

**Revisione parziale
della legge sulla polizia del Cantone dei Grigioni
(legge sulla polizia, LPol; CSC 613.000)**

Rapporto esplicativo

Indice

1	Premesse	4
2	Punti chiave della revisione parziale	4
2.1	Procedura d'autorizzazione	4
2.2	Videosorveglianza degli spazi pubblici	5
2.3	Protezione dei dati	7
2.4	Misure di polizia sotto copertura	7
2.5	Sorveglianza audio e video riferita a un intervento	7
3	Spiegazioni relative alle singole disposizioni nella legge sulla polizia	8
3.1	Compiti della Polizia cantonale (art. 2)	8
3.2	Compiti dei comuni (art. 3)	8
3.3	Pubblicazione (art. 13)	9
3.4	Intervento in caso di violenza domestica (art. 16)	9
3.5	Misure preventive di sorveglianza – disposizioni generali (art. 21a)	9
3.6	Osservazione preventiva (art. 21b)	10
3.7	Indagine preventiva in incognito (art. 21c)	10
3.8	Inchiesta preliminare mascherata (art. 21d)	10
3.9	Sorveglianza tecnica preventiva (art. 21e)	11
3.10	Identità fittizia preparatoria (art. 21f)	11
3.11	Informatori, persone di fiducia (art. 21g)	11
3.12	Coercizione diretta (art. 23)	11
3.13	Sorveglianza senza identificazione di persone da parte della Polizia cantonale (art. 26a)	12
3.14	Sorveglianza con identificazione di persone da parte della Polizia cantonale (art. 26b)	12
3.15	Sorveglianza con identificazione di persone da parte dei detentori dell'immediata polizia sugli edifici (art. 26c)	13
3.16	Sorveglianza con identificazione di persone da parte di comuni (art. 26d)	13
3.17	Condizioni (art. 26e)	13
3.18	Sorveglianza del traffico (art. 26f)	14
3.19	Elaborazione dei dati (art. 27)	15
3.20	Raccolta di dati (art. 27a)	15
3.21	Comunicazione dei dati (art. 29)	16
3.22	Distruzione dei dati (art. 29a)	16
3.23	Rimborso spese (art. 35)	17
3.24	Accattonaggio (art. 36j)	17

3.25 Procedura di multa disciplinare (art. 36k).....	17
3.26 Disposizione transitoria (art. 38)	18
4 Procedura d'autorizzazione	18
4.1 Nessuna procedura d'autorizzazione (variante 1)	18
4.2 Procedura di autorizzazione per agenti di polizia (art. 30a LACPP, variante 2)	20
4.3 Procedura di autorizzazione per tutti gli impiegati statali del Cantone (art. 30a LACPP; variante 3).....	20
5 Spiegazioni relative alla modifica della LALCStr.....	20
6 Competenze nella procedura di multa disciplinare secondo il diritto federale	20
6.1 Legge d'applicazione del Codice di diritto processuale penale svizzero (LACPP) .	21
6.2 Legge sulla tutela della salute nel Cantone dei Grigioni (LSan).....	21
6.3 Ordinanza d'esecuzione della legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso emanata dal Gran Consiglio	21
6.4 Legge d'applicazione della legislazione federale sugli stranieri e sull'asilo (LAdLSA).....	21
6.5 Legge stradale del Cantone dei Grigioni (LStra)	22
6.6 Legge d'introduzione alla legge federale sulla protezione dell'ambiente (LCPAmb)	22
6.7 Legge cantonale sulle foreste (LCFo)	22
6.8 Legge sugli esercizi pubblici e gli alberghi (LEPA)	22
7 Conseguenze	22
7.1 Per il Cantone	22
7.2 Per i comuni.....	23
8 Buona legislazione	23

1 Premesse

La legge sulla polizia (LPol; CSC 613.000) vigente è in vigore dal 1° luglio 2005. Essa si è rivelata valida, ragione per cui in questa sede verranno effettuate solamente delle modifiche puntuali. Questa è anche la conclusione a cui è giunto il rapporto "Polizei Graubünden 2015plus" licenziato dal Governo nell'ottobre del 2015. Il rapporto presenta l'attuale organizzazione della polizia, la reale ripartizione dei compiti tra i comuni e il Cantone nonché le forme in cui vengono evasi i compiti di polizia.

