comunali nell'ambito dello svolgimento dei loro compiti, laddove questo impiego è in armonia con legislazione sulla protezione dati, in particolare con il principio di proporzionalità.

Infine alla norma attualmente in vigore, per stare al passo con gli sviluppi tecnologici, si aggiunge la videosorveglianza tramite apparecchi volanti telecomandati (droni) che vengono integrati puntualmente a supporto operativo, laddove ritenuti idonei, necessari e proporzionati allo scopo. Si pensi in particolare a grandi manifestazioni, grandi incidenti o incendi. Rimangono riservate evidentemente le norme federali in materia.

I tipi di videosorveglianza sopra enunciati sono da distinguere chiaramente dalla videosorveglianza del demanio pubblico di competenza dei Comuni. A differenza degli strumenti di videosorveglianza impiegati dalla polizia per scopi di polizia ben precisi, la videosorveglianza del demanio pubblico ha l'intento di vigilare su un luogo o un bene amministrativo pubblico a distanza, con apparecchi in grado di raccogliere immagini e suoni in tempo reale oppure per registrazione a fini dissuasivo-repressivi. Per mezzo della videosorveglianza dissuasiva (o preventiva o repressiva) s'intendono prevenire le minacce e i turbamenti (come ad esempio il vandalismo) alla sicurezza e all'ordine pubblico tramite la posa ben riconoscibile di apparecchi di videosorveglianza con un campo di visione circoscritto a uno specifico bene pubblico di uso comune. L'analisi delle immagini non avviene in tempo reale, ma successivamente alla commissione di un atto illecito ed è dunque strettamente legata al perseguimento penale.

La videosorveglianza osservativa in tempo reale invece ha lo scopo di garantire la supervisione e, se del caso, il ripristino del corretto flusso del traffico di autoveicoli in seguito a incidenti, ingorghi, ecc. Può essere presa in considerazione anche per la sorveglianza in tempo reale di flussi e assembramenti di persone, a supporto e ottimizzazione delle attività di polizia in loco ("occhio tecnico esteso"), ad esempio in caso di grandi manifestazioni o eventi. Avviene perlopiù in tempo reale, con immagini in chiaro e, di principio, senza registrazione delle immagini, anche se quest'ultima non è esclusa a priori.

3. sorveglianza del traffico stradale

Art. 41

La polizia può procedere alla sorveglianza video e audio dell'infrastruttura stradale al fine di:

- a) vigilare sulla sicurezza e la fluidità del traffico stradale;
- b) constatare infrazioni gravi alle disposizioni in materia di circolazione stradale.

Questa disposizione si applica alla gestione delle strade che esulano dalla competenza federale, permettendo alla polizia di sorvegliare e registrare i flussi del traffico e i luoghi particolarmente sensibili dal punto di vista della circolazione stradale. Questo, con lo scopo di vigilare sulla sicurezza e fluidità del traffico e poter intervenire tempestivamente. Inoltre questa norma permette di constatare e documentare infrazioni gravi in materia di circolazione stradale.

Per quanto riguarda invece il traffico su strada nazionale la regolamentazione è di competenza federale, in particolare si applica l'Ordinanza sul controllo della circolazione stradale del 28 marzo 2007 (OCCS; RS 741.013), così come per le registrazioni eseguite dai veicoli inseguitori ("autocivette") della Polizia cantonale durante i controlli mobili della velocità; questi sono infatti regolamentati dagli artt. 3, 5 e 9 lett. a OCCS e dall'art. 2 cpv. 1 e dall'art. 3 dell'Ordinanza dell'USTRA (O-OCCS-USTRA; RS 741.013.1) del 22 maggio 2008.

4. persone in stato di fermo, custodia o arresto provvisorio, infrastruttura e materiale

Art. 42

¹Per ragioni di sicurezza e di sorveglianza, segnatamente per la protezione delle persone interessate, dell'infrastruttura e del materiale, come pure per il controllo degli accessi, la polizia può effettuare riprese audio e video dei locali e degli spazi comuni sia interni sia esterni adiacenti agli edifici.

²La Polizia cantonale può effettuare riprese audio e video dei locali in cui sono poste le persone in stato di fermo, custodia o arresto provvisorio allo solo scopo di tutelare la loro incolumità o quella di terzi.

³Le persone interessate dalla videosorveglianza vengono, se possibile, preventivamente informate.

⁴Le registrazioni sono conservate per almeno 72 ore e distrutte al più tardi entro 100 giorni, riservato l'articolo 37 capoverso 5.

In maniera introduttiva si rileva che l'impiego di apparecchi tecnici di sorveglianza non può essere disposto per rilevare, a scopo probatorio, eventi ai quali l'imputato partecipa durante la privazione della libertà. Una simile misura sarebbe contraria all'essenza stessa del diritto alla libertà personale sancito dall'articolo 10 cpv. 2 Cost. Questo divieto non si applica tuttavia all'osservazione di una persona per una questione di sicurezza (per esempio: nei casi in cui vi è rischio di suicidio). La Corte europea dei diritti dell'uomo sottolinea infatti che le persone sotto custodia si trovano in una situazione di vulnerabilità e che le autorità hanno il dovere di proteggerle. La polizia ha dunque l'obbligo di salvaguardare attivamente la sicurezza delle persone in sua custodia da danni di origine esterna o interna al luogo di custodia, comprese le lesioni auto-inflitte dai detenuti stessi. L'uso della videosorveglianza consente di mantenere la prova di una detenzione serena oppure problematica e anche di attestare che le prove ottenute durante l'inchiesta sono state ottenute senza ricorrere alla coercizione o all'aggressività dei servizi di polizia⁷⁹. Siffatto utilizzo costituisce però una limitazione della libertà di movimento e del diritto alla sfera privata degli individui che entrano nel campo d'azione della telecamera, a maggior ragione se questi sono costantemente ripresi. Devono dunque essere rispettate le severe esigenze costituzionali per una limitazione dei diritti fondamentali, segnatamente i principi della legalità e della proporzionalità. Per tutelare il diritto della sfera privata la videosorveglianza deve essere posizionata in modo che le persone messe in cella giovinco di un minimo di privacy quando utilizzano il bagno, fatta eccezione ovviamente per l'uso dei gabinetti tecnici utilizzati per verificare l'eventuale presenza di ovuli contenenti stupefacente. Inoltre occorre disporre nell'area sorvegliata una segnalazione ben visibile che renda attenti al fatto che l'area è videosorvegliata. Va da sé che la videosorveglianza può essere concepita solo come un ulteriore elemento a complemento di una serie di misure, come per esempio il regolare controllo fisico dei detenuti, una politica di prevenzione del suicidio, o un sistema di deposizione efficace per le vittime di reati subiti nelle celle⁸⁰.

Cpv. 1 e 2

A differenza dell'art. 40 il cui campo di applicazione è stato limitato all'ambito operativo, questa disposizione, che si rende necessaria per una questione di *sicurezza*, è applicabile alle celle e alle parti comuni dell'infrastruttura, incluso il perimetro esterno. In effetti, per

⁷⁹ Sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo Turan Cakir c. Belgio del 10 marzo 2009, Req. 44256/06.

⁸⁰ Cfr. "Les normes du CPT - Chapitres des rapports généraux du CPT consacrés à des questions de fond" (documento CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006).

ragioni di sorveglianza e nell'impossibilità di garantire la presenza fisica permanente di sorveglianti, si ritiene indispensabile installare apparecchi per riprese audio e video in modo da poter garantire, nei locali adibiti al fermo, agli interrogatori, alla custodia e all'arresto provvisorio, la sicurezza delle persone in quanto la persona oggetto del fermo o dell'arresto potrebbe costituire un pericolo, in primis per se stessa (tentativo di suicidio), ma anche per le persone e le infrastrutture.

A differenza di quanto disposto dall'art. 281 cpv. 3 lett. a CPP (ossia il divieto di impiegare apparecchi tecnici di sorveglianza per rilevare, a scopo probatorio, eventi ai quali l'imputato partecipa durante la privazione della libertà), il nuovo articolo 42 può essere applicato per osservare una persona per ragioni di sicurezza⁸¹.

L'impiego della videosorveglianza è costitutivo di una limitazione della libertà di movimento degli individui che entrano nel campo di azione della telecamera, a maggior ragione se questi si trovano rinchiusi in locali i cui spazi sono interamente e costantemente ripresi da videocamere. Tuttavia, così come proposta all'art. 42 l'ingerenza è tollerabile, siccome la videosorveglianza può contribuire a prevenire situazioni di potenziale pericolo per l'incolumità della persona fermata e quindi di intervenire in tempo reale. Inoltre, a posteriori, consente di accertare i fatti.

Questo articolo costituisce anche la base legale per la videosorveglianza di edifici, spazi comuni e materiale della polizia (per esempio equipaggiamento e veicoli) con lo scopo di prevenire e costatare aggressioni o danneggiamenti contro persone e beni, così come controllare gli accessi ed evitare l'intrusione da parte di persone non autorizzate.

Rimane ovviamente e in ogni caso riservata la tutela dei rapporti fra patrocinatore e partecipanti al procedimento, in particolare ai sensi degli art. 6 CEDU, art. 32 della Costituzione federale e gli art. 127 ss del CPP.

Cpv. 3

La Polizia cantonale informa le persone interessate dalla videosorveglianza, quando ciò risulta possibile. Infatti a volte non è possibile o opportuno, si pensi per esempio a situazioni dove la persona non è in grado di comprendere l'informazione a causa della sua condizione, come le persone poste sotto custodia poiché rappresentano un pericolo grave e imminente per sé stesse o terzi a causa di alcol, stupefacenti, scompensi psichici, ecc.

Cpv. 4

Ai fini di questo tipo di sorveglianza è sufficiente, ma anche necessario dal profilo del principio della proporzionalità, un termine di conservazione minimo delle immagini di 72 ore e un termine massimo di 100 giorni per la loro distruzione. Per eventi rilevanti appurati in detto lasso di tempo è riservata la trasmissione delle registrazioni alle autorità competenti ai sensi dell'art. 37 cpv. 5 del disegno.

Si precisa infine che occorrerà predisporre nell'area sorvegliata, con una segnalazione ben visibile, l'informazione "area video sorvegliata" sia per motivi di proporzionalità che per la tutela dei diritti fondamentali.

5. registrazione traffico telefonico e radio

Art. 43

¹La polizia è autorizzata a registrare il traffico telefonico e radio tra agenti di polizia.

⁸¹ Messaggio 05.092 concernente l'unificazione del diritto processuale penale del 21 dicembre 2005, pag. 1155.

²Le registrazioni di cui al capoverso 1 sono conservate al massimo per 12 mesi, dopodiché vengono distrutte se non risultano necessarie come mezzi di prova o per la ricerca di persone.

Cpv. 1

Questa nuova disposizione non riguarda la sorveglianza, ma è stata inserita nella presente sezione perché contempla una registrazione audio. Il cpv. 1 costituisce la base legale per registrare le conversazioni telefoniche e radio interne alla polizia.

Si osserva che per quanto concerne la conversazione con l'utenza esterna, la base legale è data dall'art. 179^{quinquies} CP. La possibilità di registrazione non è limitata a veri e propri numeri di urgenza specifici come il 117 o il 118, ma si applica a tutte le comunicazioni con servizi di aiuto, di salvataggio e di sicurezza, e dunque anche con la polizia (se del caso, con numeri di telefono propri). Il rapporto del 2 maggio 2001 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati sull'iniziativa parlamentare alla base dell'attuale art. 179^{quinquies} CP (FF 2001 2328) riporta infatti che il termine di "chiamate d'urgenza", previsto nella norma previgente, creava il problema per i servizi di sicurezza di interrompere una registrazione, rispettivamente di informare la persona interessata e ottenerne l'accordo, ogniquale volta la chiamata in questione risultasse non essere urgente. Poiché ritenuta impraticabile, questa norma è stata criticata a più riprese nella procedura di consultazione. Introducendo nel testo legale il nuovo termine di "conversazioni telefoniche" al posto del precedente "chiamate d'urgenza", il legislatore ha ovviato a questo problema pratico. Di conseguenza, i servizi di sicurezza – e quindi anche la polizia – sono autorizzati a registrare sistematicamente il loro traffico telefonico (comprese le chiamate che, successivamente risultano non urgenti). L'incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) ha dal canto suo precisato che l'art. 179^{quinquies} cpv. 1 CP va considerato come base legale per la registrazione di tutte le chiamate ai servizi di urgenza, e quindi anche di quelle che non presentano un carattere d'urgenza, concludendo a favore della conformità della registrazione con la legislazione sulla protezione dei dati. Questa base legale non solo sostituisce il consenso dell'interlocutore, ma anche l'informazione medesima, nel senso che non occorre informare preventivamente l'interessato del fatto che viene effettuata una registrazione della chiamata telefonica.

Determinante è il rispetto del principio della finalità: ciò significa che le registrazioni possono essere utilizzate esclusivamente a scopi di conservazione delle prove, rispettivamente per verificare l'origine della chiamata, identificare la persona (eventualmente in pericolo) o contrastare le chiamate anonime. In particolare, la trasmissione dei dati a terzi rimane punibile se non è prevista da una legge che lo consenta. L'ulteriore elaborazione delle registrazioni per altri scopi non è ammissibile, a meno che le persone interessate ne siano state previamente informate oppure una legge lo prevede.

Sezione 5

Assistenza tra autorità

Assistenza tra autorità di polizia

Art. 44

¹Le autorità di polizia, incaricate dell'esecuzione della presente legge, si assistono vicendevolmente nell'adempimento del rispettivo compito, trasmettendosi le informazioni necessarie.

²È ammesso lo scambio di informazioni con organi pubblici di sicurezza di altri cantoni, della Confederazione e di altre nazioni, nel rispetto della legislazione applicabile, in particolare le specifiche norme cantonali.

³La Polizia cantonale è autorizzata a rendere accessibile ad altre autorità di polizia della Confederazione, di altri cantoni, dei Comuni e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), mediante procedura di richiamo, dati personali degni di particolare protezione, se ciò è necessario per l'adempimento dei compiti legali dell'autorità richiedente. La Polizia cantonale può ottenere a sua volta questi dati dalle autorità sopra menzionate, se questo è necessario per l'adempimento dei suoi compiti legali.

⁴A questo scopo la Polizia cantonale può creare delle interfacce con i rispettivi sistemi di elaborazione di dati della Confederazione e di altri cantoni o creare banche dati congiunte con queste autorità.

⁵Per quanto riguarda i diritti di accesso e i dati che devono essere comunicati restano riservate le disposizioni cantonali in materia di protezione dati.

Cpv. 1

Questa disposizione concretizza la necessità per le autorità di polizia di assistersi vicendevolmente (e gratuitamente) nell'adempimento dei rispettivi compiti legali di polizia, anche per quanto riguarda la comunicazione di dati personali, ove ciò si avverasse necessario e rilevante per l'applicazione della legge.

Questa regola permette alle varie autorità di polizia che operano nel territorio (Polizia cantonale e polizie comunali) di assistersi vicendevolmente.

Cpv. 2

Lo scambio di informazioni tra organi pubblici di sicurezza (non quindi solo tra polizie, ma anche tra l'UDSC e le varie polizie), nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati, permette alle varie autorità di espletare al meglio i propri compiti e di coordinare determinati interventi.

Cpv. 3, 4 e 5

Questi capoversi permettono la procedura di richiamo con le autorità elencate.

Le norme si inseriscono nel contesto della mozione Eichenberger-Walther del 14.06.2018 "Nationaler polizeilicher Datenaustausch" (accettata sia dal Consiglio Nazionale che dal Consiglio degli Stati nel 2019) a seguito della quale il Consiglio federale è stato incaricato di istituire una banca dati di polizia centrale oppure una piattaforma che funga da interfaccia per le varie banche dati di polizia cantonali, in maniera che gli organi di polizia cantonali e federali possano accedere direttamente a informazioni a livello svizzero. Vista la competenza dei cantoni per quanto riguarda le banche dati di polizia, non è possibile istituire una banca dati federale e si rende necessario allestire un'interfaccia comune che permetta di richiamare i dati necessari dalle banche dati cantonali.

Il 12 novembre 2020 la Conferenza delle direttrici e direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia ha dato vita a partire dal 1° gennaio 2021 all'ente di diritto pubblico «Tecnica e informatica di polizia (TIP) Svizzera», con lo scopo di provvedere ad acquisti comuni di materiale informatico e tecnologie per la polizia. In questo ambito si inserisce anche il progetto "Nationale Abfrageplattform", rinominato POLAP (polizeiliche

Abfrageplattform), che propone ai Cantoni di inserire la norma sopra formulata per permettere lo scambio di dati di polizia mediante la procedura di richiamo⁸².

Mediante questo capoverso si è inoltre voluto creare la base legale per permettere alle autorità di polizia citate di creare delle banche dati congiunte se opportuno.

La procedura di richiamo e la banca dati congiunta verranno previste per casi specifici, laddove lo scopo dell'elaborazione dei dati lo richieda. È chiaro che, in entrambi i casi, le condizioni e i dettagli concernenti una simile collaborazione saranno regolamentati in un'apposita convenzione.

Per quanto riguarda i diritti di accesso alle banche dati e la comunicazione degli stessi, rimangono riservate le disposizioni cantonali in materia di protezione dei dati.

Assistenza tra Polizia cantonale e Ufficio della migrazione

Art. 45

¹Ai fini di prevenzione e di accertamento di reati nell'ambito della criminalità organizzata e di altri reati gravi, la Polizia cantonale collabora con l'Ufficio della migrazione nell'adempimento dei compiti a loro assegnati.

²Essi si scambiano spontaneamente i dati e le informazioni, inclusi quelli meritevoli di particolare protezione, necessari a prevenire la commissione di reati di cui al capoverso 1 o che possono dare adito ad un loro intervento.

³I dati e le informazioni sono contenuti in un sistema di elaborazione dati. La Polizia cantonale è responsabile della sicurezza del sistema e della legalità del trattamento dei dati personali. L'Ufficio della migrazione è considerato organo partecipante e, nell'ambito dei propri compiti legali, inserisce i propri dati direttamente nel sistema di elaborazione.

⁴I dati trattati possono essere conservati soltanto finché è necessario allo scopo del trattamento, ma al massimo fino alla prescrizione legale del perseguimento o dell'esecuzione del reato. In seguito devono essere distrutti. Resta riservata la possibilità di conservare i dati in maniera anonimizzata oltre alla durata massima prevista per scopi statistici o di formazione.

Cpv. 1

La criminalità organizzata ai sensi dell'art. 24 CPP rappresenta ormai da decenni una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblici della Svizzera e dei suoi cantoni, infiltrandosi sempre più nei svariati settori lavorativi (si pensi ad esempio all'edilizia, ma anche agli impieghi bancari e a quelli amministrativi). Si tratta infatti di un tema che da tempo suscita preoccupazioni, essendo anche stato più volte oggetto di atti parlamentari, sia a livello federale, sia a livello cantonale. Lo stesso Consiglio federale, in risposta ad una recente interpellanza federale (n. 21.3658 "Presenza attiva di organizzazioni internazionali di stampo mafioso in Svizzera") ha asserito che, lo citiamo, "dalle informazioni scambiate con partner esteri si è evinto che negli ultimi decenni la presenza e le attività delle organizzazioni di stampo mafioso in Svizzera sono state sottovalutate".

Il Ticino, in particolare, quale cantone di confine, e avente parimenti Lugano quale terza piazza finanziaria a livello svizzero, è sensibilmente toccato da questa realtà: la vicinanza geografica linguistica e culturale con l'Italia agevolano la ramificazione locale di organizzazioni a stampo mafioso, come si è potuto vedere anche dai recenti fatti di cronaca.

⁸² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20183592>, visitato il 14.03.2023.

A tal proposito si precisa che, la Polizia cantonale ticinese, negli ambiti di propria competenza, espleta i compiti che le sono stati conferiti dalla legge sulla polizia e da altre leggi speciali. Essa collabora attivamente con fedpol monitorando gli aspetti legati al fenomeno della criminalità organizzata. Le necessarie attività di contrasto, soprattutto di carattere preventivo e amministrativo, rientrano nel compito legale di cui all'art. 3 LPol nonché all'art. 4 LMSI, il quale prevede come, in primo luogo, sia ogni singolo cantone responsabile della sicurezza interna del proprio territorio. Oltre a ciò, si ricorda che, giusta l'art. 27 CPP, se un caso che soggiace alla giurisdizione federale è urgente e le autorità penali della Confederazione non sono ancora intervenute, le indagini di polizia e l'istruzione possono essere svolte anche dalle autorità cantonali che sarebbero competenti per territorio in virtù delle norme sul foro.

Già a livello federale, l'individuazione di organizzazioni criminali è sovente ostacolata dalla mancanza di trasmissione di informazioni tra autorità, a causa dell'assenza delle basi legali necessarie che consentono tale collaborazione, soprattutto se ci si muove ancora nell'ambito preventivo. Con la Strategia di lotta alla criminalità 2020-2023, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha definito le priorità in materia di polizia nel proprio ambito di competenza, ovvero per l'Ufficio federale di polizia (fedpol) in qualità di autorità di polizia della Confederazione. Tra le misure previste per combattere la criminalità organizzata è stato creato il progetto Countering Organised Crime (COC)⁸³, che prevede venga coordinata e concordata più strettamente la collaborazione interdisciplinare tra gli attori del perseguimento penale e altre autorità della Confederazione e dei cantoni, anche e soprattutto in relazione al potenziamento delle misure volte alla prevenzione del fenomeno.

Al fine di migliorare la lotta alla criminalità organizzata, si rende infatti necessario non solo ottimizzare la cooperazione tra le autorità di perseguimento penale federali e cantonali, bensì creare anche una rete di collaborazione anche con le autorità (federali, cantonali e comunali) che svolgono funzioni in diversi ambiti di attività, compreso quello amministrativo. La criminalità organizzata è un fenomeno che va combattuto da tutti, non solo dalle autorità di perseguimento penale. Questo concetto è stato più volte ribadito già dalle autorità federali: la direzione di fedpol sostiene difatti che nel contrasto alla criminalità organizzata le competenze cantonali e federali vanno di pari passo e sono complementari. Il Consiglio federale, dal canto suo, sempre nella risposta all'interpellanza indicata in precedenza, ha confermato come siano molteplici le autorità che svolgono un ruolo chiave nella lotta contro le organizzazioni criminali, in particolare, oltre a quelle competenti in materia di perseguimento penale, quelle della migrazione, finanziarie, doganali e di acquisti pubblici. Infine, di recente, anche il Procuratore generale della Confederazione Stefan Blättler ha ribadito il concetto secondo cui la lotta alla criminalità organizzata sia un lavoro che si estende a più istituzioni, non solo alla polizia o al Ministero pubblico. È perciò di basilare importanza che la legislazione federale e quella cantonale forniscano i mezzi necessari non soltanto per combattere questo genere di reati, bensì anche per prevenirli. Per quanto attiene in primis alla collaborazione tra autorità di perseguimento federali e cantonali, va precisato come attualmente fedpol si avvalga dell'assistenza e della collaborazione dei servizi di Polizia Giudiziaria e di protezione dello Stato dei Cantoni. Come indicato sopra, tuttavia, la collaborazione con le autorità cantonali di perseguimento penale non è sufficiente per lottare efficacemente contro le organizzazioni di stampo

⁸³ <https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/it/data/aktuell/news/2019/2019-12-06/kriminalstrategie-i.pdf.download.pdf/kriminalstrategie-i.pdf>, visitato l'ultima volta il 08.03.2023.

mafioso, bensì è fondamentale poter contare anche sulle autorità che operano in ambito amministrativo.

Tra le autorità amministrative maggiormente toccate dall'ambito della criminalità organizzata è proprio quella della migrazione: quest'ultima ha l'importante incombenza di rilasciare, rinnovare e modificare i permessi e le autorizzazioni che riguardano persone straniere presenti nel Canton Ticino. In caso di criminalità organizzata, l'Ufficio della migrazione nega il rilascio di un determinato permesso di soggiorno o di lavoro, rispettivamente revoca un permesso già in essere. Altresì, esso ha la competenza di proporre alla Segreteria di Stato della migrazione (di seguito: SEM) di emettere un divieto di entrata, finalizzato ad evitare qualsiasi perturbazione della sicurezza e dell'ordine pubblici, in modo tale da attuare una misura a carattere preventivo (cfr. Istruzioni SEM-LStrl, stato al 1° marzo 2022, n. 8.10.1). Ad oggi, l'Ufficio della migrazione segnala inoltre le casistiche alla SEM che a sua volta sottopone le fattispecie alla fedpol.