Da un lato, l'impulso iniziale per la presente revisione è giunto dal Gran Consiglio; viene data attuazione a due incarichi parlamentari, ossia all'incarico Augustin concernente una procedura d'autorizzazione per procedimenti penali contro agenti di polizia e all'incarico Felix concernente la sorveglianza degli spazi pubblici, o vengono proposte corrispondenti varianti. Un altro impulso è stato fornito dalle misure formulate all'interno del rapporto "Polizei Graubünden 2015plus", quali la descrizione e il chiarimento dei compiti di polizia comunale a livello di legge nonché l'emanazione di una base legale concernente l'assunzione dei costi per i compiti di polizia comunale svolti dalla Polizia cantonale. Contestualmente saranno integrate le evidenze raccolte dall'introduzione del Codice di procedura penale federale (CPP; RS 312.0) nonché dall'emanazione della legge sulla polizia. In sostanza si tratta di precisazioni nel settore della protezione dei dati, di norme maggiormente precise concernenti le misure preventive di polizia sotto copertura, di una base legale per l'impiego di body cam, di un obbligo di notifica concretizzato in caso di allontanamenti quale conseguenza di violenze domestiche nonché di un chiarimento riguardo alla procedura di multa disciplinare.

2 Punti chiave della revisione parziale

2.1 Procedura d'autorizzazione

Nella sessione di giugno 2011 nel quadro dell'incarico Augustin il Gran Consiglio ha invitato il Governo a presentare un rapporto e una proposta riguardo a una revisione parziale della legge sulla polizia che preveda una procedura d'autorizzazione per l'avvio di procedimenti penali contro agenti di polizia imputati. Nella sua risposta del 7 settembre 2011, il Governo si è dichiarato disponibile ad accogliere l'incarico.

Nella sua risposta il Governo osserva che conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale il diverso trattamento riservato a cittadini e impiegati statali è sostenibile. In Svizzera una simile procedura d'autorizzazione sarebbe prevista nei Cantoni di San Gallo e di Zurigo. Altri Cantoni, ad esempio il Cantone di Obvaldo, avrebbero di nuovo abolito questa procedura. Negli altri Cantoni, tra cui i Grigioni, la Procura pubblica esaminerebbe se, in virtù dell'art. 7 cpv. 1 CPP, debba essere avviata o meno un'inchiesta penale. Secondo il Governo, l'autorizzazione non dovrebbe tuttavia offrire una sufficiente tutela di questo tipo unicamente agli agenti di polizia. La procedura andrebbe configurata piuttosto in modo tale che possano essere tutelati tutti gli impiegati statali del Cantone, in particolare coloro che nel quadro della loro attività di servizio devono imporre misure coercitive.

In seguito all'esame dell'incarico è necessario osservare che l'introduzione di una procedura

d'autorizzazione per le autorità esecutive e giudiziarie di tutti i livelli affronta sì una richiesta legittima. La procedura d'autorizzazione mira in primo luogo a garantire che le autorità statali non possano essere paralizzate da denunce penali temerarie. Tuttavia, tale rischio di norma si limita ad autorità minori e non sussiste per tutti i livelli gerarchici. Di conseguenza non tutti i membri delle autorità necessitano della medesima protezione. Ciò spiega anche la ragione per cui conformemente alla legislazione attuale nel Cantone dei Grigioni la procedura d'autorizzazione è prevista finora solamente per i membri del Gran Consiglio, per il Governo e per i giudici nonché per gli attuari dei tribunali superiori. Inoltre, all'introduzione si contrappongono dubbi in ordine allo stato di diritto. Lo Stato è tenuto a perseguire reati (fatti salvi i reati perseguibili a querela di parte) indipendentemente dalla volontà degli interessati; le autorità penali sono inoltre tenute a denunciare tutti i reati che hanno accertato nell'espletamento della loro funzione ufficiale o che sono stati loro segnalati. A tale obbligo di procedere si contrappongono altri principi dello stato di diritto e principi previsti dal diritto procedurale penale come l'istituto dell'immunità parlamentare, il principio della proporzionalità oppure il divieto dell'abuso di diritto.

Il Governo tiene conto dei dubbi in ordine allo stato di diritto proponendo tre varianti nella versione posta in consultazione.

La *prima variante* non prevede alcuna procedura d'autorizzazione. Secondo il Governo si tratta della variante da preferire. Ciò in particolare perché il sistema odierno è idoneo a tutelare in maniera efficace le autorità esecutive e giudiziarie da azioni penali temerarie e una procedura d'autorizzazione tendenzialmente allunga e non accorcia i procedimenti, dato che, in base alle esperienze maturate negli altri Cantoni, l'autorità competente di norma concede l'autorizzazione.

La *seconda variante* ricalca l'incarico originario presentato dal granconsigliere Augustin e prevede una procedura d'autorizzazione per agenti di polizia della Polizia cantonale e delle polizie comunali.

La *terza variante* prevede una procedura d'autorizzazione per tutti gli impiegati statali del Cantone che nel quadro della loro attività di servizio sono tenuti a imporre misure coercitive.

2.2 Videosorveglianza degli spazi pubblici

Con incarico del 1° settembre 2011 il granconsigliere Felix ha chiesto al Governo di riesaminare e di adeguare la legge sulla polizia al fine di creare una base legale sufficiente riguardo alla sorveglianza degli spazi pubblici. In particolare, in caso di necessità dovrebbe essere ottimizzata la sorveglianza degli spazi pubblici. I dati registrati dovrebbero poter essere conservati per un determinato periodo, affinché siano disponibili allo scopo di chiarire reati o di identificare gli autori. Con l'accoglimento dell'incarico il Governo è stato incaricato di creare la base giuridica necessaria affinché il Cantone e i comuni, ove lo ritengano necessario, possano procedere alla sorveglianza degli spazi pubblici in maniera differenziata e adeguata alla situazione.

La videosorveglianza degli spazi pubblici è un delicato esercizio di equilibrio tra l'esigenza di sicurezza del pubblico e quella di rispetto della sfera privata e della libertà personale del singolo. Chi è favorevole ravvisa vantaggi per l'azione penale, il rilevamento di prove e l'indivi-

duazione precoce di minacce, mentre chi è contrario teme la realizzazione di uno stato ficcano-noso o di polizia. La legge sulla polizia in vigore è caratterizzata dalla concezione giuridica dell'epoca, secondo cui la videosorveglianza può essere impiegata in maniera solo molto restrittiva. L'esempio colto come spunto dal granconsigliere Felix per proporre una revisione della legge sulla polizia mostra che ha poco senso sorvegliare gli spazi pubblici con delle videocamere se quanto ripreso non può essere registrato, salvato e, qualora sia stato commesso un reato, analizzato e utilizzato in un secondo momento per il perseguimento penale. Senza dubbio la videosorveglianza non è un rimedio miracoloso per contenere la criminalità. Sia per un impiego preventivo, sia per un impiego repressivo, essa può però essere il giusto strumento a tutela di un determinato bene giuridico e quale strumento per evitare o chiarire dei reati. Impianti di videosorveglianza possono essere impiegati in numerosi luoghi al fine di sorvegliare strade, piazze, parchi, stazioni ferroviarie, banche, centri commerciali, scuole, ecc. Di solito la sorveglianza avviene per scopi di sicurezza; si mira a proteggere oggetti o persone da atti criminali oppure a chiarire con maggiore facilità delitti verificatisi. Le videocamere possono però essere impiegate anche per dirigere e controllare flussi di traffico e di persone, per l'individuazione di incendi oppure per la ricerca di persone scomparse.