A livello cantonale, un proficuo scambio di informazioni tra la Polizia cantonale e l'Ufficio della migrazione avviene già sulla base dell'art. 97 cpv. 3 lett. a della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrl; RS 142.20) in combinato disposto con l'art. 82 cpv. 1 dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (OASA; RS 142.201) secondo cui le autorità di polizia, quelle giudiziarie e quelle preposte alle inchieste penali comunicano spontaneamente alle autorità cantonali della migrazione l'avvio e la sospensione di inchieste penali, la carcerazione o la liberazione e le corrispondenti sentenze di diritto penale riguardanti gli stranieri. A livello cantonale l'art. 5 cpv. 2 della Legge di applicazione alla legislazione federale sugli stranieri e la loro integrazione dell'8 giugno 1998 (LALSI; RL 143. 100) prevede che le autorità giudiziarie del cantone comunicano all'autorità, una volta cresciute in giudicato, le sentenze, i decreti di accusa e le misure penali concernenti le persone straniere, consentendo quindi un flusso di informazioni.

Ciò che manca, tuttavia, è un'azione preventiva nel contrasto delle organizzazioni criminali, in particolare a stampo mafioso: le basi legali citate in precedenza, infatti, prevedono uno scambio di dati allorquando ci si trova già in ambito repressivo. L'importanza di uno scambio di informazioni a livello preventivo tra Polizia cantonale e Ufficio della migrazione è indubbia per ambo le parti: da un lato, le informazioni in possesso della Polizia cantonale possono permettere all'Ufficio della migrazione di avviare gli accertamenti che un singolo caso comporta: non solo per quanto concerne l'ambito penale, bensì anche per gli aspetti amministrativi, quali l'attività lucrativa effettiva, un possibile soggiorno fittizio, la presenza di una ditta fittizia, ecc.). Dall'altro, l'Ufficio della migrazione può essere in possesso di informazioni necessarie alla polizia a fini preventivi, le quali attualmente non giungono a quest'ultima in maniera automatica poiché le relative disposizioni in materia di assistenza amministrativa prevedono solo sporadicamente una base legale sufficiente che giustifichi la trasmissione di queste informazioni. Senza questo genere di informazioni, infatti, la polizia non ha la possibilità di avviare alcuna procedura d'indagine per chiarire indizi di reato legati alla criminalità organizzata. Con l'attuale legislazione, le autorità di polizia degli stranieri sono obbligate a collaborare e informare soltanto di caso in caso e su richiesta di fedpol (cfr. art. 4 della legge federale sugli Uffici centralizzati di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati del 7 ottobre 1994, LUC; RS 360). In altre parole, ciò significa non solo che le informazioni non possono essere trasmesse spontaneamente, ma che da questo flusso sono escluse le autorità cantonali di polizia. Per questo motivo, è fondamentale realizzare un'efficace ed efficiente cooperazione interdisciplinare anche tra autorità cantonali, affinché le istituzioni possano riconoscere tempestivamente, e di

conseguenza anche prevenire, le infiltrazioni di stampo mafioso. Affinché ciò sia possibile, lo scambio tempestivo e preventivo delle informazioni tra la Polizia cantonale e l'Ufficio della migrazione gioca un ruolo fondamentale.

Ampliando la collaborazione già esistente tra queste due autorità, attraverso uno scambio dati a fini preventivi tra l'Ufficio della migrazione e la Polizia cantonale, è possibile attuare un rilevamento ancor più tempestivo di questa forma grave di criminalità e di conseguenza creare un monitoraggio completo del fenomeno. Si ribadisce l'importanza di combattere lo stesso già in fase preliminare (ossia prima di qualsiasi indagine) in modo tale da incrementarne l'efficacia e ridurre al minimo qualsiasi rischio di infiltrazione di organizzazioni criminali sul territorio svizzero. Di conseguenza, si rende necessario potenziare questa forma di intervento, considerato le implicazioni positive su molteplici aspetti. La lotta tempestiva alla criminalità organizzata locale apporterà infatti un chiaro valore aggiunto alla collaborazione con le autorità federali.

Cpv. 2

La collaborazione tra autorità porta logicamente ad uno scambio di informazioni fra le stesse, in maniera anche sistematica. La possibilità di scambiare dati nel quadro della lotta alla criminalità organizzata costituisce una parte integrante e fondamentale dei compiti della Polizia cantonale, al fine di prevenire possibili reati legati alle organizzazioni criminali, segnatamente a stampo mafioso. La legislazione in materia di protezione dei dati permette di elaborare dati in maniera sistematica se esiste una base legale. Qualora i dati siano meritevoli di particolare protezione, la base legale deve essere di rango formale (art. 6 cpv. 1 LPDP). Sono considerati dati personali meritevoli di particolare protezione le informazioni sulle opinioni o sulle attività religiose, filosofiche o politiche, la sfera intima, lo stato psichico, mentale o fisico, come pure quelle sui reati commessi, le relative pene inflitte e i provvedimenti adottati (art. 4 cpv. 2 LPDP). Anche per i profili della personalità, ossia la compilazione di dati che permette di valutare caratteristiche essenziali della personalità di una persona fisica, è necessaria una base legale formale. Nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata, è perfettamente prevedibile che dati di natura sensibile siano elaborati. Ritenuto come l'attuale diritto cantonale non prevede nulla di specifico in merito ad una simile elaborazione, si rende opportuna l'integrazione della stessa nella presente disposizione.

Far confluire i dati della Polizia cantonale e dell'Ufficio migrazione inerenti alla criminalità organizzata in un unico sistema di elaborazione ha il vantaggio di poter garantire la correttezza e la completezza dei dati a disposizione (essendo il sistema costantemente aggiornato), e permettendo così una più celere collaborazione e modalità di intervento nella lotta all'insediamento di organizzazioni criminali.

Cpv. 3

La Polizia cantonale è l'organo competente per la gestione del sistema di elaborazione dei dati, assicurandosi che il trattamento avvenga in modo conforme alle norme in materia di protezione dei dati personali, in particolare garantendo il rispetto della proporzionalità e meglio garantendo che i dati personali raccolti e trattati siano strettamente necessari per l'espletamento dei compiti legali previsti. L'Ufficio della migrazione, dal canto suo, funge da organo partecipante. Esso possiede la competenza di inserire e visionare nel sistema di elaborazione dati necessari ai fini dell'espletamento dei propri compiti legali, condividendoli con la Polizia cantonale. Parimenti, l'Ufficio della migrazione ha la facoltà di visionare il contenuto del sistema di elaborazione inserito dalla Polizia cantonale, con la possibilità di estrapolare quanto necessario.

Cpv. 4

La presente disposizione riprende un altro dei principi cardini della protezione dei dati, secondo cui questi ultimi possono essere conservati soltanto finché lo esige lo scopo del trattamento (cosiddetto principio di necessità), prevedendo allo stesso tempo un termine assoluto di cancellazione. I dati e le informazioni concernenti le persone con potenziali legami alla criminalità organizzata sono difatti conservabili fintanto che risulti necessario allo scopo (ossia prevenire reati collegati alla criminalità organizzata). Quale termine assoluto si prevede un lasso di tempo che va fino alla prescrizione legale del perseguimento o dell'esecuzione del reato.

Resta riservata la possibilità di conservare i dati per un periodo superiore al termine assoluto di cancellazione per scopi legati alla statistica o alla formazione. In tali casi, i dati sono da anonimizzare.

Assistenza tra autorità nell'ambito della violenza domestica

Art. 46

La Polizia cantonale e l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa sono abilitati a ricevere e a fornire informazioni dall'autorità penale ai sensi degli articoli 55a capoverso 2 del Codice penale svizzero (CP) e 46b capoverso 2 del Codice penale militare (CPM).

Il presente articolo corrisponde all'attuale art. 54d RPol (introdotto il 26.06.2020) e viene ripreso alla lettera. Infatti, la Polizia cantonale e l'Ufficio della assistenza riabilitativa (UAR) devono essere abilitati non solo a ricevere informazioni dalle autorità penali nell'ambito dell'art. 55a CP ma anche a fornire informazioni all'autorità penale. Nel messaggio del Consiglio federale relativo alla legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza (FF 2017 6634) figura infatti che affinché la decisione di ordinare un programma rieducativo antiviolenza sia proporzionata *“sarebbe giudizioso se il pubblico ministero o il giudice potesse contattare un servizio cantonale per venir informato su altre misure adottate in un determinato caso di violenza domestica”*.

Sezione 6

Allarmi e salvataggi

Ricerca e salvataggio di persone scomparse o di condannati

Art. 47

¹La Polizia cantonale è competente per ordinare la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni per la ricerca d'emergenza e per la ricerca di condannati secondo la legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni del 18 marzo 2016 (LSCPT).

²L'autorità d'approvazione dell'ordine di sorveglianza è il giudice dei provvedimenti coercitivi.

³Le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi sono impugnabili alla Corte dei reclami penali. Gli articoli 393-397 CPP si applicano per analogia.

Con il diffondersi della telefonia mobile, oggi le persone scomparse sono spesso in possesso di un telefono portatile. Quest'ultimo, se è in funzione e si trova presso una zona coperta da antenna, può essere individuato grazie alle tecnologie di localizzazione che permettono di identificare la zona nella quale l'apparecchio si trova o si è trovato in occasione dell'ultimo segnale trasmesso.

Analogamente la modalità di localizzazione può essere applicata anche alla ricerca di condannati (vedi art. 36 della LSCPT) che si sono sottratti all'esecuzione della pena. Fino ad oggi il compito di richiedere la sorveglianza era stata affidata alla Direzione della Divisione della Giustizia e fino ad oggi si registra un solo caso effettivo. Ciononostante, per affinità con la ricerca delle persone scomparse, si propone in questa sede di affidare questo compito alla Polizia cantonale che ha più esperienza e competenze con queste tecniche e soprattutto garantisce una reperibilità costante e soprattutto è già implicata nella ricerca e fermo della persona evase, impiegando le tecniche classiche di ricerca.

Una simile attribuzione di competenza è opportuna, poiché l'ufficiale della Polizia cantonale è in grado di adottare in modo rapido, diretto ed efficace i provvedimenti necessari per la ricerca di condannati.

Nonostante si possa individuare quale sia l'antenna cui l'apparecchio mobile si è collegato, la localizzazione ha dei limiti di precisione non potendo indicare chiaramente la posizione esatta della persona scomparsa o del condannato.

Risulta evidente che questo metodo offre interessanti possibilità nel campo della ricerca delle persone scomparse ma, parallelamente, si creano delle problematiche relative all'ambito della protezione del segreto delle telecomunicazioni. In particolare si rileva che, affinché un'interferenza di questo tipo sia giustificata, è necessario che seri indizi lascino supporre che la persona scomparsa sia effettivamente in grave pericolo. De facto, possono essere oggetto di questa tipologia di indagini solo i casi in cui vi è un grave pericolo che sia suffragato da indizi evidenti. In altre parole, si tratta di casi in cui, per esempio, una persona scompare in una situazione particolarmente pericolosa o vi è accresciuto rischio di suicidio del soggetto o essa scompare altrimenti senza apparenti motivi.

Il messaggio 6062 del 22 aprile 2008 e il relativo rapporto dell'11 giugno 2008 elencano in dettaglio i motivi che avevano comportato l'introduzione dell'attuale art 10e LPol (qui ripreso nella sostanza), motivo per cui si rinuncia in questa sede a riprendere in esteso tutti gli aspetti trattati allora, fermo restando che i testi menzionati sono facilmente reperibili tramite la pagina web dell'Amministrazione cantonale e che l'applicazione viene effettuata in sintonia, in particolare, con le direttive dell'Incaricato cantonale della protezione dei dati. Si precisa inoltre che, nel frattempo, e più precisamente il 1. marzo 2018, è entrata in vigore la nuova legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle comunicazioni del 18 marzo 2016 (LSCPT; RS 780.1). Secondo l'art. 37 cpv. 3 LSCPT i cantoni designano l'autorità che dispone la sorveglianza, l'autorità di approvazione e l'autorità di ricorso, mentre la procedura è definita dall'art. 37 LSCPT (il quale rimanda ai relativi articoli del CPP).

Secondo quanto proposto dall'autorità federale, segnatamente dal Servizio SCPT, compete alle autorità cantonali (autorità dell'esecuzione delle pene o autorità di polizia) disporre la sorveglianza; per motivi pratici, appare sensato che la stessa venga ordinata dalle autorità responsabili nell'ambito della ricerca di persone scomparse.

L'articolo proposto conferisce tale competenza alla Polizia cantonale e il regolamento precisa chi concretamente può ordinarlo.

Infine, come consigliato dal Servizio SCPT, si è ritenuto di conferire la competenza per l'approvazione al giudice dei provvedimenti coercitivi (GPC). Mentre come autorità di ricorso, per affinità di materia, viene designata la Corte dei reclami penali, la quale applicherà per analogia le norme del CPP relative al reclamo (art. 393 e seguenti CPP).

Fatte queste debite precisazioni riguardo alla base legale, preme confermare l'utilità di questo strumento di ricerca che ha contribuito a risolvere numerosi casi di scomparsa di persone e, di riflesso, a salvare vite umane.

Considerando che nell'ambito di questa revisione totale della legge sulla polizia l'articolo in questione viene ripreso quasi interamente, si ritiene opportuno che il commento si concentri essenzialmente sui seguenti due aspetti:

- la funzione di garante del Giudice dei provvedimenti coercitivi (GPC), e
- la modalità di gestione dei dati raccolti per la localizzazione quando il caso è terminato.

La funzione di garante della corretta applicazione della sorveglianza, secondo il parere di questo Consiglio, deve essere mantenuta dal Giudice dei provvedimenti coercitivi, come è anche emerso dal consulto con quest'ultimo. Si ritiene invece che egli non possa fungere da garante per il corretto trattamento dei dati raccolti in quanto privo della possibilità di procedere alle verifiche presso le banche dati della Polizia cantonale. In effetti, il compito di vigilanza e controllo indipendente è assolto, per tutte le banche dati della Polizia cantonale, dall'Incaricato cantonale della protezione dei dati. Si propone quindi, in questa sede, la scissione della funzione di garante della corretta applicazione della sorveglianza (di competenza del GPC) da quella di garante del corretto trattamento dei dati (compreso il rispetto dei termini di cancellazione) che, analogamente a tutti gli altri dati raccolti dalla Polizia cantonale, può essere in ogni momento verificata dall'Incaricato cantonale della protezione dei dati (per le procedure si rinvia alla LPDP).

Si tratterà in particolare di tutelare e rispettare i principi della protezione dei dati della persona scomparsa per quanto attiene alle informazioni relative alla localizzazione dell'apparecchio mobile. S'intende così garantire che il dato sensibile non venga messo a conoscenza di altre persone al di fuori del diretto interessato (nel caso in cui quest'ultimo venga ritrovato vivo), tutelandone così la sfera privata per quanto attiene agli spostamenti effettuati.

Si precisa inoltre che uno dei principi elementari nell'ambito della protezione dei dati, che prevede l'impossibilità di utilizzare i dati ottenuti per uno scopo differente da quello per cui sono stati originariamente raccolti, è rispettato dalla presente disposizione, in quanto questi dati non possono e non potranno nemmeno in futuro essere utilizzati per il perseguimento di reati, se non previa autorizzazione dell'autorità competente nell'ambito del perseguimento penale.

Cpv. 2-3

Come autorità di approvazione della misura di sorveglianza, per motivi di *rationae materiae*, come già fatto per la custodia di polizia, è stato definito il giudice dei provvedimenti coercitivi. È possibile il ricorso alla Corte dei reclami penali, la quale in quanto autorità penale, applica gli articoli 393 e seguenti CPP per analogia.

Si ricorda che per quanto riguarda l'impugnazione della decisione sui costi della sorveglianza, è possibile il reclamo alla Direzione della Polizia cantonale.

Allarmi collegati alla Polizia cantonale

Art. 48

Gli impianti di allarme privati direttamente collegati alla centrale di allarme CECAL necessitano di un'autorizzazione della Polizia cantonale.

Nel caso di un evento, la Polizia cantonale deve poter riconoscere quale tipo di allarme è stato attivato per adottare le misure necessarie e predisporre il relativo dispositivo.

Il fatto di introdurre un sistema autorizzativo ha pure lo scopo di ridurre il numero di falsi allarmi e di conseguenza gli inutili interventi di polizia che, conformemente a quanto

disposto nel contratto con il privato, vengono fatturati.

L'annuncio del dispositivo di allarme, di regola, viene autorizzato in caso di pericolo per la protezione di persone e cose, la minaccia è credibile, i supporti sono stati predisposti e le condizioni rispettate.

Nel regolamento concernente le tasse per prestazioni della Polizia cantonale del 29 settembre 2016 (RL 561.250) vengono stabiliti i costi per gli allarmi direttamente collegati alla polizia e la tassa per gli interventi in caso di falsi allarmi.

Sezione 7

Inchieste di polizia

Fonti confidenziali

Art. 49

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 che l'ottenimento e l'utilizzo di informazioni rientrino tra i mezzi leciti perché indispensabili per mantenere la sicurezza e l'ordine costituito. Tuttavia, nella dottrina si sottolinea che di per sé non sarebbe necessaria una base legale esplicita per regolamentare le fonti confidenziali, per lo meno nella misura in cui queste non influiscano direttamente sulla volontà della persona interessata, visto che ogni individuo può comunicare le proprie osservazioni alla polizia. Infatti, il ricorso a fonti confidenziali non rappresenta un'acquisizione di mezzi di prova, né si tratta di un'inchiesta mascherata o di un'inchiesta ai sensi del CPP⁸⁴. Ciò nondimeno, alcuni cantoni, come il Ticino, l'hanno espressamente disciplinata (per esempio art. 50 PolG/NW; art. 10d PolG/ZG; art. 24a PolG/UR; § 9c PolG/SZ e art. 56 LPol/JU).

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 LPDPPol 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. Dai rapporti dovrà emergere che l'informazione è stata ottenuta in via confidenziale, previo occultamento del nominativo dell' informatore.

Gli informatori agiscono senza che sia loro assegnato un incarico concreto. In effetti sono individui non appartenenti alla polizia che forniscono, di propria iniziativa, informazioni ottenute 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

⁸⁴ DTF 1C_144/2019 consid 7.3.

ricevere passivamente le informazioni, bensì impartisce concretamente istruzioni e ordini alle persone di fiducia⁸⁵.

In Svizzera, informatore e persona di fiducia hanno la stessa condizione legale⁸⁶, 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.

Osservazione preventiva

Art. 50

¹Per prevenire e impedire dei crimini e dei delitti, l'ufficiale della Polizia cantonale può disporre che gli agenti della Polizia cantonale osservino discretamente persone, cose e luoghi liberamente accessibili, alle seguenti condizioni:

- a) in base a indizi concreti si possa 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.

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

⁴Gli articoli 141 e 283 CPP sono applicabili per analogia.

⁵L'impiego di dispositivi tecnici al fine di localizzare persone o cose deve essere autorizzato dal giudice dei provvedimenti coercitivi. Gli articoli 282 e 269-279 CPP si applicano per analogia.

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 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, che è disposta dall'ufficiale della Polizia cantonale mediante una decisione scritta (nella quale è inserito il termine a partire dal quale la stessa inizia a decorrere), 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.

Rispetto all'emendamento, accettato dal Gran Consiglio il 14 dicembre 2018, ossia di inserire nell'articolo che l'ufficiale della polizia cantonale annota il preavviso a giornale, si ritiene superflua tale precisazione dal momento che ogni attività di polizia viene inserita a

⁸⁵ DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN, Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 400-403.

⁸⁶ ALBERTINI GIANFRANCO/ FEHR BRUNO/ VOSER BEAT, Indagini di polizia, Zurigo 2009, pag. 503 e 504.

giornale e che, per quel che concerne l'osservazione preventiva, unitamente alle altre indagini preventive, le stesse vengono documentate per iscritto dall'ufficiale; i dettagli sono normati mediante documenti di servizio interni.

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).

Come ha avuto modo di stabilire il Tribunale federale, nonostante l'osservazione preventiva rappresenti un'ingerenza lieve nei diritti fondamentali, in particolare poiché di corta durata, l'art. 50 LPol rappresenta una base legale sufficiente, affinché la polizia possa effettuare un'osservazione preventiva⁸⁷.

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.

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 poiché 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.

Cpv. 5

Nella sua decisione 1C_181/2019 del 29 aprile 2020, consid. 15 e segg., in particolare 17.5.2 e 17.5.3 relativa alla Legge sulla polizia del Canton Berna, alla quale il Tribunale

⁸⁷ DTF 1C_144/2019 consid. 8.3.

federale rimanda, anche se la norma in questione non è stata contestata,⁸⁸ ha stabilito che l'impiego di sistemi di posizionamento globale (GPS) rappresenta un'ingerenza non lieve nella sfera privata, poiché a differenza dei dati della telefonia, dei quali il cittadino è consapevole che vengono registrati, il GPS viene messo a insaputa dell'interessato. L'art. 281 cpv. 4 del CPP rimanda agli articoli 269-279 e dunque alle regole per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni. Non è dunque ammissibile che la polizia impieghi tali strumenti al di fuori del campo di applicazione del CPP senza sottostare a delle regole almeno altrettanto severe.

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 pedinamento.

L'autorità competente per autorizzare l'impiego di GPS da parte della Polizia cantonale è il Giudice dei provvedimenti coercitivi, istanza più affine alla materia.

Indagine in incognito preventiva

Art. 51

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

- a) in base a sospetti si possa 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 articoli 141 e 298a-298d CPP si applicano per analogia.

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.

In analogia a quanto previsto per l'osservazione preventiva, si è reputato necessario conferire all'ufficiale della Polizia cantonale la facoltà di disporre tale tipo di indagine.

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. Scopo della norma è anche quello di permettere alla polizia di sorvegliare le chat room per

⁸⁸ Ibidem, consid. 8.6.

rilevare la presenza di pedofili, prevenire reati sessuali e collaborare con vittime di truffe, come quelle del cosiddetto “falso nipote”, o di estorsioni.

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 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 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.

Si precisa che la norma è stata concepita considerando le DTF 140 I 381 consid. 4.5.2 (che ha annullato la norma ginevrina poiché non prevedeva una comunicazione a posteriori alla persona interessata dalla misura) e DTF 140 I 353 consid. 5.2, 5.4 e 5.5.2.

Inchiesta mascherata preventiva

Art. 52

¹Al fine di impedire o prevenire la commissione di crimini o delitti e prima dell'apertura di un procedimento penale, il Comandante della Polizia cantonale, subordinatamente l'ufficiale capoarea della polizia giudiziaria, può disporre un'inchiesta mascherata preventiva alle seguenti condizioni:

- a) in base ad indizi concreti si possa ritenere che potrebbe venir commesso un crimine o un delitto ai sensi dell'articolo 286 capoverso 2 CPP, oppure per prevenire sommosse ai sensi dell'articolo 260 CP 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 articoli 141, 151 e 285a-298 CPP si applicano per analogia.

Cpv. 1

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. Anche il Tribunale federale recentemente ha stabilito che l'inchiesta mascherata è atta a raggiungere lo scopo prefisso, segnatamente la tutela della sicurezza e il mantenimento dell'ordine pubblico e rispetta quindi sia la cosiddetta "regola dell'idoneità" sia il requisito di necessità (DTF 140 I 381 consid. 4.5.3).

La facoltà di disporre tale tipo di indagine spetterà al Comandante della Polizia cantonale, subordinatamente all'ufficiale capo area della polizia giudiziaria.

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).

L'inchiesta mascherata potrà essere disposta in tre casi: quando, in base ad indizi concreti si possa ritenere che potrebbe venir commesso un crimine o un delitto ai sensi dell'art. 286 cpv. 2 CPP oppure per prevenire sommosse ai sensi dell'art. 260 CP o gravi infrazioni alla LCStr. Anche il Tribunale federale ha evidenziato come negli ultimi anni si accerta sempre più l'organizzazione, mediante l'ausilio delle reti sociali, di gare clandestine a velocità folli, che metterebbero in pericolo non solo l'incolumità dei partecipanti, ma pure della collettività e che verrebbero altresì organizzate spedizioni punitive in vari ambiti, in particolare tra le tifoserie violente (DTF 1C_144/2019 consid. 10.4).