L'impiego della videosorveglianza rappresenta un intervento importante nei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione. Pertanto esso necessita di una base formale-legale, di un interesse pubblico e deve tenere conto del principio di proporzionalità. Dato che mediante la videosorveglianza è possibile raccogliere una moltitudine di informazioni (informazioni riguardanti il luogo di soggiorno, il comportamento, l'abbigliamento di una persona in un determinato momento) è necessario tenere conto di aspetti legati alla protezione dei dati. Se i dati raccolti mediante la videosorveglianza rappresentano meri dati oggettivi, ossia dati impersonali che non possono essere attribuiti a una persona, il loro rilevamento è senz'altro ammesso sotto il profilo della protezione dei dati. Se invece tali dati oggettivi possono essere collegati in maniera diretta o indiretta (in base al contesto) a una persona, questi diventano dati personali soggetti alla legge sulla protezione dei dati. Se nel quadro di una videosorveglianza vengono registrate informazioni relative a persone identificate o identificabili, si è inoltre in presenza di un'elaborazione dei dati. Si è in presenza di un'elaborazione di dati personali anche quando i dati non vengono registrati, ma si verifica un'osservazione mirata di fattispecie personali. Per tale ragione è importante specificare i limiti con trasparenza, ossia fornire una definizione chiara a livello legislativo riguardo a chi, dove, come e a quali condizioni può sorvegliare lo spazio pubblico.

Il fatto che oggi siano disponibili le necessarie basi legislative è conforme alla volontà politica odierna ed è di interesse generale, affinché da un lato non si ripeta un episodio come quello verificatosi nel 2011 alla stazione di Coira e d'altro lato sia possibile reagire in modo adeguato e in qualsiasi momento a una situazione di sicurezza e di pericolo in divenire. Per tale ragione nella legge sulla polizia sottoposta a revisione viene ora creata o riformulata la base legale per la videosorveglianza effettuata dalla Polizia cantonale, dai comuni nonché dai titolari dell'immediata polizia e vengono definite le condizioni per l'impiego della videosorveglianza. A tale scopo, sono state prese a modello in particolare la bozza di revisione del Cantone di Berna nonché la legge sulla polizia del Cantone di Zurigo.

2.3 Protezione dei dati

La gestione delle informazioni è di importanza fondamentale per qualsiasi attività di polizia. Il trattamento di dati personali da parte di organi pubblici è soggetto alla legge sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1). Quest'ultima ha lo scopo di proteggere la personalità e i diritti fondamentali delle persone i cui dati sono oggetto di trattamento. Inoltre l'elaborazione dei dati deve essere conforme al principio della buona fede, della proporzionalità e deve rispettare i principi della destinazione vincolata e della riconoscibilità. In aggiunta essa deve tenere conto dei principi della sicurezza dei dati (art. 1 e art. 4 LPD).

L'art. 13 e gli art. 26a segg. LPol vengono adeguati agli standard vigenti in materia di protezione dei dati. L'adeguamento si compie tra l'altro attraverso il trasferimento di norme inerenti l'elaborazione dei dati dal livello di ordinanza al livello di legge.

2.4 Misure di polizia sotto copertura

Le misure di polizia hanno lo scopo di prevenire minacce. Esse devono essere distinte dalle misure previste dal diritto processuale penale che sono funzionali a chiarire una situazione di sospetto e a perseguire reati. Sia il diritto in materia di procedura penale, sia il diritto in materia di polizia prevedono da un lato misure (coercitive) aperte, d'altro lato misure sotto copertura.