L'Alta Corte, nella DTF 140 I 381 relativa alla Legge di polizia del Canton Ginevra, ha ritenuto la formulazione dell'art. 22 LPol/GE (norma analoga a quella ticinese) – norma che non prevede alcun elenco di reati, limitandosi invece a stabilire che, in presenza di seri indizi, la gravità o la particolarità del reato giustifica un'inchiesta mascherata – sufficiente per rispettare il principio di legalità. Di conseguenza, la norma ticinese, che riprende la formulazione di quella ginevrina aggiungendovi i reati di cui all'art. 286 cpv. 2 CPP, oltre ad altri due, sarebbe quindi ancora più restrittiva della formulazione, molto più ampia e non limitata, dell'art. 22 LPol/GE (DTF 1C_144/2019 consid. 10.4 e 10.5).

In merito al presupposto della "gravità" si precisa che recentemente il Tribunale federale ha avuto modo di stabilire che per determinare se un reato è grave o meno, decisiva è la gravità del caso concreto e non l'entità della pena comminata in astratto e che di conseguenza anche la sommosa può essere qualificato come grave reato (DTF 147 IV 9).

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 Internet⁸⁹, 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 Ginevra⁹⁰ i cui gli 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 Cantoni⁹¹, 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.

Costituzione di identità fittizie

Art. 53

¹Il giudice dei provvedimenti coercitivi, su proposta del Comandante della Polizia cantonale, subordinatamente dell'ufficiale capo area della polizia giudiziaria, 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, subordinatamente l'ufficiale capo area della polizia giudiziaria, può

⁸⁹ Ciò 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.

⁹⁰ Cfr. STF 1C 518/2013.

⁹¹ A titolo d'esempio: Friburgo, Lucerna, Svitto, Neuchâtel, Zurigo e Zugo.

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.

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 52 (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, subordinatamente all'ufficiale capo area della polizia giudiziaria.

Per poter assicurare la credibilità di un'identità fittizia è fondamentale che questa sia il 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 o mesi 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, 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.

Segnalazione ai fini della sorveglianza discreta

Art. 54

La Polizia cantonale, in applicazione e conformemente alle condizioni di cui agli articoli 33 e 34 dell'ordinanza sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE dell'8 marzo 2013 (ordinanza N-SIS), può segnalare persone, veicoli, natanti, aeromobili e container ai fini di una segnalazione discreta o di un controllo mirato.

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, Neuchâtel, Basilea, Nidvaldo, Vallese, Friburgo e Berna.

TITOLO IV

Organizzazione della Polizia cantonale e statuti dei collaboratori della polizia

Capitolo primo

Composizione e responsabilità

Composizione

Art. 55

¹La struttura organizzativa della Polizia cantonale fino al livello di area, è stabilita dal Consiglio di Stato tramite regolamento.

²Gli altri organigrammi sono approvati dal Dipartimento su proposta della direzione della Polizia cantonale.

³Il corpo di Polizia cantonale è istruito ed organizzato così da poter funzionare anche come organo militare, segnatamente nell'impiego di reparti e nella condotta in situazioni di emergenza.

⁴Ai collaboratori civili integrati nell'organizzazione del corpo secondo la pianta organica dei dipendenti dello Stato non si applicano le disposizioni per gli agenti di polizia, riservati

analoghi diritti e doveri connessi con le funzioni svolte.

Cpv. 1 e 2

Questo articolo introduce il principio dell'organizzazione della Polizia cantonale in base ad una suddivisione in aree la cui composizione interna è demandata al regolamento. Tenendo conto del fatto che la società è in continua evoluzione, non è ipotizzabile e nemmeno avrebbe senso ancorare in una legge in senso formale i dettagli della struttura della Polizia cantonale; è invece logico inserire e precisare nel regolamento la suddivisione del corpo di polizia nelle diverse aree. Per le spiegazioni di dettaglio si rimanda quindi al regolamento sulla polizia e al rapporto esplicativo e in questa sede si precisa che, al proprio interno, il corpo di polizia è suddiviso in organi operativi che svolgono, per principio, la loro attività direttamente a contatto con il cittadino vittima o autore di reati, o anche semplice fruitore di servizi erogati dalla Polizia cantonale (quali, ad esempio, le attività di prevenzione o la richiesta di autorizzazioni), e organi di supporto che operano, di regola, prevalentemente internamente all'organizzazione a favore di quelli operativi.

Cpv. 3

La Polizia cantonale è un'unità dell'Amministrazione cantonale. Pertanto, il suo funzionamento è retto, per quanto attiene alle modalità di gestione organizzativa (compresi gli aspetti disciplinari), principalmente dalle disposizioni della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD; RL 173.100).

Il principio secondo il quale la Polizia cantonale è istruita ed organizzata in modo da poter funzionare anche come organo militare implica in particolare i seguenti due aspetti:

da un lato definisce l'esigenza di predisporre un'organizzazione che, sia per la sua articolazione sia per la sua gerarchia, possa nel suo funzionamento in ogni momento commutare da azienda "normale" a formazione di tipo militare; dall'altro lato, le attività di polizia denotano delle peculiarità che necessitano, rispetto all'ordinamento generale per i funzionari dello Stato, di precisazioni e in parte anche di un rigore superiore, segnatamente in ambito interventistico, quando rigore e disciplina di tipo militare sono premesse indispensabili per una efficiente ed efficace gestione di avvenimenti che possono mettere a repentaglio la sicurezza e l'ordine pubblico. In questo senso, legge e regolamento sulla polizia prevedono per i collaboratori della Polizia cantonale doveri non comuni agli altri funzionari pubblici e ulteriormente dettagliati negli ordini di servizio interni.

Ulteriore manifestazione di questa impostazione è il mantenimento dei gradi militari per i collaboratori della Polizia cantonale con statuto di agente di polizia. I dettagli sono definiti dal regolamento.

Responsabilità

Art. 56

¹Il Comandante e il Sostituto Comandante assicurano la condotta del corpo in collaborazione con gli ufficiali capiarea; essi costituiscono la direzione della Polizia cantonale.

²Gli ufficiali e i funzionari dirigenti civili costituiscono il consiglio di direzione.

³Il Comandante risponde, per il tramite del Direttore del dipartimento competente, al Consiglio di Stato per il funzionamento e la disciplina del corpo.

Il Comandante (o in sua assenza il Sostituto Comandante), coadiuvato dagli ufficiali capiarea, dirige la Polizia cantonale. Ad essi fanno da supporto gli ufficiali, gli ufficiali subalterni e i funzionari dirigenti civili, che costituiscono il consiglio di direzione.

Ufficiali

Art. 57

¹Il Comandante, il Sostituto Comandante e gli ufficiali capiarea sono funzionari dirigenti del corpo che assicurano, in particolare, la condotta strategica.

²Gli ufficiali sono funzionari dirigenti del corpo che assicurano, in particolare, la condotta operativa, il coordinamento tra le aree e la gestione di ambiti specialistici particolarmente sensibili.

Cpv. 1

Al Comandante, al Sostituto Comandante e agli ufficiali capiarea compete la gestione strategica delle aree loro affidate: a titolo di esempio (la lista non è, evidentemente, esaustiva), compete loro l'ottimizzazione dei processi, la garanzia dell'evoluzione tecnologica a supporto dell'operatività, la condotta iniziale, il coordinamento e la gestione di tutti gli eventi, la pianificazione e la condotta di azioni particolari, la prevenzione, il presidio ed il controllo del territorio con pattuglie presenti 24/24, la collaborazione tra i corpi e le varie autorità amministrative, la sicurezza di eventi nazionali ed internazionali o ancora la coordinazione dei reparti (giudiziari e non) e la scelta di strategie efficaci per far fronte alle varie forme di criminalità ed assicurare il corretto svolgimento delle indagini, in collaborazione con le varie autorità di perseguimento penale e giudiziarie.

Cpv. 2

Agli ufficiali compete, oltre alla gestione delle unità organizzative a loro affidate, in particolare anche la condotta di dispositivi che integrano collaboratori di più aree, ma la responsabilità più generica di coordinamento non si esaurisce con queste puntuali attività di conduzione. Infatti, nell'ottica della sempre crescente interdipendenza tra le unità organizzative che costituiscono la Polizia cantonale, viene ribadito il principio più che mai importante secondo il quale *ogni* ufficiale, indipendentemente dall'area di appartenenza, deve dare prova di massimo impegno a favore di una stretta collaborazione tra *tutte* le unità che costituiscono la polizia e in particolare tra quelle operative.

Gli ufficiali subalterni completano il Collegio degli ufficiali assumendo la responsabilità di Servizi e/o ambiti particolarmente sensibili quali ad esempio il Servizio comunicazione, media e prevenzione o ancora la conduzione di Reparti che, pur non avendo, per dimensione e/o sensibilità, una struttura paragonabile a quelli affidati agli ufficiali, necessitano di un responsabile che sia anche funzionario dirigente.

Capitolo secondo

Statuto dell'agente di Polizia cantonale

Statuto

Art. 58

¹Sono agenti della Polizia cantonale in formazione coloro i quali hanno superato la scuola di polizia e l'esame preliminare dell'esame professionale e svolgono il secondo anno di formazione.

²Sono agenti di Polizia cantonale coloro i quali dispongono dello specifico attestato professionale federale.

³Eccezioni possono essere previste per il Comandante, il Sostituto Comandante, gli ufficiali e per determinate categorie di specialisti che devono poter disporre, per lo svolgimento della loro funzione, dello statuto di agente di polizia, pur non avendo conseguito il relativo

attestato. In tal caso è comunque richiesto il conseguimento di certificazioni professionali in ambito di polizia che attestano l'acquisizione delle necessarie competenze professionali di polizia.

⁴Gli agenti della Polizia cantonale dichiarano fedeltà alle Costituzioni e alle leggi cantonali e federali.

⁵Nella misura in cui la presente legge e le relative disposizioni esecutive non prevedano norme particolari, il rapporto d'impiego degli agenti di polizia è regolato dalla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD).

Cpv. 1

Il piano di formazione di polizia (PFP) definito a livello nazionale prevede un anno come aspirante agente di polizia presso una scuola di polizia riconosciuta e il superamento della stessa. Per accedere al secondo anno di formazione, deve essere affrontato con successo l'esame preliminare che rappresenta le prime 4 parti dell'esame professionale federale. Segue un secondo anno di formazione pratica presso un corpo di polizia in qualità di agente in formazione (secondo uomo), durante il quale vengono effettuate diverse rotazioni tra i reparti. Al termine di questo anno, l'agente in formazione, affronta l'esame principale (parte 5 e 6 dell'esame professionale federale) che, se superato, porta al conseguimento dell'attestato professionale federale di agente di polizia.

Per quello che riguarda gli agenti di polizia giudiziaria, il periodo di formazione pratica per gli aspiranti ispettori reclutati tramite concorso pubblico consiste in 2 anni di permanenza presso dapprima la Gendarmeria della Polizia cantonale ed in seguito presso i vari servizi della Polizia giudiziaria della Polizia cantonale. In questo periodo essi dovranno superare, al termine del primo anno, l'esame preliminare e conseguire quindi l'attestato federale di agente di polizia (AFP) analogamente agli aspiranti gendarmi e, nel secondo anno (di regola) frequentare la Scuola cantonale di Polizia Giudiziaria e superarne l'esame finale.

Cpv. 2

Le condizioni per l'acquisizione del titolo di agente di polizia con attestato professionale federale (in seguito: agente di polizia) sono definite dal regolamento per l'esame professionale di agente di polizia, del 26 novembre 2020. Importante, comunque, sottolineare come lo statuto di agente di polizia conferisce, a chi ne è in possesso, poteri particolari ed esclusivi, riassunti nel titolo III di questa legge. È per questo motivo che s'impone una definizione chiara degli elementi che identificano l'agente rispetto agli altri collaboratori dei corpi di polizia cantonale e comunali.

Cpv. 3

Questo cpv. si prefigge di regolamentare una situazione di fatto che finora è stata data per acquisita o che, sempre in parte, non è mai stata chiarita, e che non trova riscontro in alcuna norma di legge.

In particolare l'assunzione del Comandante, del Sostituto Comandante e di ufficiali, che avviene tramite pubblico concorso (cfr. art. 69 del disegno di legge), comporta l'esigenza di conferire lo statuto di agente di polizia anche a chi non disponesse del relativo attestato professionale. Per questi casi è necessario confermare l'obbligo di conseguire certificazioni professionali di polizia nei loro ambiti specifici di attività. Per il Comandante, il Sostituto Comandante, gli ufficiali e gli specialisti, ciò significa l'obbligo di conseguire una formazione di livello superiore o particolare, definita a livello nazionale o cantonale, in modo da disporre del titolo indispensabile per svolgere correttamente la propria attività.

Cpv. 4

Riprende il principio secondo il quale membri di autorità con competenze particolari devono confermare la loro fedeltà alla Costituzione Federale e Cantonale e alle leggi mediante una dichiarazione formale d'innanzi alla competente autorità di nomina.

Cpv. 5

Come per gli impiegati dell'Amministrazione cantonale, anche per gli agenti della Polizia cantonale, valgono le norme della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, salvo che non vi siano disposizioni particolari dettate sia dallo statuto particolare degli agenti di polizia, sia dalle esigenze di servizio o operative.

Principi

Art. 59

¹Gli agenti sono tenuti alla particolare disciplina richiesta dal servizio di polizia.

²Considerata la particolare funzione, agli agenti possono venir imposti doveri specifici legati ad essa.

³Gli agenti sono tenuti ad intervenire per compiti di polizia anche nel tempo libero, quando le circostanze lo richiedono ed è ragionevole.

Le norme generali sui diritti e i doveri dei funzionari sono contenute nella LORD, alla quale rinvia anche il cpv. 5 dell'articolo precedente.

In funzione delle peculiarità della professione di agente di polizia e per i poteri particolari di cui essi sono investiti, è però indispensabile prevedere norme di condotta particolari, in aggiunta a quelle previste dagli artt. 22 segg. LORD. Per i dettagli si rinvia al regolamento, ma si può comunque indicare sommariamente che si deve poter pretendere dagli agenti di polizia una particolare disciplina nell'ambito dell'espletamento della propria funzione e una dedizione al proprio servizio che va oltre ai regolari orari di lavoro.

Gli obblighi degli agenti di polizia possono anche essere legati a percorsi formativi obbligatori o di sostegno, nell'intento di promuovere una sana attività psico-fisica, di rafforzare le loro prestazioni e di garantire il benessere, la prevenzione dello stress e la motivazione.

L'intervento durante il tempo libero comporta a tutti gli effetti l'entrata in servizio dell'agente, ciò che, oltre per i diritti e i doveri, è importante in particolare per eventuali conseguenze assicurative in caso di incidente. L'obbligo di intervenire è nell'interesse pubblico e serve a proteggere il cittadino, in particolare anche in situazioni straordinarie. Un intervento può essere richiesto soltanto se si tratta di un reato di una certa gravità o beni di polizia sono messi in pericolo in maniera considerevole e tale intervento è ragionevole. A dipendenza della situazione l'intervento può consistere anche nell'allertare la polizia.

Va da sé che le competenze degli agenti di polizia che intervengono nel tempo libero non possono superare le loro competenze in servizio⁹².

Capitolo terzo

Statuto dell'agente di polizia comunale

⁹² DONATSCH ANDREAS/ JAAG TOBIAS/ ZIMMERLIN SVEN., Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zurigo 2018, pag. 555-557.

Statuto

Art. 60

¹Sono agenti della polizia comunale in formazione coloro i quali hanno superato la scuola di polizia e l'esame preliminare dell'esame professionale e svolgono il secondo anno di formazione.

²Sono agenti di polizia comunale coloro che dispongono dello specifico attestato professionale federale. Sono pure considerati agenti di polizia comunale i collaboratori che, cumulativamente:

- a) hanno conseguito la formazione prima dell'unificazione della formazione di agente di polizia;
- b) non hanno chiesto l'equipollenza;
- c) sono alle dipendenze di un corpo di polizia comunale al momento dell'entrata in vigore della presente legge.

³Eccezioni possono essere previste per i Comandanti e gli ufficiali che devono poter disporre, per lo svolgimento della loro funzione, dello statuto di agente di polizia, pur non avendo conseguito il relativo attestato. In tal caso è comunque richiesto il conseguimento di certificazioni professionali in ambito di polizia che attestano l'acquisizione delle necessarie competenze professionali di polizia.

⁴Gli agenti di polizia comunale dichiarano fedeltà alle Costituzioni e alle leggi comunali, cantonali e federali.

⁵Il rapporto di impiego è disciplinato dal regolamento comunale, riservate in particolare le norme relative ai gradi, agli stipendi, alle indennità e alla formazione. Il Consiglio di Stato può emanare ulteriori restrizioni, sentiti la conferenza cantonale consultiva e il consiglio cantonale dei comandanti.

Per il commento sullo statuto di agente in formazione e agenti di polizia comunale, sui gradi e gli stipendi (incluse le indennità) così come sulle eventuali restrizioni, si rinvia al commento all'articolo 58. Al cpv. 2 si è prevista una norma speciale per gli agenti di polizia comunale ancora in servizio presso una polizia comunale, i quali non dispongono dell'attestato federale di agente di polizia, ma che hanno conseguito la formazione prima dell'unificazione di quest'ultima e che non hanno chiesto l'equipollenza.

Rapporto d'impiego e aspetti disciplinari sono invece definiti dai rispettivi regolamenti comunali.

Capitolo quarto

Altri statuti e personale civile di polizia

Funzionari dirigenti, specialisti e amministrativi

Art. 61

¹Il rapporto d'impiego dei funzionari dirigenti, specialisti e amministrativi del Cantone, integrati nella Polizia cantonale secondo la pianta organica dei dipendenti dello Stato che non dispongono dello statuto di agente di polizia, è regolato dalla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD). Non si applicano le disposizioni destinate agli agenti di polizia, riservati analoghi diritti e doveri connessi con le funzioni svolte.

²Ad essi è, in ogni caso, richiesto un comportamento ineccepibile.

Oltre agli agenti, ogni corpo impiega funzionari che non dispongono dello statuto

particolare di agente di polizia. Pertanto, il loro statuto e il loro rapporto d'impiego è regolato, per i collaboratori della Polizia cantonale, dalla LORD, alla quale questo articolo rinvia.

Assistenti di polizia

Art. 62

¹Gli assistenti di polizia hanno le seguenti competenze:

- a) impiego presso una centrale operativa;
- b) controllo e gestione del traffico, compresa l'intimazione e l'incasso di multe nell'ambito della circolazione stradale e l'avvio di procedure ordinarie;
- c) controllo del traffico pesante e controllo etilometrico nel contesto dei controlli del traffico pesante presso il Centro di controllo veicoli pesanti;
- d) controllo degli accessi;
- e) compiti di prossimità, sportello, amministrazione e supporto logistico;
- f) controllo dei documenti di identità nel loro ambito di competenza;
- g) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali.

²Gli assistenti subordinati ad un corpo di polizia possono assistere gli agenti di polizia nell'esecuzione dei loro compiti.

³Gli assistenti di polizia non sono armati.

Per il commento si rinvia al messaggio 6885 dell'11 dicembre 2013 relativo alla modifica della legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 concernente l'introduzione delle funzioni di agente di custodia armato, assistente di polizia e ausiliario di polizia e al recente rinnovo della certificazione per assistenti armonizzata a livello nazionale sotto l'egida dell'Istituto Svizzero di Polizia (ISP), nell'ambito del CGF 2020.

Come già osservato nel messaggio 6885 nel 2013, il contesto nel quale si trovano ad operare le forze dell'ordine evolve rapidamente e con esso i compiti e le figure ivi correlati. Gli assistenti di polizia hanno le competenze elencate in seguito, in gran parte già enunciate nel messaggio 6885 al quale si rimanda. Per facilitare la lettura del presente messaggio e avere una visione integrale delle competenze principali degli assistenti, oltre ai nuovi compiti vengono qui riassunte brevemente le mansioni attuali.

Con la presente revisione è stata abolita la figura dell'ausiliario di polizia che viene sostituita da quella dell'assistente di polizia con almeno la formazione del modulo di base della durata di 1 mese. Scopo di questa modifica è quello di garantire una figura unitaria e con una formazione riconosciuta a livello svizzero. I compiti svolti fino ad oggi dagli ausiliari verranno dunque assunti o dagli assistenti di polizia o, laddove possibile e voluto, da agenti privati di sicurezza incaricati puntualmente dall'ente pubblico.

Cpv. 1

Let. a) impiego presso una centrale operativa

Questa mansione è stata introdotta con modifica del RPol del 4 luglio 2014 (BU 2014, p. 337), trattasi di un compito di supporto che gli assistenti possono svolgere. Per quanto riguarda la Polizia cantonale si tratta degli assistenti presso la CECAL. Questi, in particolare, possono rispondere alle chiamate d'urgenza, le quali convergono tutte su quest'ultima, e dare le disposizioni per le misure di primo intervento. Essi possono dare anche le prime indicazioni agli utenti, registrare gli avvenimenti e aggiornare il giornale cantonale. Inoltre possono rispondere alle chiamate al 118 e mobilitare i pompieri.

Let. b) controllo e gestione del traffico, compresa l'intimazione e l'incasso di multe nell'ambito della circolazione stradale e l'avvio di procedure ordinarie

Si tratta qui delle attività connesse alla circolazione stradale. Gli assistenti hanno la competenza di gestire autonomamente gli interventi minori quali il controllo e la constatazione dei veicoli leggeri, dei veicoli fermi e dei veicoli in movimento in zone pedonali e d'incontro, l'intimazione di multe disciplinari e il disciplinamento del traffico. Hanno inoltre la competenza di intimare le contravvenzioni di procedura ordinaria. Evidentemente, a supporto di un agente di polizia, gli assistenti possono essere impiegati anche per altri compiti nell'ambito della gestione del traffico, per esempio a margine di un posto di blocco.

Let. c) controllo del traffico pesante e controllo etilometrico nel contesto dei controlli del traffico pesante presso il Centro di controllo veicoli pesanti:

Gli assistenti in servizio presso il Centro di controllo veicoli pesanti (CCVP) a Giornico svolgono, per conto della Polizia cantonale che gestisce il Centro e che ne sorveglia l'operato, l'importante compito di controllare i veicoli pesanti, le autorizzazioni e il rispetto dell'Ordinanza sul lavoro e il riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore del 19 giugno 1995 (OLR, RS 822.221) da parte dei conducenti, come pure di identificare le situazioni di pericolo per la circolazione come il carico, i difetti del veicolo o altro. Nelle loro mansioni rientra altresì la constatazione delle infrazioni e conseguente denuncia all'autorità competente per il tramite della Polizia.

Con BU nr. 16 del 15 aprile 2022, p. 94 è stata pubblicata la modifica del RPol che autorizza gli assistenti in servizio presso CCVP a svolgere, per conto della Polizia cantonale, i test etilometrici preliminari con etilometro precursore. Per poter svolgere un ruolo determinante nell'accrescere la sicurezza della strada, a beneficio di tutti i suoi utenti, si è ritenuto opportuno che gli assistenti attivi presso il CCVP nell'ambito dei controlli di loro competenza possano svolgere anche i test etilometrici con etilometro precursore, come avviene peraltro anche nel centro di controllo dei veicoli pesanti di Erstfeld. Questa competenza eccezionale degli assistenti attivi presso il CCVP è giustificata anche dal fatto che si tratta di un contesto particolare, specialistico e geograficamente limitato. Si ribadisce che tale competenza viene svolta esclusivamente dagli assistenti che operano al CCPV dopo aver svolto un'adeguata formazione in tal senso.

Let. d) controllo degli accessi

Si tratta di un'attività di sicurezza che, nell'ambito privato, viene svolta anche da agenti privati di sicurezza, motivo per cui si ritiene compatibile con la funzione di assistente. Già attualmente gli assistenti svolgono dei compiti di controllo degli accessi, segnatamente al Palazzo di Giustizia a Lugano, dove contribuiscono ad accrescere la sicurezza di un importante stabile amministrativo. Essi controllano l'identità delle persone che vogliono accedervi e le annunciano ai Servizi presso i quali devono recarsi, permettendo così un miglior controllo delle persone presenti all'interno dello stabile. Nell'ambito del controllo gli assistenti possono esigere di svolgere, se necessario e in base al principio della proporzionalità, una perquisizione di sicurezza e, in caso di rifiuto, negare l'accesso.