Già l'art. 22 LPol in vigore prevede misure di polizia sotto copertura, ivi compreso l'intervento nella sfera segreta. Con il presente progetto si intende ora precisare tale disposizione in maniera tale da precisare che le misure di polizia sotto copertura vengono definite singolarmente e in modo esaustivo. Ciò avviene in considerazione degli sviluppi in atto nel diritto di procedura penale svizzero nonché nel diritto di polizia nei Cantoni. Con una tale precisazione il Cantone dei Grigioni colma una lacuna rispetto ad altri Cantoni (cfr. ad es. le leggi sulla polizia dei Cantoni di Zurigo e di Zugo oppure la bozza di revisione del Cantone di Berna).

In sostanza la bozza non prevede una definizione propria delle misure ammissibili; essa prende piuttosto a modello la disciplina prevista dal Codice di procedura penale svizzero facendovi riferimento per analogia. Di conseguenza le misure preventive di sorveglianza previste si orientano alle soglie, ai gradi e alle responsabilità di intervento già definiti in maniera completa nel diritto federale. In tal modo adottano lo standard più elevato valido a livello svizzero, in particolare per quanto concerne la protezione dei diritti fondamentali. Un'evoluzione giuridica a livello federale comporta quindi automaticamente un adeguamento a livello cantonale.

2.5 Sorveglianza audio e video riferita a un intervento

Attualmente in diversi corpi di polizia sono in corso progetti pilota per l'impiego di body cam. Basandosi su un regolamento, fino a dicembre 2017 la Città di Zurigo svolgerà un progetto pilota con l'impiego di body cam. Il progetto pilota viene accompagnato a livello scientifico e valutato dalla Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW). Ad oggi non

esistono basi giuridiche contenute in altre leggi cantonali sulla polizia. A tale proposito il Cantone dei Grigioni assumerebbe un ruolo di precursore.

Dall'impiego di body cam ci si attende un effetto preventivo e distensivo, in particolare in caso di attacchi ad agenti di polizia (sputi, ingiurie, violenze). Quale ulteriore mezzo di supporto attualmente vengono testati anche dei droni che sono intesi a fornire informazioni riferite all'intervento in tempo reale.

Nel quadro della presente revisione parziale si intende creare una base legale al fine di tenere conto di questi sviluppi. Nel caso in cui la situazione dovesse cambiare e dovessero aumentare gli episodi di violenza nei confronti di agenti di polizia, devono poter essere impiegati mezzi tecnici corrispondenti.

3 Spiegazioni relative alle singole disposizioni nella legge sulla polizia

3.1 Compiti della Polizia cantonale (art. 2)

L'art. 2 lett. g viene integrato in maniera tale da permettere che quale novità la Polizia cantonale possa assumere il coordinamento dell'intervento se l'importanza dell'evento sotto il profilo della polizia lo richiede o se l'entità dei mezzi da impiegare giustifica l'assunzione del coordinamento dell'intervento.

3.2 Compiti dei comuni (art. 3)

Conformemente all'art. 79 cpv. 1 della Costituzione cantonale (Cost. cant., CSC 110.100) il Cantone e i comuni garantiscono l'ordine e la sicurezza pubblici. In tal modo la responsabilità per la sicurezza interna viene trasferita congiuntamente al Cantone e ai comuni. Pertanto si tratta di un compito svolto in parallelo da Polizia cantonale e comunale. Le competenze di polizia a livello cantonale sono disciplinate nella legge sulla polizia. I compiti della Polizia cantonale sono elencati nell'art. 2 LPol. Secondo quanto disposto dall'art. 3 cpv. 1 LPol, per il resto i comuni adempiono ai compiti di polizia loro assegnati dalla legislazione. In relazione all'analisi del rapporto "Polizei Graubünden 2015plus" è emerso che vi è la necessità di definire meglio i compiti comunali a livello di legge, rispettivamente di strutturare in modo più chiaro l'ordinamento delle competenze previsto dalla Costituzione.

In base alla ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione, i comuni adempiono ai compiti di polizia di sicurezza sul loro territorio. L'art. 3 cpv. 1 lett. a LPol precisa questa ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione a livello di legge per il territorio comunale.

Già in base alla ripartizione dei compiti esistente tra comuni e Cantone, anche la sorveglianza del traffico in stazionamento sul territorio comunale rientra tra i compiti di polizia dei comuni. La menzione esplicita di tale attribuzione del compito a livello di legge si impone per ragioni di chiarezza nel quadro della nuova formulazione dell'art. 3 LPol (lett. b). La competenza di infliggere multe disciplinari non ha subito modifiche.

L'art. 3 cpv. 1 prima frase LPol vigente stabilisce che i comuni adempiono ai compiti di polizia loro assegnati dalla legislazione. Ciò naturalmente continua a essere il caso, ragione per cui l'art. 3 cpv. 1 prima frase diventa la lett. c. Pertanto la formulazione contenuta nel capoverso

1 corrisponde in sostanza a quella dell'ex art. 4a della legge sui comuni (CSC 175.050). Per il resto il contenuto della disposizione rimane invariato.

3.3 Pubblicazione (art. 13)

L'art. 13 viene integrato dal capoverso 3. In tal modo viene soddisfatto un requisito posto dalla Confederazione, la quale gestisce i sistemi corrispondenti. Per questa forma di pubblicazione è richiesta una base giuridica cantonale esplicita (cfr. art. 33 dell'ordinanza sulla parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen [N-SIS] e sull'ufficio SIRENE [ordinanza N-SIS; RS 362.0]).

3.4 Intervento in caso di violenza domestica (art. 16)

La nuova disciplina dell'obbligo di comunicazione definita a suo tempo come modifica redazionale nel messaggio quaderno n. 9/2011–2012 pag. 1073 di fatto era di natura contenutistica; essa ha comportato la riduzione dei motivi di comunicazione. Fino a fine 2012 l'art. 16 cpv. 1 lett. b LPol prevedeva che la Polizia cantonale fosse tenuta a trasmettere la decisione di allontanamento all'autorità tutoria entro 24 ore nel caso entrassero in considerazione provvedimenti tutori, mentre dal 1° gennaio 2013 ciò è previsto solamente nel caso in cui siano interessati dei minori. Pertanto è previsto che l'art. 16 LPol venga adeguato in maniera tale che, come accadeva prima del 1° gennaio 2013, l'APMA venga informata nel caso in cui siano interessati dei minori oppure entrino in considerazione misure in materia di protezione dei minori e degli adulti.

3.5 Misure preventive di sorveglianza – disposizioni generali (art. 21a)

Per la raccolta di prove e la ricerca di persone il diritto di procedura penale non prevede solo misure coercitive aperte, ossia direttamente riconoscibili per l'interessato, bensì anche misure coercitive sotto copertura (misure di sorveglianza segrete [art. 269-298d CPP]). L'interessato non viene a conoscenza di queste ultime in modo immediato, bensì solamente nel corso del procedimento penale, ed eventualmente non ne viene a conoscenza del tutto, se interessi pubblici o privati si pongono in contrasto con una comunicazione.

Al fine di poter far fronte tempestivamente a situazioni di notevole pericolo nonché a crimini e a delitti importanti (cfr. anche art. 2 cpv. 1 lett. b e c LPol) la polizia deve avere la possibilità di operare sotto copertura ancora prima dell'avvio di una procedura preliminare prevista dal diritto processuale penale. Il capoverso 1 definisce singolarmente con quali misure di sorveglianza segrete già definite dalla legislazione federale ciò possa avvenire anche dal punto di vista del diritto di polizia, ossia in via preliminare al procedimento di polizia giudiziaria.