Let. e) compiti di prossimità, sportello, amministrazione e supporto logistico

Per quanto riguarda questa lettera, si tratta di compiti di prossimità minori, quali ad esempio attività di "antenna di quartiere", attività di controllo varie, segnatamente legate alle autorizzazioni su suolo pubblico, alle manifestazioni sportive, al controllo delle attività economiche e degli esercizi pubblici, al controllo abitanti in relazione alla residenza di

cittadini svizzeri, al controllo legato alle lotterie e al gioco d'azzardo, ai campeggi, a attività legate a oggetti o documenti smarriti o animali pericolosi. Inoltre gli assistenti possono eseguire l'intimazione di atti di autorità giudiziarie e amministrative e eseguire il sequestro targhe. Essi possono avere anche compiti di ordine e sicurezza pubblici minori quale la regolazione del traffico e il servizio d'ordine in occasione di manifestazioni.

Per quanto riguarda l'attività di sportello, gli assistenti possono sostituire gli agenti di polizia. Come per la lett. d) hanno in particolare il compito di accogliere gli utenti, svolgere il controllo dell'identità, annunciarli e indirizzarli.

Infine gli assistenti possono svolgere compiti di tipo amministrativo o di supporto logistico, segnatamente supporto nel contesto delle operazioni di polizia, di preparazione del materiale e supporto nell'ambito del mantenimento dell'ordine, nella gestione dell'equipaggiamento di corpo o anche nella gestione dei reperti o delle armi.

Si sottolinea che tutte queste attività non sono per nulla o poco invasive delle libertà individuali. Altri interventi invasivi delle libertà individuali potranno essere effettuati unicamente alla presenza e sotto la responsabilità di un agente di polizia, al quale essi potranno prestare il necessario supporto. Rimangono evidentemente riservati, come per ogni cittadino, i diritti quali la legittima difesa e l'arresto in caso di flagranza di reato per mano di privati.

Let. f) controllo dei documenti di identità nel loro ambito di competenza

Per lo svolgimento delle proprie mansioni gli assistenti devono poter effettuare un controllo dei documenti di identità. Già attualmente la facoltà conferita dalla legge (art. 27c LPol) agli assistenti di polizia di procedere a controlli del traffico stazionario e in movimento comprende necessariamente (seppur implicitamente) anche il controllo dei documenti. Non si vede infatti come l'assistente di polizia possa emettere delle contravvenzioni in procedura ordinaria senza avere la possibilità di verificare i documenti del conducente. Tale facoltà è minimamente invasiva delle libertà individuali per cui non è in contraddizione con la funzione di assistente di polizia.

Let. g) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali

Con la lettera g) si intende mantenere una certa flessibilità per quanto riguarda l'evoluzione delle mansioni degli assistenti, in maniera da poter assegnare compiti previsti da altre leggi o regolamenti, compreso il RPol, se dovesse presentarsi la necessità in futuro. Questo è necessario anche perché ci sono dei compiti che vengono assegnati agli assistenti da altre leggi o regolamenti, si pensi per esempio allo stato attuale all'art. 7 regolamento della legge cantonale di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante (RLACS), che assegna agli ausiliari - figura abolita con la presente legge - il compito di controllo del traffico fermo e della zona pedonale.

Cpv. 2

Giusta l'art. 12 del disegno di legge in casi di particolare urgenza e gravità, ogni persona è tenuta a dare manforte agli agenti di polizia. A maggior ragione un agente di polizia, per lo svolgimento dei suoi compiti, deve poter chiedere supporto ad un assistente di polizia, figura professionale attiva nell'ambito della sicurezza.

Cpv. 3

Questo capoverso rimane invariato. Gli assistenti di polizia costituiscono una figura indispensabile per una gestione efficace ed efficiente della sicurezza pubblica. Cionondimeno essi non devono in alcun modo sostituirsi agli agenti di polizia, non sono

dunque armati e non possono disporre di altri strumenti definiti “armi” ai sensi della legislazione federale sulle armi, quali – a titolo di esempio – il bastone da combattimento. Questa norma non pregiudica invece la dotazione degli assistenti di polizia con strumenti adeguati e utili all'autodifesa, per esempio lo spray irritante.

Agenti di custodia armati della Polizia cantonale

Art. 63

¹Gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale hanno le seguenti competenze:

- a) gestione delle persone in stato di detenzione all'esterno delle strutture carcerarie;
- b) trasporto dei detenuti nel cantone, da e verso altri Cantoni nonché all'estero;
- c) piantonamenti durante i processi e i ricoveri in strutture ospedaliere o altri luoghi di detenzione temporanea, esterni alle strutture carcerarie;
- d) gestione dei detenuti nell'ambito dei compiti attribuiti alla polizia;
- e) compiti di sorveglianza presso strutture e/o sedimi definiti;
- f) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali.

²L'uso dell'arma è autorizzato:

- a) nei casi di cui all'articolo 11 capoverso 3 lettera a;
- b) quando persone che hanno commesso o sono indiziate di aver commesso un grave reato e che sono sotto la loro custodia tentano di fuggire.

Cpv.1

Anche per quanto riguarda la nascita e le competenze degli agenti di custodia armati si rinvia al messaggio 6885 dell'11 dicembre 2013. Essi hanno le competenze speciali elencate all'art. 63lett. a-f. A differenza degli assistenti di polizia giusta l'art. 62 sono armati.

Da settembre 2012 è stato costituito in seno alla Polizia cantonale, il Servizio gestione detenuti (SGD) conseguente al trasferimento alla Polizia cantonale di tutte le mansioni di trasporto, sorveglianza e piantonamento di detenuti all'esterno delle Strutture carcerarie. In questo modo si è inteso ottimizzare l'impiego delle risorse umane, dedicate a questo lavoro, scaricando dello stesso la Gendarmeria, la cui missione principale è, per contro, la lotta alle attività delinquenti e la prevenzione dei reati.

Allo scopo di poter adempiere in modo ineccepibile questi compiti, gli agenti di custodia armati svolgono una formazione analoga a quella degli agenti di custodia operanti presso le Strutture carcerarie del Cantone, con l'aggiunta di una formazione approfondita (e analoga a quella degli agenti di polizia) nell'uso dei mezzi coercitivi, arma da fuoco in particolare.

a) gestione delle persone in stato di detenzione all'esterno delle strutture carcerarie

Gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale, preposti al SGD, si occupano della gestione, in termini generali, delle persone in stato di detenzione all'esterno delle Strutture carcerarie, attività che implica evidentemente la necessità di soddisfare tutti i criteri legati alla vita quotidiana di una persona, compresi gli aspetti medici, di sostentamento, di igiene, ecc.

b) trasporto dei detenuti nel cantone, da e verso altri cantoni nonché all'estero

Gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale, preposti al SGD, si occupano inoltre in particolare di tutti i trasporti di persone in stato di detenzione dalle e alle Strutture carcerarie, ma anche dalle e alle celle di polizia decentralizzate sul territorio, a

destinazione segnatamente di magistrati, tribunali, anche di altri cantoni o di altri paesi, oltre ai trasporti per esigenze dei detenuti stessi quali, per esempio, le visite mediche.

c) piantonamenti durante i processi e i ricoveri in strutture ospedaliere o altri luoghi di detenzione temporanea, esterni alle strutture carcerarie

I piantonamenti di persone detenute si limitano a quelli che si svolgono all'esterno delle Strutture carcerarie, mentre all'interno il compito rimane di competenza esclusiva del personale impiegato presso tale struttura.

d) gestione dei detenuti nell'ambito dei compiti attribuiti alla polizia

Con questa lettera si vuole lasciare la possibilità di impiegare gli agenti di custodia armati attivi presso il servizio gestione detenuti come supporto per altri compiti di polizia, sempre nell'ambito della gestione dei detenuti.

e) compiti di sorveglianza presso strutture e/o sedimi definiti

Rispetto alle competenze attuali, è stato aggiunto il compito di sorveglianza presso strutture e/o sedimi definiti, lett. e). Qui si tratta, in particolare, dell'attività presso la Clinica psichiatrica cantonale di Mendrisio. Si tratta dunque di un compito svolto in luoghi e contesti puntuali e delimitati, che non vuole e non può in alcun modo sostituire il compito di pattuglia generale svolto dagli agenti di polizia a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici.

f) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali

Analogamente alla lettera d) si vuole mantenere la possibilità di prevedere altri compiti per gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale previsti da leggi o regolamenti cantonali.

Cpv. 2

L'utilizzo dell'arma da parte degli agenti di custodia armati della Polizia cantonale è limitato esclusivamente alle casistiche definite dalla legge. Anche qui si rinvia al messaggio 6885. Si ricorda che l'impiego delle armi, segnatamente delle armi da fuoco, da parte degli agenti di custodia armati deve rispettare criteri analoghi a quelli elencati per gli agenti di polizia. In aggiunta si ribadisce che l'impiego non è limitato alla legittima difesa, ma che sussiste il diritto e l'obbligo di far uso dell'arma per impedire la fuga di persone pericolose, ovvero persone che hanno commesso o sono indiziate di aver commesso un grave reato, e che sono affidate all'agente di custodia armato. Il tutto nel rigoroso rispetto del principio di proporzionalità.

Obblighi

Art. 64

¹Gli assistenti di polizia e gli agenti di custodia armati sono tenuti, se richiesto, al lavoro a turni nonché alla particolare disciplina richiesta dalla loro funzione.

²Essi seguono un'apposita formazione sancita a livello federale dall' Istituto Svizzero di Polizia.

³La loro uniforme si distingue chiaramente da quella degli agenti di polizia.

Cpv. 1

Per quanto riguarda il lavoro a turni, si fa riferimento in particolare ad attività che richiedono questo tipo servizio, come l'impiego presso una centrale operativa o il servizio allo sportello.

Gli assistenti di polizia e gli agenti di custodia armati – insieme alla polizia – rivestono un ruolo di garante dell'ordine e della sicurezza pubblici e in quanto tale da loro viene richiesta una maggiore disciplina in linea con questo ruolo.

Cpv. 2

Sia la figura di assistente di polizia che quella di agente di custodia armato rientrano nella certificazione ISP di assistente di sicurezza pubblica. Negli scorsi anni infatti l'ISP ha sviluppato e portato a termine il progetto di una certificazione di base e specialistica per assistenti di sicurezza pubblica, armonizzata sul piano nazionale con un titolo ISP. In seno a questo progetto è quindi stato creato un regolamento d'esami per il certificato di assistente di polizia ISP e la relativa guida metodica, in cui figurano una sintesi del campo di attività dell'assistente, vincoli amministrativi, obiettivi e modalità di valutazione per ognuno dei moduli previsti. Per poter accedere ad uno o più moduli specialistici occorre superare un modulo di base. Per quel che concerne i compiti, si precisa che gli assistenti svolgono diverse mansioni tra cui troviamo anche compiti nell'ambito della circolazione, della centrale operativa e nella gestione dei detenuti. Per questo motivo, con l'introduzione, al primo gennaio 2018, della nuova legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 23 gennaio 2017 (LStip; RL 173.300) le funzioni di operatore di centrale e di ausiliario di gendarmeria sono state raggruppate in un'unica funzione di assistente di polizia.

La scuola per assistenti di polizia dal 2019 si svolge secondo nuovi standard emanati dall'ISP. La relativa formazione viene erogata dal Centro di formazione in lingua italiana e previo superamento degli esami, i titolari di certificato sono autorizzati a portare il titolo riconosciuto a livello nazionale di Assistente di sicurezza pubblica ISP.

Cpv. 3

Gli assistenti di polizia e gli agenti di custodia armati hanno dei compiti e dei poteri ben distinti da quelli degli agenti di polizia. Per questo motivo è fondamentale che abbiano un'uniforme che si distingue chiaramente da quella degli agenti di polizia.

Capitolo quinto

Assunzioni, nomine e promozioni

Assunzione degli aspiranti agenti di polizia

Art. 65

Possono concorrere quali aspiranti agenti di polizia i candidati che soddisfano i criteri dei bandi di concorso e i requisiti minimi di ammissione alla Scuola di polizia.

La Scuola di polizia può formare aspiranti che dispongono di un contratto di lavoro valido con un corpo di polizia riconosciuto a livello nazionale, e che soddisfano tutti i vincoli dei bandi di concorso definiti dai corpi di appartenenza ed eventuali criteri aggiuntivi stabiliti dalla Scuola di polizia.

Si precisa inoltre che, nell'intento di garantire una procedura di selezione altamente performante negli ultimi anni la Polizia cantonale (e ad oggi anche le polizie comunali) ha previsto verifiche approfondite dell'idoneità al ruolo e l'esclusione di candidati non idonei alla funzione sul piano etico e giuridico.

Assunzione presso la polizia giudiziaria

Art. 66

L'assunzione presso la polizia giudiziaria può avvenire:

- a) per concorso interno alla Polizia cantonale ed esame fra gli agenti idonei della Polizia cantonale con l'obbligo di frequentare la Scuola di polizia giudiziaria;
- b) per concorso pubblico, ossequiati i criteri pubblicati nel relativo bando, secondo i requisiti nel regolamento, con l'obbligo di frequentare la Scuola di polizia, seguire il periodo di formazione pratica, conseguire l'attestato federale di agente di polizia della Scuola di polizia giudiziaria;
- c) per concorso pubblico quale specialista in possesso di un titolo accademico o di un titolo in specializzazione di interesse per la polizia giudiziaria.

Nella polizia giudiziaria, le assunzioni possono avvenire in modi diversi.

Let. a

Questa lettera riprende l'attuale iter per diventare ispettore di polizia giudiziaria. Essa prevede innanzitutto l'identificazione di agenti idonei provenienti dal corpo, i quali, dopo aver superato una prima selezione, seguono una formazione specifica in vista di un esame cantonale. Si tratta di una formazione della durata di circa 3 mesi, comprensiva di numerose materie attinenti alle specificità dell'ispettore di polizia giudiziaria, con particolare attenzione al diritto penale, alla procedura penale, alla polizia giudiziaria (con scienze forensi e medicina legale).

Essa ha anche lo scopo di riprendere e approfondire quelle nozioni base di diritto, procedura e polizia giudiziaria, apprese diversi anni prima durante la Scuola di polizia (SCP).

Let. b

La lett. b enuncia i principi del reclutamento di aspiranti ispettori tramite pubblico concorso, la loro formazione presso la Scuola di polizia, un periodo di formazione pratica di un anno per il conseguimento dell'attestato federale per agente di polizia ed il successivo periodo di pratica professionale di un ulteriore anno (per un totale di 2 anni di pratica). Tale modalità completa le assunzioni previste dalla lett. a, permettendo di assumere candidati con qualifiche formative e professionali diverse da quelle richieste agli aspiranti gendarmi. S'intende, in questo modo, soddisfare le esigenze crescenti rispetto al profilo personale e professionale degli agenti di polizia giudiziaria, per rispondere alle mutate condizioni della società e ai cambiamenti della tipologia dei reati e dei loro autori.

La validità giuridica di questa modalità di assunzione è stata confermata dalla sentenza del Tribunale federale 2C_428/2016 dell'11 luglio 2017 che aveva respinto il ricorso della Federazione Svizzera Funzionari Polizia sezione Ticino. Quest'ultima si era rivolta all'Alta Corte per contestare la decisione del 22 febbraio 2016 del Gran Consiglio, che aveva adottato alcuni cambiamenti della LPol, tra i quali appunto l'assunzione di ispettori di polizia giudiziaria tramite pubblico concorso.

Sono aspiranti ispettori fino al superamento degli esami di competenza operativa, posti al termine della SCP. Essi assumono lo statuto di ispettore in formazione di II^a fino al conseguimento dell'attestato federale di agente di polizia; proseguono quindi la loro formazione con un secondo ulteriore anno di pratica come ispettori in formazione di I^a durante il quale, di regola, assolvono la Scuola di polizia giudiziaria superandone gli esami finali. Al termine di questo ciclo formativo sono nominati ispettori di polizia giudiziaria.

Let. c

Questa lettera riprende l'attuale procedura di assunzione di specialisti per la polizia giudiziaria.

Allo scopo di soddisfare esigenze specifiche di settori di polizia che necessitano di titoli accademici o di diplomi in specializzazioni d'interesse per la polizia giudiziaria (segnatamente quali agenti della Scientifica, della Sezione reati economico-finanziari, del Sezione Analisi Tracce Informatiche, la lett. c prevede la possibilità dell'assunzione diretta. Conformemente all'art. 23 del regolamento concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale del 12 dicembre 2017 (RL 173.130), l'assunzione dell'ispettore specialista avviene previo concorso riservato a candidati in possesso di titoli di studio di grado terziario specifici.

Assunzione degli assistenti di polizia e agenti di custodia armati della Polizia cantonale**Art. 67**

Possono concorrere quali assistenti di polizia o agenti di custodia armati della Polizia cantonale i candidati che soddisfano i criteri dei relativi bandi di concorso, ed eventuali requisiti aggiuntivi del Centro formazione di polizia.

Anche per quanto riguarda gli assistenti di polizia e gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale, i requisiti richiesti vengono definiti dal relativo bando di concorso.

Nomine**Art. 68**

¹La nomina a gendarme avviene al termine della Scuola di polizia e del periodo di pratica professionale, con il conseguimento dell'attestato professionale di agente di polizia e dopo aver superato con successo il primo anno di pratica professionale in qualità di gendarme incaricato.

²La nomina in polizia giudiziaria:

a) degli ispettori assunti per concorso interno tra gli agenti idonei della Polizia cantonale avviene dopo aver assolto con successo la Scuola di polizia giudiziaria;

b) degli ispettori assunti per concorso pubblico avviene al termine della Scuola di polizia e dei periodi di pratica professionale, con il conseguimento dell'attestato professionale federale per agente di polizia e dopo aver portato a termine con successo la Scuola di polizia giudiziaria.

³Agli specialisti ai sensi dell'articolo 66 lettera c viene da subito conferita la nomina nella polizia giudiziaria.

Si rimanda *in toto* al messaggio 7142 del 10 novembre 2015.

Cpv. 1

Dopo aver frequentato con successo il primo anno della Scuola di polizia e superato l'esame preliminare dell'esame professionale federale, l'aspirante diventa gendarme in formazione ed inizia il secondo anno di formazione presso il Corpo di appartenenza al termine del quale affronta l'esame principale dell'esame professionale federale, il cui superamento porta al conseguimento dell'Attestato professionale federale (APF) di agente di polizia.

Cpv. 2Let. a

La nomina quale ispettore di polizia giudiziaria per gli agenti provenienti dal corpo avviene dopo aver assolto con successo il periodo formativo di 3 mesi della Scuola di polizia giudiziaria.

Dopo la nomina in polizia giudiziaria i nuovi ispettori saranno attribuiti a una sezione specialistica o a un commissariato.

Let. b

La nomina in polizia giudiziaria quale ispettore assunto per concorso pubblico presuppone la frequentazione della Scuola di polizia, i necessari periodi di formazione pratica, il conseguimento dell'attestato professionale federale per agente di polizia ed il superamento di un iter formativo ed esperienziale specifico con la frequentazione anche della Scuola di Polizia Giudiziaria (SPG).

Cpv. 3

Questo capoverso rimane invariato nella sostanza, mentre sono apportate unicamente modifiche redazionali e di terminologia.

Assunzione del Comandante, del Sostituto Comandante e degli Ufficiali**Art. 69**

¹Il Comandante, il Sostituto Comandante e gli ufficiali sono assunti per concorso pubblico, aperto ad agenti della Polizia cantonale e a candidati esterni con titolo accademico o con altra formazione adeguata.

²Dev'essere garantito un equilibrio tra le categorie di provenienza.

Rispetto alla norma attualmente in vigore non si rilevano modifiche sostanziali. Si precisa che il concorso è aperto a tutti gli agenti della Polizia cantonale così come a candidati esterni che dispongano dei requisiti menzionati nell'articolo rispettivamente di ulteriori requisiti previsti dal bando di concorso.

Il cpv. 2 definisce un aspetto centrale per una efficace gestione del corpo, riprendendo il principio attualmente previsto dall'art. 17 cpv. 2 LPol, che sancisce che "nessuna delle categorie di provenienza deve essere rappresentata in numero preponderante".

Benché né l'attuale formulazione del principio, né quella proposta in questa revisione precisino il rapporto tra le due categorie, il principio va dichiarato in modo da salvaguardare l'esigenza di fondere, a livello di direzione di polizia e di consiglio di direzione, le diverse estrazioni, sensibilità, formazioni ed esperienze. È pertanto nell'interesse stesso della direzione di polizia, ma anche dell'amministrazione della sicurezza in generale, vegliare affinché un equilibrio venga garantito anche in futuro, avendo questo dato buona prova fino ad oggi.

Promozioni**Art. 70**

¹Le promozioni avvengono tenendo conto delle competenze, dell'idoneità, del merito, del comportamento e dell'anzianità di servizio.

²Il Consiglio di Stato emana un regolamento al riguardo che si applica per analogia alle polizie comunali.

Questo articolo esplicita il principio secondo il quale nelle promozioni si tiene conto segnatamente delle competenze acquisite, del merito, dell'anzianità e, in generale, dell'idoneità e del comportamento. Il peso dei singoli criteri è variabile e dipende dalla funzione: mentre per le funzioni senza mansioni dirigenziali può rivestire un'importanza centrale l'anzianità di servizio, per le funzioni di quadro dovranno prevalere l'idoneità, il comportamento e le competenze acquisite.

Per i dettagli si veda quanto contenuto nel regolamento concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale, applicabile per analogia anche alle polizie comunali.

A questo proposito si precisa che, in un sistema che mira a potenziare la collaborazione tra i vari corpi di polizia, talvolta chiamati ad intervenire congiuntamente, anche le condizioni professionali devono essere uniformate relativamente ai requisiti di stipendio, dei gradi, della formazione e delle prospettive di carriera⁹³.

Capitolo sesto

Formazione di polizia

La cultura della formazione e le esigenze di un costante aggiornamento delle competenze di ogni collaboratore, ma in particolare di ogni agente di polizia, devono trovare una solida base in questa legge perché indispensabili per far fronte alla complessità che caratterizza la realtà sociale, economica e culturale in cui le polizie si trovano ad operare.

La formazione di polizia si sviluppa a partire da una formazione di base, e prevede pure successivi percorsi di aggiornamento, specializzazioni o di sostegno all'assunzione di ruoli di quadro. Tale obbligo formativo sussiste sia per gli agenti della Polizia cantonale che per quelli delle polizie comunali.

Principi

Art. 71

¹Funzioni pubbliche in ambito di gestione della sicurezza e dell'ordine pubblico possono essere assunte unicamente a seguito di un'adeguata formazione professionale.

²La formazione continua e il mantenimento delle competenze professionali costituiscono un obbligo per ogni agente.

³I percorsi formativi obbligatori possono essere definiti da organi di coordinamento nazionale o cantonale e dal singolo comando.

⁴La formazione è sviluppata considerando le esigenze professionali e gli orientamenti della formazione di polizia nazionale e internazionale.

Cpv. 1

La formazione è strumento indispensabile all'acquisizione di nuove competenze e al consolidamento di conoscenze e capacità pregresse. L'articolo riassume i principi alla base della formazione di coloro che operano, in funzioni pubbliche, a favore del mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici.

Cpv. 2

È definito il principio dell'obbligo di formazione continua e di mantenimento per ogni agente. La rapida evoluzione del contesto nel quale la polizia è chiamata ad operare, la

⁹³ Messaggio 6423, pag. 11.

sua complessità e le competenze parzialmente molto sensibili e potenzialmente invasive di cui gli agenti devono disporre, rendono inevitabile il costante aggiornamento.

Cpv. 3

Nel 2003 è stato introdotto un titolo per agenti di polizia con attestato professionale federale, riconosciuto a livello nazionale. Nel 2020 con il «Concetto generale di formazione (CGF) 2020» si è concretizzata la volontà della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) di sviluppare la formazione di base e continua di polizia in modo da rispondere alle esigenze di un modello basato sulle competenze e sulla pratica, rafforzando il principio dell'unità di dottrina sul piano nazionale. In questo contesto nel 2020 è stato formalizzato il nuovo Piano di formazione di polizia (PFP) il cui organo responsabile è la Commissione paritetica delle polizie svizzere (CoPa). Il PFP costituisce il quadro fondamentale e vincolante per i Centri regionali di formazione (CRF, che corrisponde in Ticino al CFP) - e i corpi di polizia per la formazione biennale che porta al conseguimento dell'Attestato professionale federale di agente di polizia. I CRF e i corpi lavorano in rete: il CRF è incaricato dello sviluppo delle competenze, il corpo di polizia dell'acquisizione e del consolidamento del know-how pratico. Il PFP fornisce un orientamento in merito all'articolazione, alla struttura e agli obiettivi della formazione di polizia, nonché alle procedure di qualificazione legate alla professione di polizia. In questo modo si vuole garantire un'uniformità qualitativa degli agenti di polizia a livello svizzero, permettendo, di conseguenza, anche la permeabilità del mercato del lavoro. Infatti, l'assunzione di agenti provenienti da un altro cantone è da allora facilitata. Inoltre, il livello solido e univoco di competenze semplifica la collaborazione tra le polizie.

Per principio, gli obblighi di formazione continua e di mantenimento di ogni agente sono invece attualmente definiti dai rispettivi Comandi, anche tenendo conto di corsi specialistici definiti a livello nazionale o internazionale.

Si precisa inoltre che, la formazione per ciascuna funzione e il relativo grado corrispondono alle esigenze per funzioni dirigenziali e di gendarmeria della Polizia cantonale ed è vincolante anche per le polizie comunali. A questo proposito si veda l'adozione del regolamento concernente l'uniformazione dei gradi e delle condizioni di stipendio dei corpi di polizia cantonale e comunali del 1 giugno 2017 (RUGraS; RL 563.210).

Cpv. 4

L'articolo richiama infine le sinergie dei contenuti erogati al CFP con le esigenze della professione e le formazioni di polizia proposte in Svizzera e all'estero. A sostegno della pertinenza fra i contenuti di formazione, le esigenze del contesto professionale di riferimento e le richieste di coordinamento nazionali, la direzione del Centro è membro attivo in particolare di commissioni nazionali e gruppi di lavoro specifici alla formazione di polizia.

Formazione

Art. 72

¹La formazione di polizia è gestita dalla Polizia cantonale attraverso la Sezione della formazione.

²Il Centro formazione di polizia (CFP) si occupa segnatamente della formazione di base degli aspiranti agenti di polizia e di altre figure in ambito di sicurezza.

³La Sezione della formazione si occupa anche:

a) della formazione continua, in particolare della formazione dei quadri e degli ambiti

specialistici;

b) del mantenimento di competenze, brevetti e certificazioni indispensabili all'esercizio della professione e all'uso dei mezzi di coercizione in dotazione agli agenti.

⁴La Sezione della formazione può erogare servizi di formazione continua e di mantenimento ad altri enti pubblici e/o privati ed è inoltre abilitata ad assumere compiti di coordinamento ed organizzativi per conto dell'Istituto Svizzero di Polizia; essa può inoltre sostenere autonomamente altre formazioni necessarie per lo svolgimento dei compiti assegnati alla Polizia cantonale.

Inizialmente per fornire agli aspiranti agenti di polizia un bagaglio conoscitivo di base e ai corpi i necessari percorsi di perfezionamento, sostenendo in tal modo un apprendimento durante tutta la vita professionale, è stato creato il Centro Formazione di Polizia (CFP), attualmente con sede a Giubiasco. Tale Centro, integrato organicamente nella Polizia cantonale, è stato pensato a tutti gli effetti come un centro regionale per la formazione di polizia, riconosciuto a livello nazionale, che funge da organo preposto alla formazione di polizia di base e continua di lingua italiana. Con la modifica del presente articolo si intende chiarire, rivedendoli e formalizzandoli sul piano legislativo, i ruoli e le competenze del CFP. La Sezione della formazione funge da polo formativo che comprende la formazione di base erogata dal CFP come pure la formazione continua, la formazione esterna e la formazione nel mantenimento d'ordine. Nel CFP si concentra tutta la formazione di base: la scuola di Polizia del V circondario è infatti integrata in questo Centro; inoltre, in quanto riconosciuto a livello nazionale per la formazione di polizia, il CFP rappresenta il V circondario per gli esami federali di polizia. Il CFP può inoltre erogare formazione di base per altre professioni nell'ambito della sicurezza. Per assicurare la formazione di base il CFP lavora in modo sinergico con gli altri ambiti formativi di competenza della Polizia cantonale.

La Sezione della formazione serve di principio tutte le polizie svizzere che formano agenti di lingua italiana, comprese in particolare quelle comunali, ma anche quelle del Canton Grigioni e altri enti con compiti affini, quali la polizia dei trasporti, la polizia militare, la polizia giudiziaria federale, l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e la Guardia svizzera pontificia.

Inoltre, essa si occupa pure delle richieste di pubblici esterni, quali ad esempio i soccorritori delle ambulanze, impiegati di uffici pubblici, i guardacaccia o agenzie private di sicurezza, che intendono aggiornare o formare il loro personale su contenuti per i quali la polizia risulta centro di competenza.

La complessità della realtà sociale si riflette nei compiti e nelle responsabilità assegnate alle polizie. Conseguentemente, la formazione deve garantire una preparazione iniziale, il mantenimento delle competenze di base e la possibilità di acquisirne di nuove. Questo capoverso descrive i diversi mandati di formazione.

Le competenze della polizia in ambito di sicurezza sono sollecitate anche sul piano della formazione, con regolari richieste da parte di enti pubblici e privati per corsi mirati. Questo cpv. regolarizza quindi anche puntuali mandati di formazione che il centro di competenza assume all'esterno del Corpo e per i quali è legittimata a fatturare secondo il principio della contabilità analitica. Esso può organizzare corsi di valenza nazionale per conto dell'ISP e dispone di un budget da allocare alla formazione continua degli agenti della Polizia cantonale garantendo la frequenza di corsi specialistici anche presso altri enti.

Scuola di polizia

Art. 73

¹La Scuola per aspiranti agenti di polizia è organizzata sotto la direzione della Polizia cantonale.

²L'autorità di nomina decide:

- a) l'ammissione alla scuola ritenuti i criteri d'accesso dei concorsi pubblici;
- b) l'allontanamento dalla scuola per inidoneità o per altri motivi.

³L'organizzazione, i contenuti di formazione e la disciplina sono definiti da un piano di formazione nazionale (PFP); il Consiglio di stato stabilisce i dettagli.

Solo i corpi di polizia i cui agenti sono abilitati a portare il titolo di agenti di polizia con attestato professionale federale, possono iscrivere aspiranti alla scuola. La frequentazione di una scuola di polizia riconosciuta dall'organo responsabile è una delle condizioni di ammissione all'esame preliminare che è parte dell'esame federale di professione di agente di polizia. Tali corpi sono definiti dalla commissione paritetica della polizia svizzera (cfr. il Regolamento d'esame per l'esame di professione di agente di polizia del 26 novembre 2020 della Conferenza dei Comandanti delle polizie cantonali svizzere (CCPCS), della Società dei capi di polizia delle città svizzere (SCPCS), della Federazione svizzera dei funzionari di polizia (FSFP) e dell'Istituto Svizzero di Polizia (ISP). Attualmente (giugno 2022), si tratta delle polizie cantonali, di quelle comunali nonché della polizia dei trasporti (TPO) e, alle condizioni definite dalla succitata commissione paritetica, della polizia militare.

Allo scopo di garantire una formazione mirata e la possibilità di presentarsi agli esami professionali, possono quindi essere ammessi alla Scuola di polizia unicamente gli aspiranti che adempiono ai requisiti di cui al regolamento menzionato. Oltre a questi, ogni autorità di nomina può prevedere requisiti supplementari e licenziare o sospendere aspiranti in formazione per motivi giustificati, sia su segnalazione della scuola sia di propria iniziativa.

Dal 22 febbraio 2017 la Scuola si è dotata di un regolamento (RL 561.150) che definisce l'organizzazione, la formazione, la disciplina e le condizioni di superamento con successo della Scuola. Il superamento della Scuola è indispensabile per accedere alla prima fase degli esami professionali federali.

Sospensione ed espulsione

Art. 74

¹Possono essere respinti o sospesi, aspiranti che manifestamente non soddisfano i requisiti formali, fisici o di altra natura per (continuare a) seguire con successo la scuola o che con il loro comportamento evidenziano inadeguatezza nei confronti del ruolo di agente di polizia. L'espulsione dev'essere concordata con l'autorità di nomina.

²Il Consiglio di Stato definisce la procedura.

Per garantire uno svolgimento regolare, efficace e anche efficiente, la direzione della SCP può comunque rifiutare l'ammissione di aspiranti che manifestamente non dispongono dei requisiti (fisici, cognitivi, linguistici o psicologici) necessari per seguire la formazione e che inciderebbero, quindi, negativamente sullo svolgimento regolare dell'iter formativo. Aspiranti che denotano simili importanti difficoltà, devono poter essere sospesi in corso di formazione; allo stesso modo devono pur poter essere espulsi aspiranti i cui comportamenti non rispettano i valori sia della SCP sia della professione di agente di polizia in generale, dimostrandosi in questo modo inadeguati e inadatti alla professione.

La Direzione della scuola può segnalare all'autorità di nomina comportamenti suscettibili di rimettere in dubbio l'idoneità dell'aspirante.

Rimborso dei costi dell'istruzione

Art. 75

Gli agenti che lasciano di propria volontà il corpo nei tre anni successivi alla Scuola cantonale di polizia possono essere tenuti al rimborso dei costi dell'istruzione.

Nel corso degli anni si è potuto constatare come diversi agenti (sia gendarmi, sia ispettori di polizia giudiziaria), poco dopo la conclusione della formazione presso la Scuola cantonale di polizia, decidano di lasciare di propria volontà il corpo di Polizia cantonale, generando considerevoli investimenti che non vengono ammortizzati o recuperati. La formazione di un singolo agente, infatti, ha dei costi non indifferenti, che comprendono le spese dell'istruzione in quanto tale, quelle dell'equipaggiamento fornito agli aspiranti, così come lo stipendio percepito durante la Scuola, per un importo pari a svariate decine di migliaia di franchi. Questi "neo" agenti approfittano della formazione che viene loro fornita dalla Polizia cantonale, per poi partire poco dopo dal corpo di polizia, per motivi personali o in considerazione di altre attività professionali, a titolo di esempio l'affiliazione a corpi di polizia comunali o di altri Cantoni o società private.

Le partenze dei nuovi agenti creano delle difficoltà alla Polizia cantonale non solo dal punto di vista finanziario ma anche da quello delle risorse umane. Si evidenzia infatti che, nello stabilire il numero da assumere dei candidati che hanno superato la selezione, la Polizia cantonale tiene in considerazione le proprie esigenze operative: ciò significa che, ogniqualvolta un neo agente di polizia lascia il corpo poco dopo aver concluso la formazione, la Polizia cantonale deve investire tempo (e denaro) in nuove persone da formare per colmare queste partenze.

Per i motivi suindicati, si ritiene dunque lecito che gli agenti che lasciano di propria volontà il corpo possano essere tenuti al rimborso dei costi dell'istruzione allo scopo di ammortizzare, almeno in parte, i costi derivanti dalla loro formazione. La facoltà di chiedere il rimborso è già prevista nell'attuale legge sulla polizia e viene quindi mantenuta. Il margine di apprezzamento nella valutazione del rimborso dei costi permette di valutare i casi singolarmente, sia per quanto concerne il rimborso in quanto tale, sia per il relativo importo, evitando così di rischiare di generalizzare le possibili situazioni.

In quanto *lex specialis*, la LPol può prevedere delle norme specifiche per i propri agenti di polizia che non sono previste dalla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 1 marzo 1995 (LORD; RL 173.100) e dai suoi regolamenti, fermo restando che tali norme non possano essere contrarie ai principi qui legiferati. A tal proposito, va precisato come il concetto contenuto in questa norma si differenzi totalmente dal principio previsto dal regolamento concernente la formazione continua degli impiegati del 29 aprile 2003 (regolamento formazione continua; RL 173.180): l'art. 8 del regolamento formazione continua prevede che per esigenze della funzione, la Sezione delle risorse umane può considerare obbligatorio un percorso formativo. In caso di dimissioni come da art. 58 lett. b) LORD o di disdetta come da art. 60 cpv. 1 lett. c), d), e), f), g) e cpv. 4 LORD, prima della scadenza di un termine di 3 anni dalla fine di un corso, la Sezione delle risorse umane chiede il rimborso di parte delle spese e dei giorni di congedo concessi (cfr. art. 16 cpv. 1 del regolamento formazione continua). Giusta l'art. 16 cpv. 3 del regolamento formazione continua, tuttavia, non è permesso chiedere il rimborso nei casi di cui all'art. 8 del medesimo Regolamento, ossia quando il percorso formativo è stato reso obbligatorio dalla Sezione delle risorse umane.

La presente norma disciplina un ambito totalmente differente: la Scuola di polizia, sebbene obbligatoria, non costituisce infatti una formazione continua volta a migliorare la capacità degli agenti di rispondere in modo professionale alle esigenze richieste dalla funzione, bensì si tratta di uno specifico percorso formativo, basilare ed imprescindibile, che permette ai candidati che superano gli esami di diventare degli agenti di polizia a tutti gli effetti. Oltre a non essere imposta dalla Sezione delle risorse umane, bensì dalla Polizia cantonale conformemente alla LPol, la formazione prevista alla SCP non rientra tra le casistiche dell'art. 16 cpv. 3 del regolamento formazione continua. Pertanto, un eventuale relativo rimborso delle spese di formazione giustificato da una partenza precoce degli agenti formati, può essere regolamentato nella LPol, tenendo conto delle motivazioni sopra addotte.

TITOLO V

Commissioni disciplinari

Composizione

Art. 76

¹La commissione disciplinare della Polizia cantonale è composta almeno dal Comandante, dagli ufficiali capi area, dal responsabile delle risorse umane e da un giurista della Polizia cantonale.

²Le polizie comunali, in accordo con le loro autorità di nomina, possono dotarsi di una commissione disciplinare la cui composizione sarà definita nelle basi legali comunali.

La legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD; RL 173.100) sancisce che l'inchiesta disciplinare è condotta dall'autorità competente per infliggere le sanzioni.

Tenendo conto dei principi sanciti dalla legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le polizie comunali del 16 marzo 2011 (LCPol; RL 563.100), dal regolamento concernente l'uniformazione dei gradi e delle condizioni di stipendio dei corpi di polizia cantonale e comunali dell'1 giugno 2017 (RUGraS; RL 563.210) e dal regolamento concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale del 12 dicembre 2017 (RL 173.130), si ritiene opportuno prevedere un capoverso che disciplini la facoltà delle polizie comunali di costituire una commissione disciplinare, analogamente a quanto già accade presso la Polizia cantonale.

Tale facoltà, considerata la recente uniformazione ed armonizzazione dei gradi e degli stipendi, permetterà la trattazione dei casi disciplinari, da parte delle polizie comunali, garantendo in tal modo l'ossequio dei principi della parità di trattamento nella commisurazione delle sanzioni e la corretta applicazione degli artt. 5 e 6 del regolamento concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale; tali norme prevedono infatti che *“casi di procedimenti penali e/o disciplinari aperti a seguito di atti compiuti nell'espletamento della propria attività professionale e/o al di fuori dell'attività professionale sono, di principio, motivo di sospensione dell'esame della promozione, fino al termine del procedimento”*.

Nel caso delle polizie comunali, la cui autorità di nomina è costituita dai Municipi, occorrerà prevedere la composizione e le competenze della commissione disciplinare nei regolamenti e nelle ordinanze comunali.

TITOLO VI

Delega di compiti ad altri organi pubblici e incarichi a privati

Altri organi pubblici con compiti di sicurezza

Art. 77

¹Il Consiglio di Stato in accordo con la competente autorità di perseguimento penale può delegare a organi pubblici con compiti di sicurezza, segnatamente all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e alla Polizia dei trasporti, funzioni di controllo, di accertamento e di polizia giudiziaria, su oggetti di competenza dell'autorità giudiziaria penale relativi a reati minori.

²L'autorità di perseguimento penale, tramite la Polizia cantonale incaricata del coordinamento, può far capo ad organi pubblici con compiti di sicurezza per l'assunzione di informazioni o mezzi di prova.

³Le prestazioni fornite dagli organi pubblici di sicurezza avvengono senza controprestazione da parte del Cantone, salvo particolari accordi.

⁴Gli organi di sicurezza pubblici di cui al cpv. 1 possono elaborare i dati necessari allo svolgimento dei compiti delegati. I dati rimangono di proprietà della Polizia cantonale.

Questo articolo riprende, sostanzialmente, quanto prevede il vigente art. 1 cpv. 5 LPol, adottato dal Gran consiglio il 20 aprile 2010 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2011 (cfr. messaggio n. 6165 del 21 gennaio 2009 concernente l'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del codice di diritto processuale penale svizzero e susseguente rapporto della Commissione della legislazione del 31 marzo 2010 che rimandano entrambi, per questo specifico articolo, al messaggio 5932 del 22 maggio 2007, pag. 6-8).

Ai contenuti di quest'ultimo messaggio facciamo riferimento per il commento di questo importante articolo.

Si precisa inoltre che, a seguito dell'adozione della LCPol (cfr. messaggio 6423 pag. 15), in particolare dell'art. 6, trascorsi tre anni dalla sua entrata in vigore, gli artt. 26-27a sarebbero automaticamente stati abrogati.

Cpv. 1

Con il cpv. 1 si sancisce il principio secondo il quale il Cantone (titolare della sovranità di polizia) può delegare ad organi pubblici con compiti di sicurezza determinate attività. A questo scopo vengono stipulate delle apposite convenzioni che stabiliscono nel dettaglio i compiti delegati e tutti gli aspetti di rilievo. Il riferimento ad organi pubblici con compiti di sicurezza esclude la delega dei compiti citati al cpv. 1 a delle agenzie private di sorveglianza.

Cpv. 2

Il cpv. 2 definisce le modalità con le quali l'autorità di perseguimento penale può servirsi degli organi pubblici di cui al cpv. 1 per la raccolta di informazioni preliminari e delle prove. I vantaggi del coordinamento da parte della Polizia cantonale sono molteplici. Fra questi citiamo:

- passaggio regolare e completo di informazioni;
- registrazione complessiva delle pratiche su supporto informatico;
- raccolta completa dei dati statistici ai fini strategici;
- controllo permanente sul seguito delle pratiche, con possibilità di sollecitarne l'evasione in caso di ritardi;

- assenza di competizione fra Corpi di polizia che altrimenti svolgerebbero inchieste e indagini l'uno all'insaputa dell'altro;
- possibilità di distribuire equamente il carico di lavoro e le pratiche a dipendenza delle risorse a disposizione e delle capacità di smaltimento;
- controllo di qualità e di conformità con i disposti di legge prima che la pratica ritorni al Ministero pubblico.

Si evidenzia come con l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC, prima Corpo delle guardie di confine) è in vigore da diversi anni un accordo amministrativo che definisce, tra le altre cose, le competenze delegate dal Cantone in materia di circolazione stradale, di leggi federali sugli stupefacenti e sugli stranieri.

Con la Polizia dei trasporti FFS (TPO) è invece in vigore, dal 23 aprile del 2013, un accordo di collaborazione che definisce modalità di collaborazione in ambito di mantenimento dell'ordine e di interventi congiunti, oltre a prevedere delle deleghe in ambiti minori delle leggi federali sugli stupefacenti, sulle armi, sulla circolazione stradale e in ambito cantonale per quel che riguarda la legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione, la legge sull'ordine pubblico e la legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici.

Cpv. 4

Evidentemente per poter svolgere i compiti di sicurezza loro delegati dalla Polizia cantonale, questi organi pubblici con compiti di sicurezza devono poter elaborare i dati necessari riguardanti questi compiti, dati che rimangono di proprietà della Polizia cantonale in qualità di organo responsabile.

Privati

Art. 78

¹Il Consiglio di Stato, mediante la sottoscrizione di specifici accordi di collaborazione, può affidare a privati compiti minori quali, segnatamente:

- a) attività di soccorso;
- b) disciplinamento del traffico;
- c) controllo del traffico fermo;
- d) scorta dei trasporti speciali;
- e) trasporto detenuti;
- f) sorveglianze puntuali.

²I privati di cui al cpv. 1 possono elaborare i dati necessari allo svolgimento dei compiti delegati. I dati rimangono di proprietà della Polizia cantonale.

I bisogni di sicurezza si sono accentuati negli ultimi anni e hanno comportato un aumento dei compiti di sicurezza che sono diventati sempre più estesi e complessi. Di conseguenza, lo Stato, detentore del monopolio del potere coercitivo, si è concentrato maggiormente su quelle attività sovrane che non possono venir delegate a privati e ha affidato a questi ultimi, ed in particolare agli enti privati quegli ambiti, elencati al presente articolo.

Si precisa che per le ditte private di sicurezza, che sempre più stanno prendendo piede in questi ultimi anni, fa stato la Legge sulle prestazioni private di sicurezza e di investigazione e di sorveglianza del 9 novembre 2020 (LPPS; RL 550.400), alla quale si rimanda per brevità.

Non vi è dubbio che la delega di compiti di sicurezza a privati sia un tema dibattuto⁹⁴. Secondo i principi dello Stato di diritto, estrapolati dall'art. 5 Cost., la delega di compiti di sicurezza, rispettivamente la privatizzazione degli stessi necessitano di una base legale formale, di un interesse pubblico e devono ossequiare il criterio della proporzionalità. Tuttavia la politica ha già avuto modo di fornire un responso a questa tematica nell'ambito dell'approvazione del messaggio governativo 7762 del 27 novembre 2019 che accompagna la LPPS (a tal proposito vedasi, in particolare, il commento all'articolo 3).

Benché la dottrina non sia propriamente unanime riguardo alla delega di compiti di sicurezza ai privati, prova ne è che non vi è uniformità neppure a livello intercantonale, si possono comunque elencare come possibili le attività di prevenzione⁹⁵ (consigli su come proteggersi da eventuali furti con effrazione), compiti di sorveglianza di edifici pubblici (come ad esempio le ronde di istituti scolastici, il controllo d'accesso negli ospedali e/o agli ecocentri), disciplinamento del traffico, controllo del traffico fermo, scorta di trasporti speciali e trasporto di detenuti.

Con il presente articolo viene quindi sancita la facoltà del Consiglio di Stato di sottoscrivere accordi di collaborazione con privati per l'esecuzione di compiti di polizia minori in modo tale da poter snellire il funzionamento dell'amministrazione, richiamando quanto indicato nel rapporto esplicativo accompagnante il regolamento di applicazione della LPPS.

La norma persegue in particolare lo scopo di consentire di far capo a enti che dispongono di persone qualificate e di mezzi adeguati nei casi in cui sarebbe sproporzionato esigere dalla Polizia cantonale stessa di assumersi l'investimento per l'istituzione di un servizio specifico. Un altro obiettivo di questa disposizione è altresì quello di concretizzare e allinearsi con quanto sancito dall'art. 3 lett. g) LPPS, il quale prevede la facoltà per l'ente di delegare determinati compiti, oltre a quelli esplicitamente citati dalla LPPS, fondandosi su una legge in senso formale.

A scanso di equivoci sottolineiamo che con questo articolo non si creano i presupposti giuridici per poter delegare ai privati le attività vere e proprie di polizia quali, per esempio, il perseguimento delle infrazioni, le operazioni di polizia giudiziaria o l'esecuzione di misure coercitive, né è possibile delegare compiti di polizia legati all'uso della coercizione; la norma permette allo Stato di razionalizzare determinate attività e risorse e sgravare in tal modo il bilancio pubblico da oneri eccessivi e spropositati.

Si precisa che le attività indicate in questo articolo, sono già in auge da parte della Polizia cantonale. Anzi, evidenziamo come il Gran Consiglio, adottando il 21 settembre 2010 la modifica della vigente legge sulla polizia (cfr. messaggio 6269) introducendo un nuovo cpv. 4 all'art. 1 in materia di soccorso, ha già avallato questo modo di procedere.

Trasporto detenuti

Art. 79

¹Il Consiglio di Stato può trasferire a privati il compito di provvedere al trasporto intercantonale dei detenuti e alla relativa sorveglianza.