Diversamente dalle misure di sorveglianza segrete previste dal diritto processuale penale, le misure preventive mascherate elencate nelle lett. a-d non presuppongono un sospetto concreto. Al di fuori dell'ambito disciplinato dal Codice di procedura penale si tratta piuttosto di un lavoro di indagine preliminare di polizia giudiziaria con l'obiettivo di individuare e di impedire determinati reati prima che sussista un sospetto concreto, ossia che il reato venga

commesso. Per tale ragione queste misure di sorveglianza perseguono gli scopi di polizia di sicurezza "difesa da pericoli notevoli" e "individuazione e impedimento di reati". Al pari di quanto accade per l'azione penale, anche in questo caso va osservato il principio di proporzionalità.

Infine, in conformità ai capoversi 2 e 3 valgono le regole analoghe a quelle previste dal Codice di procedura penale.

3.6 Osservazione preventiva (art. 21b)

Osservazioni sono sorveglianze aperte o mascherate di persone od oggetti nello spazio pubblico, e quindi non all'interno della sfera personale e riservata ai sensi dell'art. 179bis segg. CP.

Per mezzi tecnici per la localizzazione si intendono tra l'altro apparecchi GPS. Tuttavia i dati di movimento non possono essere registrati e utilizzati per la realizzazione di profili di movimento, dato che altrimenti la misura rientrerebbe nel campo di applicazione dell'art. 21e LPol. In analogia a quanto previsto dal diritto di procedura penale, l'approvazione da parte del comandante di polizia è necessaria se l'osservazione di polizia dovesse durare più di un mese (cpv. 3).

3.7 Indagine preventiva in incognito (art. 21c)

Diversamente dall'osservazione e dalla sorveglianza tecnica, l'indagine in incognito è già definita nell'art. 298a CPP; per tale ragione vi si rinvia per analogia.

Anche l'indagine preventiva in incognito si sviluppa nel quadro di brevi interventi, senza ricorrere a un'identità fittizia e senza che venga costruito un rapporto di fiducia. Anzitutto essa mira alla stipula di affari fittizi. Oltre alla definizione giuridica, vengono dichiarate applicabili per analogia (cpv. 4) le disposizioni del CPP relative ai requisiti posti alle persone impiegate e all'esecuzione nonché alla cessazione.

In analogia al CPP i capoversi 2 e 3 stabiliscono una competenza dispositiva a due livelli.

3.8 Inchiesta preliminare mascherata (art. 21d)

L'art. 21d disciplina le inchieste preliminari mascherate al di fuori dell'ambito disciplinato dal Codice di procedura penale. Dato che il Codice di procedura penale prevede una definizione giuridica nell'art. 285a CPP, vi si rinvia per analogia. Con un'inchiesta preliminare mascherata si mira a instaurare una relazione di fiducia attraverso comportamento ingannevole e a infiltrarsi in un ambiente criminale utilizzando un'identità falsa (identità fittizia). Oltre a fornire una definizione giuridica, l'articolo dichiara applicabili le disposizioni del CPP relative all'esecuzione.

Secondo quanto previsto dal capoverso 3 è necessaria un'autorizzazione del giudice in analogia a quanto previsto dal CPP. Dato che si tratta di una misura di diritto amministrativo che esula dal procedimento penale, è previsto che la competenza non spetti al giudice dei provvedimenti coercitivi secondo il CPP, bensì al Tribunale amministrativo. Ciò rappresenta un

cambiamento rispetto all'ordine di competenza previgente previsto dall'art. 22 cpv. 2 LPol.

3.9 Sorveglianza tecnica preventiva (art. 21e)

Una sorveglianza tecnica ha lo scopo di accertare e di registrare eventi che si verificano nella sfera personale e riservata e sono tutelati dall'art. 179bis segg. CP. In analogia a quanto previsto dal CPP, anche in questo caso è necessaria l'autorizzazione da parte del giudice, nello specifico da parte del Tribunale amministrativo secondo quanto previsto dall'art. 21d. La procedura di approvazione nonché l'esecuzione della sorveglianza si conformano per analogia a quanto previsto dal Codice di procedura penale (cpv. 4).