²Le modalità devono rispettare i diritti e la dignità umana delle persone trasportate.

⁹⁴ Cfr. la mozione mozione 13 marzo 2017 "Sicurezza privata in ambiti sensibili? No grazie" tramite la quale il deputato Massimiliano Ay chiedeva di "valutare il divieto per l'ente pubblico di esternalizzare mandati ad agenzie di sicurezza private, perlomeno in ambiti sensibili [...]".

⁹⁵ MAGNIN JOSIANNE, Die Polizei: Aufgaben, rechtsstaatliche Grenzen und Haftung, Zurigo 2017, pag.177.

Questo articolo è attualmente previsto all'art. 10a della vigente legge sulla polizia ed è stato introdotto dal Gran consiglio il 20 dicembre 2000.

I contenuti dell'articolo sono stati oggetto di particolari approfondimenti, come si può desumere dai messaggi 5021 del 27 giugno 2000 e 5021A del 7 novembre 2000 del Consiglio di Stato rispettivamente dal rapporto 5 dicembre 2000 della commissione della gestione e delle finanze.

A questi documenti rimandiamo per meglio comprendere la genesi di questo articolo.

Si evidenzia unicamente che il trasporto di persone private della loro libertà personale rientra nel novero di quei compiti amministrativi dello Stato in cui il trasferimento al privato deve rispettare il principio della legalità e deve pertanto essere previsto e disciplinato da una legge in senso formale.

Non trattandosi quindi di un compito principale dello Stato, il trasporto intercantonale dei detenuti può essere svolto da una ditta di sicurezza privata.

Attualmente i parametri per i trasporti intercantionali di detenuti vengono regolamentati dal Rahmenvertrag betreffend interkantonale Häftlingstransporte in der Schweiz (2000) e dai relativi allegati, stipulato tra Confederazione, CDDGP, FFS e Securitas.

Il modello approntato e denominato "Train-Street" è la combinazione tra il trasporto ferroviario e il trasporto su strada per mezzo di veicoli adeguatamente equipaggiati.

Rammentiamo ancora che, per evitare malintesi o dubbi, questo articolo concerne unicamente il trasporto intercantonale dei detenuti, come tra l'altro traspare in modo puntuale dal testo della normativa. Pertanto esso non si applica al trasporto all'interno del Cantone, in particolare anche tra il carcere e la magistratura, che rimane regolato come sinora.

TITOLO VII

Tasse e ricompense

L'attuale articolo 10 è stato parzialmente rivisto e, secondo la logica legislativa, inserito nel Titolo VII. Per maggiore chiarezza l'articolo 10 è stato scisso in due, ossia all'art. 80 sono state previste le tasse ed all'art. 81 le ricompense e gli indennizzi.

Da un confronto con gli altri cantoni è emerso che il principio di gratuità non è sancito in nessuna legge sulla polizia, si è quindi ritenuto che il cpv. 1 non avesse più ragion d'essere, tenuto inoltre conto dell'aumento dei compiti di polizia nel corso degli anni e delle convenzioni tra i Comuni e le polizie dei Comuni polo a seguito della legge sulla collaborazione tra la Polizia cantonale e le polizie comunali. Il concetto di fondo è quello secondo il quale i Comuni contribuiscono al finanziamento dei costi di sicurezza conseguenti l'assolvimento di compiti di polizia di loro competenza.

È pure stato eliminato il cpv. 2a (norma ricorsuale) poiché i rimedi giuridici sono stati inseriti al Titolo IX.

Tasse, recupero spese e costi

Art. 80

¹Le tasse per gli atti d'ufficio ed i servizi della Polizia cantonale vengono stabilite dallo specifico regolamento.

²Chi provoca interventi straordinari, ingiustificati o per sua colpa e chi usufruisce degli accertamenti di polizia a fini privati, può essere tenuto al pagamento dei costi; in particolare possono essere addossati i costi di interventi straordinari a chi li ha causati, specie se causati intenzionalmente o con colpa grave o se l'intervento è avvenuto prevalentemente nell'interesse del privato.

³In occasione di grandi manifestazioni o eventi particolari i costi per l'impiego della polizia possono essere addossati agli organizzatori:

- a) integralmente, in occasione di manifestazioni a scopo commerciale;
- b) in maniera ridotta in occasione di manifestazioni a scopo parzialmente o integralmente ideale oppure che sono nell'interesse pubblico; in tali casi la polizia può rinunciare alla fatturazione.

⁴I costi per la custodia di polizia possono essere addossati alla persona che è stata trattenuta in custodia.

⁵I costi per prestazioni dipendenti da libero impegno contrattuale possono essere integralmente recuperati.

⁶Le spese della polizia o degli altri organi pubblici di sicurezza per intervento ed inchiesta nei procedimenti penali e di contravvenzione sono attribuite e percepite dall'autorità che si pronuncia sulla colpevolezza secondo le rispettive norme di procedura.

Cpv. 1

L'elenco degli atti d'ufficio e delle prestazioni della Polizia cantonale così come le relative tariffe sono contenuti in uno specifico regolamento al quale si rimanda. Tale scelta è legata alla necessità di poter aggiornare semplicemente e rapidamente l'elenco delle prestazioni che sono soggette a tasse, a fronte della rapida e costante evoluzione delle prestazioni stesse.

Cpv. 2

Nel diritto di polizia vige il principio del perturbatore, secondo il quale l'autore di turbative all'ordine deve assumersene la responsabilità e gli eventuali costi; di conseguenza, chi causa interventi di polizia può essere obbligato a rimborsarne le spese.

Si tratta di una norma potestativa che quindi lascia un certo margine discrezionale all'autorità di polizia che dovrà chinarsi sul caso concreto. Di regola, a titolo esemplificativo, sono tenuti a rimborsare le spese per interventi di polizia le persone che hanno allarmato senza alcun motivo le forze dell'ordine oppure ancora chi ha lasciato fuggire i propri animali dal recinto oppure ancora chi ha fornito delle informazioni false e ha sollecitato l'intervento degli agenti.

Cpv. 3

Negli ultimi anni sono aumentati gli impieghi e gli oneri di polizia per garantire il corretto svolgimento di grandi manifestazioni, quali ad esempio eventi sportivi, concerti, festival, o altri eventi che richiamano numerosi partecipanti e che provocano di conseguenza costi non indifferenti per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza.

Secondo i dati forniti dalla Polizia cantonale, coordinatrice dell'organizzazione degli impieghi per grandi eventi, risulta un netto aumento dei costi ed un sempre maggior sollecito delle forze dell'ordine, per questi motivi si è ritenuto necessario specificare in un apposito capoverso la facoltà della Polizia cantonale di recuperare tali costi.

La norma permette alla Polizia cantonale un certo margine di apprezzamento che le consente di addossare le spese agli organizzatori dell'evento.

Come già previsto da altri cantoni (per es. Zurigo, Berna e Lucerna) nelle loro leggi sulla polizia, per ogni caso concreto occorrerà stabilire se l'evento ha richiesto un impiego specifico, rispettivamente se ha provocato degli interventi straordinari e i relativi costi. Inoltre va distinto il tipo di evento: se si tratta di una manifestazione commerciale i costi per la sicurezza possono venire addossati integralmente agli organizzatori, mentre per quanto riguarda eventi parzialmente o completamente di tipo ideale, volti dunque a

manifestare le libertà fondamentali (si pensi in particolare a manifestazioni di tipo politico o religioso) o nell'interesse pubblico, va valutato attentamente se i costi vanno addossati parzialmente agli organizzatori o meno, in modo da permettere ai cittadini di esercitare liberamente i loro diritti fondamentali oppure permettere lo svolgimento di grandi manifestazioni che sono nell'interesse generale⁹⁶.

Cpv. 4

Alla persona che è stata posta sotto custodia (ai sensi dell'art. 17 del presente progetto di legge) possono essere richiesti i costi che tale provvedimento ha cagionato. Alla Polizia cantonale è lasciato un margine di apprezzamento e quindi la stessa valuterà caso per caso.

Cpv. 5

Questo capoverso definisce invece il principio del recupero di costi causati da prestazioni dipendenti da libero impegno contrattuale, quali quelli derivanti da allacciamenti ad allarmi automatici e che collegano il cliente direttamente con la CECAL, oppure costi di rilievi, analisi e perizie di polizia scientifica ad usi privati oppure ancora costi di servizi in occasione di manifestazioni sportive, ricreative o simili, oltre a costi per prestazioni fornite in ambito di formazione.

L'elenco delle tariffe è contenuto nello specifico regolamento di cui al cpv. 1.

Cpv. 6

Le spese della polizia o di altri organi pubblici di sicurezza nel procedimento penale vengono stabilite dall'autorità competente.

Ricompense e indennizzi

Art. 81

Chi, in determinati casi, contribuisce alla prevenzione di reati, all'identificazione o all'arresto dei loro autori può essere indennizzato o ricompensato.

Il cpv. 4 dell'attuale art. 10 è stato inserito in questo nuovo articolo per renderlo più visibile e per logica legislativa. Nel suo contenuto l'articolo non è, per contro, stato modificato.

Con questa norma la polizia può ricompensare adeguatamente, quindi con un compenso pecuniario, il privato cittadino che ha collaborato ed ha contribuito alla prevenzione di reati o all'identificazione o all'arresto di autori di reato. Si pensi anche a privati che permettono alla polizia di installare sul loro balcone o sulla loro casa una videocamera, utilizzando la loro corrente. Queste persone devono poter essere indennizzate per le spese della corrente e per il disturbo arrecato.

La ricompensa, come del resto avvenuto in passato, può essere semplicemente una sorta di onorificenza (consegna di una medaglia) per l'aiuto prestato o per le informazioni fornite nell'ambito di un'attività di polizia.

A rigor di logica, chi ha subito dei danni collaborando con le forze di polizia, deve venir indennizzato (conformemente alla legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988; LResp, RL 166.100).

TITOLO VIII

⁹⁶ DTF 1C_181/2019 del 29 aprile 2020 (LPol Canton Berna) e DTF 143 I 147 (LPol Canton Lucerna).

Norme penali

Abuso di elementi distintivi di polizia

Art. 82

¹L'uso di elementi distintivi, scritte e altri segni che indicano l'appartenenza alla polizia è riservato a quest'ultima.

²L'abuso nonché l'utilizzo che può generare confusione sull'appartenenza alla polizia può essere sanzionato con una multa fino a 10'000 franchi, conformemente alla legge di procedura per le contravvenzioni del 20 aprile 2010.

³Il tentativo e la complicità sono punibili.

⁴È riservato il sequestro e la confisca del materiale.

L'introduzione di questo articolo nella LPol si è resa necessaria a seguito di alcuni fatti, del recente passato, che hanno visto protagonisti privati cittadini, non appartenenti ad un corpo di polizia.

In un caso un privato cittadino si era spacciato per ispettore di polizia creando un biglietto da visita (utilizzando il logo del Cantone) falso, nel secondo caso il privato cittadino aveva utilizzato la divisa della polizia cantonale per fotografarsi e postare le foto (con la divisa) su di un social network.

Seppur isolati, i due casi sopraccitati sono comunque emblematici e hanno indotto il gruppo di lavoro ad una riflessione sulla necessità di ancorare nella LPol una norma che prevedesse la possibilità di sanzionare chi abusa appunto di elementi distintivi che indicano l'appartenenza alla polizia. Da un confronto con gli altri Cantoni si è potuto appurare che alcuni di essi hanno previsto norme analoghe nella loro legge sulla polizia.

A livello cantonale una norma analoga è inserita all'articolo 26 della LPPS. La stessa sancisce che l'immagine delle imprese e l'aspetto degli agenti di sicurezza dev'essere chiaramente distinguibile rispetto alle istituzioni statali ed in particolare è fatto divieto di utilizzare uniformi, emblemi e veicoli atti a produrre confusione con quelli delle autorità cantonali e comunali, in particolare di polizia. Sempre al fine di scongiurare una qualsivoglia presunzione di rappresentanza dell'autorità pubblica o di rapporto con la polizia, è inoltre previsto che il termine "polizia", o di qualunque derivato da questo sostantivo, non possa essere usato.

Cpv. 1

La norma prevede la riserva per la polizia di dotarsi di elementi distintivi, scritti e altri segni che indicano l'appartenenza al corpo.

Cpv. 2

A questo capoverso è invece prevista una norma, di carattere penale, a complemento di quanto contenuto all'art. 287 CP (usurpazione di funzioni), che permetta di sanzionare chi utilizza gli elementi distintivi di polizia ingenerando confusione nella popolazione sull'appartenenza alla polizia.

Cpv. 3

Trattandosi di una contravvenzione, tentativo e complicità sono punibili soltanto se questo è esplicitamente previsto dalla norma. Per quanto invece riguarda l'istigazione, questa è punibile anche nel caso di una contravvenzione, art. 105 CP e contrario, vista l'applicabilità della parte generale del CP anche per le contravvenzioni giusta l'art. 104 CP.

Cpv. 4

Come conseguenza dell'applicazione del cpv. 2, al cpv. 3 è prevista la possibilità di sequestrare e confiscare il materiale, usato in modo abusivo dal privato cittadino non appartenente ad un corpo di polizia.

TITOLO IX

Rimedi giuridici

Autorità di ricorso

Art. 83

¹Contro le decisioni della Polizia cantonale e delle polizie comunali, limitatamente ai compiti ad esse demandati, è dato ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 30 giorni dall'intimazione.

²Contro le tasse prelevate dalla Polizia cantonale è dato reclamo al comando della Polizia cantonale entro 30 giorni.

³Le decisioni del Consiglio di Stato sono impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo.

⁴È applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm).

⁵Sono riservate le procedure speciali previste dalla presente legge.

Questo disposto di legge disciplina le vie ricorsuali contro le decisioni emesse in applicazione della LPol. Nei casi in cui l'attuazione di compiti previsti dalla LPol è demandata alle polizie comunali, il cpv. 1 sancisce l'applicazione della procedura ricorsuale in base alla presente legge.

TITOLO X

Disposizioni finali

Abrogazione

Art. 84

La legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 è abrogata.

Entrata in vigore

Art. 85

¹

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.

V. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE

La presente revisione era prevista dal Rapporto del Consiglio di Stato sulle linee direttive e sul piano finanziario 2012-2015, cfr. capitolo 7 Piano delle principali modifiche legislative. Le note discussioni in ambito di Polizia unica in particolare, hanno procrastinato le tempistiche inizialmente previste. Restano immutate quanto attuali, le motivazioni alla base della presente riforma (cfr. capitolo II).

VI. ENTRATA IN VIGORE

La legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 viene abrogata e passato il termine di referendum facoltativo il Consiglio di stato ne stabilisce l'entrata in vigore.

VII. CONSEGUENZE FINANZIARIE E IN MATERIA DI RISORSE UMANE

La presente revisione non comporta aumenti automatici di spesa per la sicurezza pubblica. Gli spunti definiti da questo progetto potranno però comportare delle iniziative tendenti a migliorare alcune situazioni attuali, quali, per esempio, l'assunzione di personale per lo svolgimento di compiti d'inchiesta in internet o la creazione, laddove già non ci fossero, di adeguate strutture per il contenimento di persone. Tali spese non sono comunque implicite nella revisione qui proposta, ma dovranno, se del caso, far parte di richieste separate e da proporre nelle opportune sedi, di crediti per l'assunzione di personale o l'adeguamento della logistica.

VIII. CONSEGUENZE PER I COMUNI

Come indicato in ingresso, il progetto di revisione qui presentato si pone l'obiettivo di fungere da base legale per l'intero assetto di polizia del Cantone, mantenendo le disposizioni di coordinamento fra Polizia cantonale e polizie comunali di cui alla LCPol. I Comuni restano tenuti a legiferare nel merito della loro polizia locale.

IX. IMPATTO AMBIENTALE

La presente revisione non comporta delle ripercussioni particolari dal punto di vista ambientale.

X. EVASIONE ATTI PARLAMENTARI

L'iniziativa parlamentare presentata il 30 maggio 2022 nella forma generica da Roberta Soldati e cofirmatari per la modifica dell'art. 9a cpv. 1 della Legge sulla polizia (Allontanamento e divieto di rientro in ambito di violenza domestica), che postula da un lato l'estensione della durata attuale di 10 giorni dell'allontanamento e dall'altro l'obbligo di un colloquio socio-educativo per l'autore di violenza è da ritenersi evasa parzialmente con il presente messaggio.

Lo scrivente Consiglio ha difatti proposto l'estensione dell'attuale periodo di allontanamento dell'autore di violenza domestica da 10 sino a 30 giorni, come postulato dagli iniziativaisti. Quanto all'obbligo di un colloquio socio-educativo, sono in corso degli approfondimenti che una volta conclusi porteranno all'evasione.

XI. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato rimarca l'importanza di disporre di una legislazione di polizia moderna, efficace e al passo con i tempi, che sappia rispondere alle esigenze attuali e futuri.

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

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Claudio Zali

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Disegno di

**Legge
sulla polizia
(LPol)
del**

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8268 del 29 marzo 2023,

decreta:

**TITOLO I
Norme generali**

Scopo

Art. 1

La presente legge:

- a) enuncia i principi fondamentali che definiscono l'azione di polizia;
- b) disciplina i principi organizzativi, le competenze, i diritti e i doveri della Polizia cantonale;
- c) specifica alcune competenze delle polizie comunali.

Oggetto e campo di applicazione

Art. 2

¹La polizia è un servizio pubblico con il compito di tutelare la sicurezza e l'ordine legalmente costituiti. Essa adotta misure di prevenzione e repressione, è presente sul territorio, e fornisce informazione e consulenza.

²La presente legge ne fissa i compiti e ne disciplina i diritti e i doveri.

³Con il termine generale di polizia o agenti ai sensi della presente legge s'intende sia la Polizia cantonale sia la polizia comunale.

Compiti

Art. 3

¹La Polizia cantonale in particolare:

- a) protegge l'incolumità delle persone e l'integrità dei beni pubblici e privati;
- b) coordina i primi interventi in caso di incidenti, di altri pericoli, di avvenimenti gravi o di catastrofi e presta, laddove possibile, i primi soccorsi;
- c) previene e, per quanto possibile, impedisce le infrazioni, le accerta e le denuncia alle autorità competenti;
- d) indaga sui reati e svolge l'attività di polizia giudiziaria conformemente alle norme di procedura penale, rispettivamente su istruzione e sorveglianza del Ministero pubblico dopo l'apertura dell'istruzione penale;
- e) è l'autorità competente per la constatazione di infrazioni e il perseguimento secondo la procedura disciplinare ai sensi della legge sulle multe disciplinari del 18 marzo 2016 (LMD) e la legislazione cantonale, riservate le competenze di altre autorità;
- f) adotta decisioni di sua competenza, e assicura con mezzi proporzionati l'esecuzione delle decisioni amministrative e giudiziarie;

g) svolge altre attività di polizia che le vengono attribuite da altre leggi o regolamenti;

h) svolge dei compiti nell'ambito della sicurezza interna.

²In base a segnalazioni o proprie percezioni la polizia svolge delle indagini preliminari per stabilire se sussistono degli atti punibili da prevenire o chiarire. Queste indagini si svolgono secondo la presente legge.

³I compiti delle polizie comunali sono definiti dall'articolo 107 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC), dalla legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali del 16 marzo 2011 (LCPol) e dal relativo regolamento. Rimangono riservati i compiti loro assegnati da altre norme cantonali.

Subordinazione

Art. 4

¹La Polizia cantonale è subordinata al Consiglio di Stato che ne dispone attraverso il dipartimento competente.

²Sono riservate le competenze d'istruzione e sorveglianza nel singolo procedimento penale del Ministero pubblico, delle autorità penali delle contravvenzioni e delle autorità giudiziarie competenti nell'esercizio dei compiti di polizia giudiziaria.

TITOLO II

Principi dell'azione di polizia

Legalità

Art. 5

Nell'adempimento dei propri compiti la polizia è vincolata dall'ordinamento giuridico; essa rispetta la dignità umana e i diritti fondamentali delle persone.

Clausola generale di polizia

Art. 6

In assenza di una base legale formale la polizia adotta misure urgenti e improrogabili a salvaguardia della sicurezza e dell'ordine pubblici qualora sussista un pericolo serio, imminente e non altrimenti evitabile.

Proporzionalità

Art. 7

¹L'azione di polizia deve essere adeguata e necessaria all'adempimento di ogni compito.

²Tra i possibili provvedimenti viene adottato quello che permette di raggiungere lo scopo perseguito pregiudicando in misura minore i diritti e le libertà delle persone interessate e della collettività.

³I provvedimenti adottati devono essere revocati quando lo scopo è raggiunto oppure quando risulta che non può più esserlo.

Legittimazione

Art. 8

¹Gli agenti durante gli interventi si legittimano con l'uniforme e, qualora venga loro esplicitamente richiesto, con il proprio cognome e/o con il numero di matricola.

²Gli agenti in civile si legittimano presentando la tessera di appartenenza al corpo e, qualora venga loro esplicitamente richiesto, con il proprio cognome e/o con il proprio numero di matricola.

³Gli agenti di polizia possono rifiutarsi di legittimarsi con il proprio cognome se vi sono ragionevoli timori di ritorsioni personali; in tal caso essi si legittimano con il numero di matricola.

⁴Rimangono riservate le norme sulle inchieste di polizia di cui agli articoli 49-54.

TITOLO III

Poteri di polizia

Capitolo primo

Principio di documentazione e disposizioni interne

Documentazione e documenti di servizio

Art. 9

¹Tutta l'attività di polizia deve essere adeguatamente documentata. La polizia può derogare a tale principio nel caso di atti concreti che non toccano diritti o doveri.

²La polizia può emanare disposizioni interne attraverso documenti di servizio.

Capitolo secondo

Coercizione di polizia

Uso della coercizione

Art. 10

¹La coercizione fisica e l'impiego di mezzi ausiliari adeguati sono autorizzati per adempiere i compiti di polizia e devono essere proporzionati allo scopo e alle circostanze.

²Qualora nell'impiego della coercizione fisica vengano lese delle persone, se le circostanze lo permettono, la polizia le soccorre e, se necessario, provvede ad allarmare i soccorsi.

Armi da fuoco

Art. 11

¹La polizia, di regola, presta servizio armata.

²Il ricorso alle armi da fuoco dev'essere proporzionato allo scopo e alle circostanze; esso è autorizzato esclusivamente quale mezzo estremo di difesa o di coercizione, quando altri mezzi disponibili non sono idonei per raggiungere lo scopo.

³La polizia può impiegare le armi da fuoco:

a) quando, in modo imminente e pericoloso, la vita di un agente o di altre persone è minacciata oppure l'agente o altre persone sono aggredite o minacciate nella loro integrità fisica;

b) per permettere alla polizia di assolvere, nell'esecuzione dei propri compiti, un dovere di servizio sufficientemente importante, in particolare:

1. quando persone che hanno commesso, o sono seriamente indiziate di aver commesso, un grave reato cercano di sottrarsi con la fuga alla cattura o alla privazione della libertà;

2. quando, da informazioni ricevute o da constatazioni proprie, l'agente di polizia può dedurre che una persona che tenta di sottrarsi con la fuga alla cattura costituisce un pericolo grave ed imminente per la vita o la salute di altre persone;

3. per liberare ostaggi;

4. per impedire reati gravi e imminenti contro installazioni quando da ciò deriverebbero pericoli o pregiudizi importanti per la collettività.

⁴L'impiego dell'arma è preceduto dall'avvertimento "polizia, alt o sparo" se scopo e circostanze lo permettono.

Collaborazione di privati

Art. 12

¹Nei casi di particolare urgenza e gravità ogni persona è tenuta, se richiesta, a dare manforte agli agenti di polizia.

²Chiunque sia ufficialmente autorizzato all'esercizio di una professione o disponga di specifiche competenze è tenuto a prestare la sua opera per interventi di polizia che richiedono speciali conoscenze e capacità.

³Lo Stato risponde dei danni causati o subiti nell'esecuzione di questi doveri di collaborazione come per i danni causati dai propri funzionari.

Perturbatore

Art. 13

¹L'azione di polizia si rivolge contro quelle persone che disturbano, mettono in pericolo o minacciano direttamente la sicurezza e l'ordine pubblici o sono responsabili del comportamento disturbante o minaccioso di una terza persona.

²Se il disturbo o la minaccia della sicurezza e dell'ordine pubblici derivano direttamente da un animale o da un oggetto, l'azione di polizia si rivolge contro l'animale, rispettivamente l'oggetto, o contro la persona che può effettivamente disporre degli stessi.

Altre persone

Art. 14

L'azione di polizia può essere rivolta contro altre persone se:

- a) la legge lo prevede; o
- b) un'imminente e grave minaccia o disturbo dell'ordine e della pubblica sicurezza non possono essere altrimenti evitati o eliminati.

Accesso a fondi e a immobili

Art. 15

¹Se strettamente necessario per assolvere i propri compiti, la polizia può accedere a fondi privati e a immobili.

²Rimangono riservate le norme della procedura penale.

Capitolo terzo

Misure di polizia

Sezione 1

Fermo, custodia, trattenuta di minorenni e misure di identificazione

Fermo e accertamento dell'identità

Art. 16

¹Qualora necessario per l'espletamento dei propri compiti, la polizia può fermare una persona per accertarne l'identità e chiarire se la stessa, oggetti o animali in suo possesso siano ricercati.

²La persona fermata è tenuta, su richiesta, a declinare le proprie generalità, a esibire i documenti di legittimazione e a collaborare in ogni altro modo all'accertamento della propria identità. A tale scopo, essa è tenuta a esibire oggetti che reca con sé e ad aprire contenitori e veicoli.

³La polizia può condurre la persona fermata presso un posto di polizia, per il tempo strettamente necessario all'esecuzione delle verifiche giusta il capoverso 1 se queste

risultano impossibili sul posto del fermo o sono attuabili solo con notevoli difficoltà, oppure se vi è il sospetto che la persona fermata fornisca indicazioni, documenti d'identità o di soggiorno falsi.

Custodia di polizia

Art. 17

¹La Polizia cantonale può porre provvisoriamente sotto custodia persone:

- a) che mettono in pericolo sé stesse in modo grave e imminente o che possono rappresentare un pericolo grave e imminente per la sicurezza di terzi;
- b) che, per il loro comportamento, perturbano la sicurezza e l'ordine pubblici in modo grave e imminente;
- c) 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 offerta l'opportunità di informare una persona di sua fiducia.

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

⁴Contro la misura della custodia di polizia è dato ricorso al giudice dei provvedimenti coercitivi entro 10 giorni dalla messa in custodia. Il ricorso non ha effetto sospensivo. Gli articoli 393-397 del Codice di procedura penale (CPP) si applicano per analogia.

⁵La persona presa in custodia deve essere sottoposta a visita medica se lo richiede espressamente, come pure se le sue condizioni psico-fisiche appaiono alterate o altri motivi lo impongono.

⁶La persona presa in custodia ha il diritto di farsi assistere da un patrocinatore.

⁷I costi, inclusi quelli per l'intervento del patrocinatore, vengono, di regola, accollati alla persona posta sotto custodia. Vale per analogia quanto disposto dall'articolo 135 CPP.

Trattenuta e consegna di minorenni e di persone sotto curatela generale

Art. 18

¹La Polizia cantonale, se disposto dall'ufficiale, può trattenere minorenni o persone sotto curatela generale per procedere al più presto, di regola entro 24 ore, alla loro riconsegna a chi ne detiene la custodia o all'autorità di protezione competente, rispettivamente alla persona o istituzione stabilita da quest'ultima.

²Il rappresentante legale della persona minorenne o sotto curatela generale deve essere informato appena possibile.

³Si applica per analogia l'articolo 17 capoversi 2, 4, 5, 6 e 7.

Misure di identificazione

Art. 19

¹La Polizia cantonale può adottare misure di identificazione ai sensi della procedura penale, se l'accertamento dell'identità di una persona è necessario per l'adempimento di un compito di polizia e se non può essere stabilita in altro modo o solo con notevoli difficoltà.

²Per l'analisi del DNA, la Polizia cantonale può disporre il prelievo, se non invasivo, di campioni.

³Riservata l'apertura di un procedimento penale, i campioni utilizzati devono essere distrutti al termine dell'identificazione. I campioni non utilizzati sono distrutti entro tre mesi dal momento in cui vengono prelevati.

⁴Per altri aspetti attinenti all'impiego di profili di DNA, segnatamente la loro iscrizione al sistema d'informazione federale e la loro cancellazione, si applicano le disposizioni federali in materia di utilizzo dei profili del DNA.

Sezione 2

Perquisizione, ispezione, sequestro e interrogatorio di sicurezza

Perquisizione di persone

Art. 20

¹Gli agenti possono perquisire gli indumenti, la superficie del corpo, gli orifizi e le cavità corporee visibili esternamente di una persona, in modo adeguato alle circostanze, segnatamente se:

- a) ciò appare necessario a protezione dell'agente di polizia, della persona stessa, di terzi o di beni giuridici fondamentali;
- b) sono dati i motivi per il fermo o la custodia di polizia secondo la presente legge o secondo un'altra legge;
- c) vi è il fondato sospetto che la persona sia in possesso di oggetti che devono essere sequestrati;
- d) ciò appare necessario per accertarne l'identità.

²La perquisizione deve avvenire ad opera di un funzionario del medesimo sesso, salvo che la misura non ammetta ritardi.

³Ulteriori ispezioni corporali sono ordinate dalla polizia unicamente a tutela della vita o dell'integrità fisica della persona stessa o di terzi e sono compiute da un medico o da altro personale medico specializzato.

Perquisizione di veicoli e altri oggetti

Art. 21

¹Gli agenti possono aprire e perquisire veicoli e altri oggetti se:

- a) si trovano in custodia di una persona che può essere perquisita giusta l'articolo 20;
- b) ciò sia necessario a protezione degli agenti di polizia, di terzi o di animali;
- c) vi è il sospetto che in essi si trovi una persona trattenuta illegalmente o che deve essere presa in custodia;
- d) vi è il sospetto che in essi si trovi un oggetto che dev'essere sequestrato;
- e) ciò è necessario per accertare l'avente diritto su animali, veicoli o altri oggetti.

²Se possibile, la misura viene eseguita in presenza della persona oggetto dell'accertamento. Se la misura avviene in assenza di quest'ultima, viene stilato un rapporto.

Ispezione del domicilio e di altri spazi non accessibili al pubblico

Art. 22

¹Gli agenti possono ispezionare il domicilio e altri spazi non accessibili al pubblico senza il consenso dell'avente diritto solo se:

- a) ciò è necessario per impedire un grave e imminente pericolo non altrimenti evitabile;
- b) vi è il sospetto che vi si trovi una persona che dev'essere presa in custodia;
- c) vi è motivo di ritenere che una persona necessiti di aiuto a protezione della propria integrità fisica o della propria vita.

²Se possibile la misura viene eseguita in presenza dell'avente diritto. Se la misura avviene in assenza di quest'ultimo, viene stilato un rapporto.

Sequestro

Art. 23

¹La polizia può sequestrare animali o oggetti allo scopo di evitare un grave pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblici, a protezione di diritti privati e/o per impedire che una persona, in stato di fermo o sotto custodia, li utilizzi in maniera impropria.

²Non appena i presupposti per il sequestro sono venuti meno, gli animali e/o gli oggetti devono essere riconsegnati all'avente diritto, qualora la sua titolarità non sia contestata.

³Se più persone avanzano pretese o qualora la titolarità di una persona sia messa in dubbio per altri motivi, la polizia impartisce un termine per promuovere azione al foro civile. Dopo la decorrenza di questo termine, se non viene promossa azione al foro civile, restituisce l'animale o l'oggetto alla persona cui era stato sequestrato.

⁴Nel caso di animali che non possono essere restituiti senza indugio, la procedura è disposta di comune accordo con l'ufficio del veterinario cantonale.

⁵Il titolare dell'animale o oggetto è tenuto al pagamento dei costi causati. La restituzione può essere subordinata al pagamento anticipato dei costi causati.

Utilizzo, realizzo e distruzione

Art. 24

¹Se gli oggetti non vengono ritirati nel termine assegnato e se nessuno fa valere diritti sugli stessi, trascorsi 4 mesi dal momento in cui i presupposti del sequestro sono venuti meno, la Polizia cantonale può disporre. Per gli animali vale la procedura secondo l'articolo 23.

²La Polizia cantonale può utilizzare o realizzare gli oggetti prima di questo termine se gli stessi sono soggetti a deperimento, a rapida perdita di valore oppure se la loro conservazione causa notevoli difficoltà o costi elevati. Il ricavato, dedotti i costi generati, va restituito all'avente diritto.

³Se gli oggetti non possono essere utilizzati né realizzati, la polizia li distrugge.

Convocazione, interrogatorio e traduzione al posto di polizia

Art. 25

¹La polizia può convocare una persona, senza osservare particolari forme o termini, informandola sul motivo della convocazione, in particolare per interrogarla, accertare la sua identità, per misure di identificazione o per la consegna di oggetti o animali.

²La polizia può interrogare una persona riguardo a fattispecie di rilievo per l'adempimento di compiti di polizia, al di fuori della procedura preliminare, senza osservare particolari forme.

³La polizia può convocare o tradurre persone al posto di polizia per interrogarle su incarico di altre autorità.

⁴Se una persona non dà seguito ad una convocazione senza giustificazione sufficiente, la polizia può tradurla al posto di polizia, previo avvertimento scritto, riservati i casi urgenti.

⁵Sono riservate le disposizioni del CPP e di altre leggi.

Sezione 3

Gestione delle minacce, allontanamento di perturbatori in generale e in ambito di violenza domestica, misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive e altre manifestazioni

Gestione cantonale delle minacce

Art. 26

¹La gestione cantonale delle minacce ha lo scopo di riconoscere precocemente e di

prevenire la commissione di reati da parte di persone che mostrano un comportamento o intenzioni che lasciano presupporre una predisposizione a commettere violenza contro terzi e che sono suscettibili di mettere gravemente a rischio l'integrità fisica, psichica, sessuale o sociale di terzi (persone che possono costituire una minaccia).

²L'esecuzione dei compiti inerenti alla gestione delle minacce è assicurata da un'unità in seno alla Polizia cantonale. L'unità effettua una valutazione del rischio e collabora con le autorità e gli altri organi coinvolti per stabilire le misure da intraprendere.

³L'unità della gestione delle minacce può intraprendere, in particolare, le seguenti misure:

- a) indagare al fine di valutare la pericolosità della persona che può costituire una minaccia;
- b) raccogliere ed elaborare i dati personali, compresi quelli meritevoli di particolare protezione, necessari nel contesto delle situazioni a rischio;
- c) dialogare, a fini preventivi, con la persona che può costituire una minaccia;
- d) mettere in atto delle misure di sostegno alla persona che può costituire una minaccia e alla sua cerchia sociale in collaborazione con le altre autorità coinvolte;
- e) coordinare le misure tra le autorità coinvolte e sostenerle nel seguire le persone che possono costituire una minaccia.

Elaborazione dei dati concernenti le persone che possono costituire una minaccia

Art. 27

¹Al fine di scongiurare il pericolo e prevenire gli atti di cui all'articolo 26 capoverso 1, la Polizia cantonale elabora i dati delle persone che possono costituire una minaccia, compresi quelli meritevoli di particolare protezione, in particolare le sue generalità, la descrizione dei fatti avvenuti e le misure da intraprendere. A questo scopo predispone una banca dati specifica.

²L'unità di gestione cantonale delle minacce è l'organo responsabile per l'elaborazione dei dati di cui al capoverso 1. Nell'ambito della loro attività di intervento, gli agenti della Polizia cantonale possono disporre delle informazioni sulla persona che può costituire una minaccia, necessarie all'esecuzione dei propri compiti.

³Le informazioni e i dati concernenti le persone che possono costituire una minaccia possono essere conservati finché è necessario allo scopo del trattamento, al massimo per dieci anni dopo l'ultima segnalazione. Resta riservata la conservazione in forma anonima di dati necessari per scopi statistici oppure formativi.

Orientamento delle potenziali vittime e informazioni a terzi

Art. 28

¹La Polizia cantonale può trasmettere i dati delle persone che possono costituire una minaccia alle persone potenzialmente in pericolo così come ad altre persone quando ciò è idoneo e necessario per evitare o prevenire un pericolo grave.

²La Polizia cantonale può comunicare i dati personali di cui al capoverso 1 alle autorità e agli organi coinvolti, quando la comunicazione è idonea e necessaria alla gestione del caso.

³Di regola la persona che può costituire una minaccia viene informata tempestivamente dell'orientamento o della segnalazione di cui ai capoversi 1 e 2. L'informazione può essere omessa o differita nel caso sia necessario alla protezione di interessi pubblici o privati preponderanti.

Segnalazione della minaccia e trasmissione delle informazioni alla Polizia cantonale

Art. 29

¹Le autorità amministrative cantonali e comunali, nonché le autorità giudiziarie, anche se

vincolate dal segreto d'ufficio, segnalano d'ufficio alla Polizia cantonale le persone che possono costituire una minaccia e collaborano su sua richiesta, trasmettendo tutte le informazioni necessarie.

²I membri dei seguenti enti hanno il diritto di segnalare alla Polizia cantonale e di collaborare con essa su sua richiesta, trasmettendo tutte le informazioni necessarie relative alle persone che possono costituire una minaccia:

- a) organi, corporazioni e istituzioni di diritto pubblico;
- b) associazioni e istituzioni che perseguono uno scopo sociale, di prevenzione o di sostegno e associazioni ecclesiastiche.

Allontanamento e tenuta a distanza di perturbatori

Art. 30

¹La polizia può ordinare a una persona di lasciare temporaneamente un determinato luogo o una determinata area o vietarle l'accesso per la durata massima di 24 ore:

- a) se la persona o un assembramento di persone, al quale appartiene, mette in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblici o importuna terze persone;
- b) se la persona ostacola interventi di ripristino o di mantenimento della sicurezza e dell'ordine, segnatamente interventi della polizia, dei pompieri o dei soccorritori o per garantire i diritti di terze persone, in particolare il rispetto e la pietà nei confronti di feriti e defunti.
- c) se la stessa minaccia, è seriamente minacciata o in pericolo.

²In caso di inosservanza dell'ordine di allontanamento o del divieto di accesso, la Polizia cantonale può condurre la persona presso un posto di polizia e vietarle con decisione scritta di accedere a un determinato luogo o a una determinata area. Qualora non sia possibile condurre la persona presso un posto di polizia, la decisione può essere intimata per posta.

³La decisione scritta di allontanamento o di divieto di accesso stabilisce l'area e la durata della misura che non può eccedere i 30 giorni.

Misure contro la violenza in occasione di manifestazione sportive

Art. 31

¹L'ufficiale della Polizia cantonale è competente:

- a) per vietare ad una persona di accedere, in determinati orari, a un'area esattamente delimitata in prossimità di una manifestazione sportiva;
- b) per obbligare una persona a presentarsi alla polizia in determinati orari;
- c) per sottoporre una persona a un fermo preventivo di polizia.

²L'area vietata è stabilita dall'ufficiale della Polizia cantonale nella decisione sul divieto di accesso all'area.

³Le decisioni in materia di autorizzazioni di manifestazioni sportive sono adottate dalla Polizia cantonale.

Misure di violenza in occasione di altre manifestazioni

Art. 32

¹L'ufficiale della Polizia cantonale è competente ad adottare le misure indicate nell'articolo 31 capoverso 1, qualora sia necessario per prevenire atti violenti o danni alle persone o alle cose in altre manifestazioni; per l'adozione di queste misure sono applicabili per analogia i criteri in materia di violenza in occasione di manifestazioni sportive.

²Si applica per analogia l'articolo 31 capoversi 2 e 3.

Ricorsi

Art. 33

¹Contro i provvedimenti di interdizione di accesso a un'area e l'obbligo di presentarsi alla polizia adottati dall'ufficiale della Polizia cantonale ai sensi dell'articolo 31 capoverso 1 lettere a e b e 32 capoverso 1 è dato ricorso al Consiglio di Stato; il ricorso non ha effetto sospensivo.

²Contro la misura del fermo preventivo di polizia ai sensi dell'articolo 31 capoverso 1 lettera c e articolo 32 capoverso 1 è dato ricorso al giudice dei provvedimenti coercitivi in analogia all'articolo 17 capoverso 4; il ricorso non ha effetto sospensivo.

³Contro le decisioni della Polizia cantonale in materia di autorizzazione di manifestazioni ai sensi dell'articolo 31 capoverso 3 è data facoltà di ricorso al Consiglio di Stato; il ricorso non ha effetto sospensivo.

Allontanamento e divieto di rientrare in ambito di violenta domestica

a) principio

Art. 34

¹L'ufficiale della Polizia cantonale può decidere l'allontanamento di una persona dall'abitazione comune e dalle sue immediate vicinanze fino a 30 giorni, come pure vietarle l'accesso a determinati locali e luoghi, se essa rappresenta un serio pericolo per l'integrità fisica, psichica o sessuale di altre persone facenti parte della stessa comunione domestica.

b) procedura

Art. 35

¹La polizia si fa consegnare dalla persona allontanata le chiavi dell'abitazione e la invita a designare un recapito. La persona allontanata ha la possibilità di prendere con sé gli effetti personali strettamente necessari per la durata dell'allontanamento.

²La polizia informa la vittima e la persona allontanata sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. La vittima viene informata anche sulla possibilità di rivolgersi al giudice entro il termine della misura dell'allontanamento affinché la stessa possa essere prolungata e possano essere pronunciate altre misure.

³L'ufficiale della Polizia cantonale comunica per iscritto entro 24 ore alla persona allontanata la decisione indicante i motivi dell'allontanamento, i luoghi del divieto e le conseguenze dell'inosservanza delle decisioni dell'autorità. Copia della decisione viene trasmessa immediatamente alle altre persone coinvolte e all'Ufficio dell'assistenza riabilitativa.

⁴La polizia comunale è tenuta a trasmettere senza indugio alla Polizia cantonale copia della documentazione concernente i suoi interventi in ambito di conflitti domestici.

⁵L'Ufficio dell'assistenza riabilitativa prende immediatamente contatto con la persona allontanata; se quest'ultima non desidera consulenza la documentazione ricevuta viene distrutta.

⁵Sono riservate le disposizioni del CPP.

c) rimedi giuridici

Art. 36

¹La decisione di allontanamento e divieto di rientro può essere contestata, entro 3 giorni dalla notifica, davanti al pretore, il quale la esamina sulla base degli atti e può ordinare il dibattimento orale. Egli decide entro 3 giorni.

²Sono applicabili per analogia gli articoli 261-269 del Codice di procedura civile (CPC).

³Gli atti vengono notificati alla persona allontanata per il tramite della polizia.

Sezione 4

Registrazione audio e video

Principi comuni

Art. 37

¹L'impiego degli apparecchi tecnici di ripresa audio e video deve essere idoneo e proporzionato allo scopo e, di regola, riconoscibile mediante misure adeguate.

²La polizia allestisce banche dati specifiche per conservare le registrazioni.

³I dati registrati possono essere elaborati solo per le finalità previste; previa anonimizzazione possono essere utilizzati per scopi formativi quando lo consente lo scopo dell'elaborazione.

⁴Se non indicato diversamente dalla legge e riservato il capoverso 5, le registrazioni devono essere distrutte entro 100 giorni.

⁵Le registrazioni possono essere trasmesse in maniera spontanea o su richiesta succintamente motivata, alle autorità competenti nell'ambito di procedure penali, civili e amministrative, nella misura in cui le registrazioni siano necessarie nell'ambito dei relativi procedimenti, o nei casi in cui la legge ne preveda espressamente la trasmissione.

⁶Il regolamento disciplina i particolari, segnatamente la competenza e le modalità per ordinare l'impiego, le condizioni e le modalità di conservazione, utilizzazione e distruzione dei dati come pure le misure tecniche e organizzative per garantire la protezione e la sicurezza dei dati.

⁷Per quanto non disciplinato dalla legge o dal regolamento fanno stato le disposizioni cantonali in materia di protezione dei dati.

Scopo della registrazione

1. ricerca automatizzata di veicoli

a) in generale

Art. 38

¹La Polizia cantonale può registrare in maniera continua e automatizzata, con apparecchi fissi o mobili, tramite riconoscimento ottico veicoli e targhe di controllo di veicoli. Vengono registrati pure i dati temporali e di localizzazione del passaggio del veicolo.

²Essa può raffrontare i dati in maniera automatizzata, analizzarli e utilizzarli per eseguire dei profili di movimento. Il raffronto automatizzato è ammesso:

- a) con banche dati di polizia relative a persone e oggetti segnalati o ricercati;
- b) con elenchi di targhe di controllo di veicoli ai cui detentori è stata revocata o negata la licenza di condurre;
- c) con ordini puntuali di ricerca della Polizia cantonale.

³La Polizia cantonale può elaborare i dati raccolti allo scopo di prevenire e chiarire crimini e delitti come pure per la ricerca di persone scomparse o fuggitivi.

⁴Nell'ambito del loro compito di polizia di prossimità, le polizie comunali possono registrare targhe di veicoli e raffrontarle in maniera automatizzata con l'elenco delle targhe di veicoli autorizzati ad accedere a zone di traffico limitato con lo scopo di controllare l'accesso a tali zone.

⁵Le registrazioni devono essere distrutte:

- a) in caso di una mancata concordanza al massimo entro 100 giorni;
- b) in caso di concordanza con una banca dati secondo le disposizioni vigenti per la Polizia cantonale o secondo le disposizioni della procedura applicabile.

b) scambio di dati**Art. 39**

¹Per gli scopi di cui all'articolo 38 capoverso 3, se previsto dalle relative basi legali, la Polizia cantonale può ottenere mediante una procedura di richiamo i dati relativi alla ricerca automatizzata di veicoli presso altre autorità di polizia cantonali, federali e comunali, della polizia del Principato del Liechtenstein, dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e trattarli conformemente all'articolo 37 capoverso 5.

²Per gli scopi di cui all'articolo 38 capoverso 3 la Polizia cantonale è autorizzata a rendere accessibile mediante la procedura di richiamo i dati relativi alla ricerca automatizzata di veicoli ad altre autorità di polizia cantonali, federali e comunali, alla polizia del Principato del Liechtenstein, all'Ufficio federale delle strade (USTRA) e all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC); a tal fine la Polizia cantonale può creare delle interfacce con i rispettivi sistemi di rilevamento automatizzato di veicoli di queste autorità.

2. supporto operativo**Art. 40**

¹La polizia può effettuare registrazioni audio e video, mediante apparecchi tecnici fissi, mobili e apparecchi volanti telecomandati che permettono l'identificazione di persone, allo scopo di garantire la sicurezza e il mantenimento dell'ordine pubblico, di prevenire e reprimere atti illeciti e di preservare l'integrità di persone o beni nei seguenti ambiti:

- a) manifestazioni di massa, segnatamente sportive o di piazza, se esiste un rischio oggettivo che possano essere commessi atti violenti contro persone o cose;
- b) durante interventi di polizia, quando esiste un rischio oggettivo per l'incolumità delle persone e degli agenti di polizia coinvolti.

²Le registrazioni possono essere elaborate unicamente per:

- a) identificare gli autori di un reato in caso di denuncia, querela penale o in caso di indizi concreti di un atto punibile, se le registrazioni possono rivelarsi utili come mezzi di prova;
- b) identificare persone o oggetti ricercati dalla polizia;
- c) documentare gli interventi di polizia in caso di procedure penali, civili, amministrative e disciplinari oppure di pretese risarcitorie e di riparazione del torto morale formulate contro la polizia;
- d) la formazione interna degli agenti di polizia, degli altri membri del corpo e di membri di altri organi pubblici di sicurezza.

3. sorveglianza del traffico stradale**Art. 41**

La polizia può procedere alla sorveglianza video e audio dell'infrastruttura stradale al fine di:

- a) vigilare sulla sicurezza e la fluidità del traffico stradale;
- b) constatare infrazioni gravi alle disposizioni in materia di circolazione stradale.

4. persone in stato di fermo, custodia o arresto provvisorio, infrastruttura e materiale**Art. 42**

¹Per ragioni di sicurezza e di sorveglianza, segnatamente per la protezione delle persone interessate, dell'infrastruttura e del materiale, come pure per il controllo degli accessi, la polizia può effettuare riprese audio e video dei locali e degli spazi comuni sia interni sia esterni adiacenti agli edifici.

²La Polizia cantonale può effettuare riprese audio e video dei locali in cui sono poste le

persone in stato di fermo, custodia o arresto provvisorio allo solo scopo di tutelare la loro incolumità o quella di terzi.

³Le persone interessate dalla videosorveglianza vengono, se possibile, preventivamente informate.

⁴Le registrazioni sono conservate per almeno 72 ore e distrutte al più tardi entro 100 giorni, riservato l'articolo 37 capoverso 5.

5. registrazione traffico telefonico e radio

Art. 43

¹La polizia è autorizzata a registrare il traffico telefonico e radio tra agenti di polizia.

²Le registrazioni di cui al capoverso 1 sono conservate al massimo per 12 mesi, dopodiché vengono distrutte se non risultano necessarie come mezzi di prova o per la ricerca di persone.

Sezione 5

Assistenza tra autorità

Assistenza tra autorità di polizia

Art. 44

¹Le autorità di polizia, incaricate dell'esecuzione della presente legge, si assistono vicendevolmente nell'adempimento del rispettivo compito, trasmettendosi le informazioni necessarie.

²È ammesso lo scambio di informazioni con organi pubblici di sicurezza di altri Cantoni, della Confederazione e di altre nazioni, nel rispetto della legislazione applicabile, in particolare le specifiche norme cantonali.

³La Polizia cantonale è autorizzata a rendere accessibile ad altre autorità di polizia della Confederazione, di altri Cantoni, dei Comuni e dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), mediante procedura di richiamo, dati personali degni di particolare protezione, se ciò è necessario per l'adempimento dei compiti legali dell'autorità richiedente. La Polizia cantonale può ottenere a sua volta questi dati dalle autorità sopra menzionate, se questo è necessario per l'adempimento dei suoi compiti legali.

⁴A questo scopo la Polizia cantonale può creare delle interfacce con i rispettivi sistemi di elaborazione di dati della Confederazione e di altri Cantoni o creare banche dati congiunte con queste autorità.

⁵Per quanto riguarda i diritti di accesso e i dati che devono essere comunicati restano riservate le disposizioni cantonali in materia di protezione dati.

Scambio di dati tra Polizia cantonale e Ufficio della migrazione

Art. 45

¹Ai fini di prevenzione e di accertamento di reati nell'ambito della criminalità organizzata e di altri reati gravi, la Polizia cantonale collabora con l'Ufficio della migrazione nell'adempimento dei compiti a loro assegnati.

²Essi si scambiano spontaneamente i dati e le informazioni, inclusi quelli meritevoli di particolare protezione, necessari a prevenire la commissione di reati di cui al capoverso 1 o che possono dare adito ad un loro intervento.

³I dati e le informazioni sono contenuti in un sistema di elaborazione dati. La Polizia cantonale è responsabile della sicurezza del sistema e della legalità del trattamento dei

dati personali. L'Ufficio della migrazione è considerato organo partecipante e, nell'ambito dei propri compiti legali, inserisce i propri dati direttamente nel sistema di elaborazione.

⁴I dati trattati possono essere conservati soltanto finché è necessario allo scopo del trattamento, ma al massimo fino alla prescrizione legale del perseguimento o dell'esecuzione del reato. In seguito devono essere distrutti. Resta riservata la possibilità di conservare i dati in maniera anonimizzata oltre alla durata massima prevista per scopi statistici o di formazione.

Assistenza tra autorità nell'ambito della violenza domestica

Art. 46

La Polizia cantonale e l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa sono abilitati a ricevere e a fornire informazioni dall'autorità penale ai sensi degli articoli 55a capoverso 2 del Codice penale (CP) e 46b capoverso 2 del Codice penale militare (CPM).

Sezione 6

Allarmi e salvataggi

Ricerca e salvataggio di persone scomparse o di condannati

Art. 47

¹La Polizia cantonale è competente per ordinare la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni per la ricerca d'emergenza e per la ricerca di condannati secondo la legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni del 18 marzo 2016 (LSCPT).

²L'autorità d'approvazione dell'ordine di sorveglianza è il giudice dei provvedimenti coercitivi.

³Le decisioni del giudice dei provvedimenti coercitivi sono impugnabili alla Corte dei reclami penali. Gli articoli 393-397 CPP si applicano per analogia.

Allarmi collegati alla Polizia cantonale

Art. 48

Gli impianti di allarme privati direttamente collegati alla centrale di allarme CECAL necessitano di un'autorizzazione della Polizia cantonale.

Sezione 7

Inchieste di polizia

Fonti confidenziali

Art. 49

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

Osservazione preventiva

Art. 50

¹Per prevenire e impedire dei crimini e dei delitti, l'ufficiale della Polizia cantonale può disporre che gli agenti della Polizia cantonale osservino discretamente persone, cose e luoghi liberamente accessibili, alle seguenti condizioni:

- a) in base a indizi concreti si possa 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.

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

⁴Gli articoli 141 e 283 CPP sono applicabili per analogia.

⁵L'impiego di dispositivi tecnici al fine di localizzare persone o cose deve essere autorizzato dal giudice dei provvedimenti coercitivi. Gli articoli 282 e 269-279 CPP si applicano per analogia.

Indagine in incognito preventiva

Art. 51

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

- a) in base a sospetti si possa 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 articoli 141 e 298a-298d CPP si applicano per analogia.

Inchiesta mascherata preventiva

Art. 52

¹Al fine di impedire o prevenire la commissione di crimini o delitti e prima dell'apertura di un procedimento penale, il Comandante della Polizia cantonale, subordinatamente l'ufficiale capoarea della polizia giudiziaria, può disporre un'inchiesta mascherata preventiva alle seguenti condizioni:

- a) in base ad indizi concreti si possa ritenere che potrebbe venir commesso un crimine o un delitto ai sensi dell'articolo 286 capoverso 2 CPP, oppure per prevenire sommosse ai sensi dell'articolo 260 CP 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 articoli 141, 151 e 285a-298 CPP si applicano per analogia.

Costituzione di identità fittizie

Art. 53

¹Il giudice dei provvedimenti coercitivi, su proposta del Comandante della Polizia cantonale, subordinatamente dell'ufficiale capo area della polizia giudiziaria, 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, subordinatamente l'ufficiale capo area della polizia giudiziaria, 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.

Segnalazione ai fini della sorveglianza discreta

Art. 54

La Polizia cantonale, in applicazione e conformemente alle condizioni di cui agli articoli 33 e 34 dell'ordinanza sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) e sull'ufficio SIRENE dell'8 marzo 2013 (ordinanza N-SIS), può segnalare persone, veicoli, natanti, aeromobili e container ai fini di una segnalazione discreta o di un controllo mirato.

TITOLO IV

Organizzazione della Polizia cantonale e statuti dei collaboratori della polizia

Capitolo primo

Composizione e responsabilità

Composizione

Art. 55

¹La struttura organizzativa della Polizia cantonale fino al livello di area, è stabilita dal Consiglio di Stato tramite regolamento.

²Gli altri organigrammi sono approvati dal Dipartimento su proposta della direzione della Polizia cantonale.

³Il corpo di Polizia cantonale è istruito ed organizzato così da poter funzionare anche come organo militare, segnatamente nell'impiego di reparti e nella condotta in situazioni di emergenza.

⁴Ai collaboratori civili integrati nell'organizzazione del corpo secondo la pianta organica dei dipendenti dello Stato non si applicano le disposizioni per gli agenti di polizia, riservati analoghi diritti e doveri connessi con le funzioni svolte.

Responsabilità

Art. 56

¹Il Comandante e il Sostituto Comandante assicurano la condotta del corpo in collaborazione con gli ufficiali capi area; essi costituiscono la direzione della Polizia cantonale.

²Gli ufficiali e i funzionari dirigenti civili costituiscono il consiglio di direzione.

³Il Comandante risponde, per il tramite del Direttore del dipartimento competente, al Consiglio di Stato per il funzionamento e la disciplina del corpo.

Ufficiali

Art. 57

¹Il Comandante, il Sostituto Comandante e gli ufficiali capi area sono funzionari dirigenti del corpo che assicurano, in particolare, la condotta strategica.

²Gli ufficiali sono funzionari dirigenti del corpo che assicurano, in particolare, la condotta operativa, il coordinamento tra le aree e la gestione di ambiti specialistici particolarmente sensibili.

Capitolo secondo

Statuto dell'agente di Polizia cantonale

Statuto

Art. 58

¹Sono agenti della Polizia cantonale in formazione coloro i quali hanno superato la scuola di polizia e l'esame preliminare dell'esame professionale e svolgono il secondo anno di formazione.

²Sono agenti di Polizia cantonale coloro i quali dispongono dello specifico attestato professionale federale.

³Eccezioni possono essere previste per il Comandante, il Sostituto Comandante, gli ufficiali e per determinate categorie di specialisti che devono poter disporre, per lo svolgimento della loro funzione, dello statuto di agente di polizia, pur non avendo conseguito il relativo attestato. In tal caso è comunque richiesto il conseguimento di certificazioni professionali in ambito di polizia che attestano l'acquisizione delle necessarie competenze professionali di polizia.

⁴Gli agenti della Polizia cantonale dichiarano fedeltà alle Costituzioni e alle leggi cantonali e federali.

⁵Nella misura in cui la presente legge e le relative disposizioni esecutive non prevedano norme particolari, il rapporto d'impiego degli agenti di polizia è regolato dalla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD).

Principi

Art. 59

¹Gli agenti sono tenuti alla particolare disciplina richiesta dal servizio di polizia.

²Considerata la particolare funzione, agli agenti possono venir imposti doveri specifici legati ad essa.

³Gli agenti sono tenuti ad intervenire per compiti di polizia anche nel tempo libero, quando le circostanze lo richiedono ed è ragionevole.

Capitolo terzo

Statuto dell'agente di polizia comunale

Statuto

Art. 60

¹Sono agenti della polizia comunale in formazione coloro i quali hanno superato la scuola di polizia e l'esame preliminare dell'esame professionale e svolgono il secondo anno di formazione.

²Sono agenti di polizia comunale coloro che dispongono dello specifico attestato professionale federale. Sono pure considerati agenti di polizia comunale i collaboratori che, cumulativamente:

- a) hanno conseguito la formazione prima dell'unificazione della formazione di agente di polizia;
- b) non hanno chiesto l'equipollenza;
- c) sono alle dipendenze di un corpo di polizia comunale al momento dell'entrata in vigore della presente legge.

³Eccezioni possono essere previste per i comandanti e gli ufficiali che devono poter disporre, per lo svolgimento della loro funzione, dello statuto di agente di polizia, pur non avendo conseguito il relativo attestato. In tal caso è comunque richiesto il conseguimento di certificazioni professionali in ambito di polizia che attestano l'acquisizione delle necessarie competenze professionali di polizia.

⁴Gli agenti di polizia comunale dichiarano fedeltà alle Costituzioni e alle leggi comunali, cantonali e federali.

⁵Il rapporto di impiego è disciplinato dal regolamento comunale, riservate in particolare le norme relative ai gradi, agli stipendi, alle indennità e alla formazione. Il Consiglio di Stato può emanare ulteriori restrizioni, sentiti la conferenza cantonale consultiva e il consiglio cantonale dei comandanti.

Capitolo quarto

Altri statuti e personale civile di polizia

Funzionari dirigenti, specialisti e amministrativi

Art. 61

¹Il rapporto d'impiego dei funzionari dirigenti, specialisti e amministrativi del Cantone, integrati nella Polizia cantonale secondo la pianta organica dei dipendenti dello Stato che non dispongono dello statuto di agente di polizia, è regolato dalla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD). Non si applicano le disposizioni destinate agli agenti di polizia, riservati analoghi diritti e doveri connessi con le funzioni svolte.

²Ad essi è, in ogni caso, richiesto un comportamento ineccepibile.

Assistenti di polizia

Art. 62

¹Gli assistenti di polizia hanno le seguenti competenze:

- a) impiego presso una centrale operativa;
- b) controllo e gestione del traffico, compresa l'intimazione e l'incasso di multe nell'ambito della circolazione stradale e l'avvio di procedure ordinarie;
- c) controllo del traffico pesante e controllo etilometrico nel contesto dei controlli del traffico pesante presso il Centro di controllo veicoli pesanti;
- d) controllo degli accessi;
- e) compiti di prossimità, sportello, amministrazione e supporto logistico;
- f) controllo dei documenti di identità nel loro ambito di competenza;
- g) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali.

²Gli assistenti subordinati ad un corpo di polizia possono assistere gli agenti di polizia nell'esecuzione dei loro compiti.

³Gli assistenti di polizia non sono armati.

Agenti di custodia armati della Polizia cantonale

Art. 63

¹Gli agenti di custodia armati della Polizia cantonale hanno le seguenti competenze:

- a) gestione delle persone in stato di detenzione all'esterno delle strutture carcerarie;
- b) trasporto dei detenuti nel Cantone, da e verso altri Cantoni nonché all'estero;
- c) piantonamenti durante i processi e i ricoveri in strutture ospedaliere o altri luoghi di detenzione temporanea, esterni alle strutture carcerarie;
- d) gestione dei detenuti nell'ambito dei compiti attribuiti alla polizia;
- e) compiti di sorveglianza presso strutture e/o sedimi definiti;
- f) ulteriori compiti previsti da altre leggi o regolamenti cantonali.

²L'uso dell'arma è autorizzato:

- a) nei casi di cui all'articolo 11 capoverso 3 lettera a;
- b) quando persone che hanno commesso o sono indiziate di aver commesso un grave reato e che sono sotto la loro custodia tentano di fuggire.

Obblighi

Art. 64

¹Gli assistenti di polizia e gli agenti di custodia armati, sono tenuti, se richiesto, al lavoro a turni nonché alla particolare disciplina richiesta dalla loro funzione.

²Essi seguono un'apposita formazione sancita a livello federale dall'Istituto Svizzero di Polizia.

³La loro uniforme si distingue chiaramente da quella degli agenti di polizia.

Capitolo quinto

Assunzioni, nomine e promozioni

Assunzione degli aspiranti agenti di polizia

Art. 65

Possono concorrere quali aspiranti agenti di polizia i candidati che soddisfano i criteri dei bandi di concorso e i requisiti minimi di ammissione alla Scuola di polizia.

Assunzione presso la polizia giudiziaria

Art. 66

L'assunzione presso la polizia giudiziaria può avvenire:

- a) per concorso interno ed esame fra gli agenti idonei della Polizia cantonale con l'obbligo di frequentare la Scuola di polizia giudiziaria;
- b) per concorso pubblico, ossequiati i criteri pubblicati nel relativo bando, secondo i requisiti nel regolamento, con l'obbligo di frequentare la Scuola di polizia, seguire il periodo di formazione pratica, conseguire l'attestato federale di agente di polizia della Scuola di polizia giudiziaria;
- c) per concorso pubblico quale specialista in possesso di un titolo accademico o di un titolo in specializzazione di interesse per la polizia giudiziaria.

Assunzione degli assistenti di polizia e degli agenti di custodia armati della Polizia cantonale

Art. 67

Possono concorrere quali assistenti polizia o agenti di custodia armati della Polizia cantonale i candidati che soddisfano i criteri dei relativi bandi di concorso, ed eventuali requisiti aggiuntivi del Centro formazione di polizia.

Nomine

Art. 68

¹La nomina a gendarme avviene al termine della Scuola di polizia e del periodo di pratica professionale, con il conseguimento dell'attestato professionale di agente di polizia e dopo aver superato con successo il primo anno di pratica professionale in qualità di gendarme incaricato.

²La nomina in polizia giudiziaria:

a) degli ispettori assunti per concorso interno tra gli agenti idonei della Polizia cantonale avviene dopo aver assolto con successo la Scuola di polizia giudiziaria;

b) degli ispettori assunti per concorso pubblico avviene al termine della Scuola di polizia e dei periodi di pratica professionale, con il conseguimento dell'attestato professionale federale per agente di polizia e dopo aver portato a termine con successo la Scuola di polizia giudiziaria.

³Agli specialisti ai sensi dell'articolo 66 lettera c viene da subito conferita la nomina nella polizia giudiziaria.

Assunzione del Comandante, del Sostituto Comandante e degli Ufficiali

Art. 69

¹Il Comandante, il Sostituto Comandante e gli ufficiali sono assunti per concorso pubblico, aperto ad agenti della Polizia cantonale e a candidati esterni con titolo accademico o con altra formazione adeguata.

²Dev'essere garantito un equilibrio tra le categorie di provenienza.

Promozioni

Art. 70

¹Le promozioni avvengono tenendo conto delle competenze, dell'idoneità, del merito, del comportamento e dell'anzianità di servizio.

²Il Consiglio di Stato emana un regolamento al riguardo che si applica per analogia alle polizie comunali.

Capitolo sesto

Formazione di polizia

Principi

Art. 71

¹Funzioni pubbliche in ambito di gestione della sicurezza e dell'ordine pubblico possono essere assunte unicamente a seguito di un'adeguata formazione professionale.

²La formazione continua e il mantenimento delle competenze professionali costituiscono un obbligo per ogni agente.

³I percorsi formativi obbligatori possono essere definiti da organi di coordinamento nazionale o cantonale e dal singolo comando.

⁴La formazione è sviluppata considerando le esigenze professionali e gli orientamenti della formazione di polizia nazionale e internazionale.

Formazione

Art. 72

¹La formazione di polizia è gestita dalla Polizia cantonale attraverso la Sezione della formazione.

²Il Centro formazione di polizia (CFP) si occupa segnatamente della formazione di base

degli aspiranti agenti di polizia e di altre figure in ambito di sicurezza.

³La Sezione della formazione si occupa anche:

a) della formazione continua, in particolare della formazione dei quadri e degli ambiti specialistici;

b) del mantenimento di competenze, brevetti e certificazioni indispensabili all'esercizio della professione e all'uso dei mezzi di coercizione in dotazione agli agenti.

⁴La Sezione della formazione può erogare servizi di formazione continua e di mantenimento ad altri enti pubblici e/o privati ed è inoltre abilitata ad assumere compiti di coordinamento ed organizzativi per conto dell'Istituto Svizzero di Polizia; essa può inoltre sostenere autonomamente altre formazioni necessarie per lo svolgimento dei compiti assegnati alla Polizia cantonale.

Scuola di polizia

Art. 73

¹La Scuola per aspiranti agenti di polizia è organizzata sotto la direzione della Polizia cantonale.

²L'autorità di nomina decide:

a) l'ammissione alla scuola ritenuti i criteri d'accesso dei concorsi pubblici;

b) l'allontanamento dalla scuola per inidoneità o per altri motivi.

³L'organizzazione, i contenuti di formazione e la disciplina sono definiti da un piano di formazione nazionale (PFP); il Consiglio di Stato stabilisce i dettagli.

Sospensione ed espulsione

Art. 74

¹Possono essere respinti o sospesi, aspiranti che manifestamente non soddisfano i requisiti formali, fisici o di altra natura per seguire con successo la scuola o che con il loro comportamento evidenziano inadeguatezza nei confronti del ruolo di agente di polizia.

L'espulsione dev'essere concordata con l'autorità di nomina.

²Il Consiglio di Stato definisce la procedura.

Rimborso dei costi dell'istruzione

Art. 75

Gli agenti che lasciano di propria volontà il corpo nei tre anni successivi alla Scuola cantonale di polizia possono essere tenuti al rimborso dei costi dell'istruzione.

TITOLO V

Commissioni disciplinari

Composizione

Art. 76

¹La commissione disciplinare della Polizia cantonale è composta almeno dal Comandante, dagli ufficiali capi area, dal responsabile delle risorse umane e da un giurista della Polizia cantonale.

²Le polizie comunali, in accordo con le loro autorità di nomina, possono dotarsi di una commissione disciplinare la cui composizione sarà definita nelle basi legali comunali.

TITOLO VI**Delega di compiti ad organi pubblici e incarichi a privati****Organi pubblici con compiti di sicurezza****Art. 77**

¹Il Consiglio di Stato in accordo con la competente autorità di perseguimento penale può delegare a organi pubblici con compiti di sicurezza, segnatamente all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e alla Polizia dei trasporti, funzioni di controllo, di accertamento e di polizia giudiziaria, su oggetti di competenza dell'autorità giudiziaria penale relativi a reati minori.

²L'autorità di perseguimento penale, tramite la Polizia cantonale incaricata del coordinamento, può far capo ad organi pubblici con compiti di sicurezza per l'assunzione di informazioni o mezzi di prova.

³Le prestazioni fornite dagli organi pubblici di sicurezza avvengono senza controprestazione da parte del Cantone, salvo particolari accordi.

⁴Gli organi di sicurezza pubblici di cui al capoverso 1 possono elaborare i dati necessari allo svolgimento dei compiti delegati. I dati rimangono di proprietà della Polizia cantonale.

Privati**Art. 78**

¹Il Consiglio di Stato, mediante la sottoscrizione di specifici accordi di collaborazione, può affidare a privati compiti minori quali, segnatamente:

- a) attività di soccorso;
- b) disciplinamento del traffico;
- c) controllo del traffico fermo;
- d) scorta dei trasporti speciali;
- e) trasporto detenuti;
- f) sorveglianze puntuali.

²I privati di cui al capoverso 1 possono elaborare i dati necessari allo svolgimento dei compiti delegati. I dati rimangono di proprietà della Polizia cantonale.

Trasporto detenuti**Art. 79**

¹Il Consiglio di Stato può trasferire a privati il compito di provvedere al trasporto intercantonale dei detenuti e alla relativa sorveglianza.

²Le modalità devono rispettare i diritti e la dignità umana delle persone trasportate.

TITOLO VII**Tasse e ricompense****Tasse, recupero spese e costi****Art. 80**

¹Le tasse per gli atti d'ufficio ed i servizi della Polizia cantonale vengono stabilite dallo specifico regolamento.

²Chi provoca interventi straordinari, ingiustificati o per sua colpa e chi usufruisce degli accertamenti di polizia a fini privati, può essere tenuto al pagamento dei costi; in particolare possono essere addossati i costi di interventi straordinari a chi li ha causati, specie se causati intenzionalmente o con colpa grave o se l'intervento è avvenuto prevalentemente nell'interesse del privato.

³In occasione di grandi manifestazioni o eventi particolari i costi per l'impiego della polizia possono essere addossati agli organizzatori:

- a) integralmente, in occasione di manifestazioni a scopo commerciale;
- b) in maniera ridotta in occasione di manifestazioni a scopo parzialmente o integralmente ideale oppure che sono nell'interesse pubblico; in tali casi la polizia può rinunciare alla fatturazione.

⁴I costi per la custodia di polizia possono essere addossati alla persona che è stata trattenuta in custodia.

⁵I costi per prestazioni dipendenti da libero impegno contrattuale possono essere integralmente recuperati.

⁶Le spese della polizia o degli altri organi pubblici di sicurezza per intervento ed inchiesta nei procedimenti penali e di contravvenzione sono attribuite e percepite dall'autorità che si pronuncia sulla colpevolezza secondo le rispettive norme di procedura.

Ricompense e indennizzi

Art. 81

Chi, in determinati casi, contribuisce alla prevenzione di reati, all'identificazione o all'arresto dei loro autori può essere indennizzato o ricompensato.

TITOLO VIII

Norme penali

Abuso di elementi distintivi di polizia

Art. 82

¹L'uso di elementi distintivi, scritte e altri segni che indicano l'appartenenza alla polizia è riservato a quest'ultima.

²L'abuso nonché l'utilizzo che può generare confusione sull'appartenenza alla polizia può essere sanzionato con una multa fino a 10'000 franchi, conformemente alla legge di procedura per le contravvenzioni del 20 aprile 2010.

³Il tentativo e la complicità sono punibili.

⁴È riservato il sequestro e la confisca del materiale.

TITOLO IX

Rimedi giuridici

Autorità di ricorso

Art. 83

¹Contro le decisioni della Polizia cantonale e delle polizie comunali, limitatamente ai compiti ad esse demandati, è dato ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 30 giorni dall'intimazione.

²Contro le tasse prelevate dalla Polizia cantonale è dato reclamo al comando della Polizia cantonale entro 30 giorni.

³Le decisioni del Consiglio di Stato sono impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo.

⁴È applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm).

⁵Sono riservate le procedure speciali previste dalla presente legge.

TITOLO X Disposizioni finali

Abrogazione

Art. 84

La legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 è abrogata.

Entrata in vigore

Art. 85

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.