3.10 Identità fittizia preparatoria (art. 21f)

Se la Procura pubblica dispone un'inchiesta mascherata secondo quanto previsto dal CPP, di norma i documenti necessari relativi alla copertura devono già essere disponibili, dato che in presenza di gravi indizi di reato la Procura pubblica e la Polizia cantonale non possono attendere mesi prima di avviare atti d'indagine. Identità fittizie non possono essere create in tempi brevi se vogliono essere credibili. Pertanto per un eventuale impiego di agenti infiltrati, sia per un'inchiesta mascherata conformemente all'art. 21a in unione con l'art. 21d LPol, sia per un'inchiesta mascherata conformemente all'art. 286 segg. CPP, sono necessarie una preparazione e una base legale sotto il profilo finanziario. L'art. 21f disciplina esclusivamente la preparazione di un'identità fittizia, non però il suo utilizzo.

Secondo quanto previsto dal capoverso 3, per l'utilizzo dell'identità fittizia è necessaria l'autorizzazione del giudice.

3.11 Informatori, persone di fiducia (art. 21g)

Diversamente da quanto è il caso per le misure previste dagli art. 21a-21f LPol, l'art. 21g LPol non disciplina misure di sorveglianza segrete, bensì la gestione di fonti confidenziali. Tra queste ultime rientrano da un lato informatori, d'altro lato persone di fiducia in veste di forma qualificata di informatori. Per informatori si intendono persone che passano informazioni alla Polizia cantonale di propria iniziativa, a differenza delle persone di fiducia che procurano informazioni su disposizione della Polizia cantonale.

La collaborazione con queste fonti richiede una riservatezza disciplinata dalla legge nonché la possibilità di versare un indennizzo adeguato.

3.12 Coercizione diretta (art. 23)

Il capoverso 3 crea la base legale per dotare membri della Polizia cantonale di apparecchi di sorveglianza audio e video (vedi anche il n. 2.5). La disposizione non riguarda solamente le cosiddette body cam, bensì anche altri apparecchi mobili in grado di registrare (ad es. droni). Da un lato questi mezzi sono funzionali all'esplorazione della situazione (ad es. in un edificio, terreno impervio, nel traffico, in flussi di persone) d'altro lato alla documentazione degli atti di tutte le parti interessate (ad es. in occasione di manifestazioni, in caso di arresti). L'impiego

di droni in occasione di grandi manifestazioni può essere utile tra l'altro per riconoscere in quale direzione le masse di persone si stanno muovendo o dove si stanno radunando persone. L'utilizzo di body cam presuppone che si debba ritenere che l'intervento presenterà un pericolo elevato per gli agenti di polizia impiegati oppure per terzi. I dettagli, quali ad esempio la designazione oppure i presupposti per l'avvio nonché per la conclusione della registrazione, devono essere disciplinati a livello di ordinanza.

3.13 Sorveglianza senza identificazione di persone da parte della Polizia cantonale (art. 26a)

L'art. 22 cpv. 1 LPol sancisce la competenza della Polizia cantonale per la sorveglianza video senza identificazione di persone. Tale base legale deve essere riformulata.

Al fine di adempiere all'incarico di polizia, la Polizia cantonale deve avere la possibilità di sorvegliare lo spazio pubblico con apparecchi audio e video. Il termine spazio pubblico comprende suolo pubblico di proprietà dell'ente pubblico e accessibile in linea di principio a chiunque (strade, piazze), edifici pubblici (edifici amministrativi o tribunali), beni pubblici (ad es. monumenti accessibili) nonché cose della cui protezione o manutenzione deve occuparsi l'ente pubblico (zone naturali, acque).

La disposizione stabilisce espressamente che questa autorizzazione si limita esclusivamente a registrazioni che non permettono un'identificazione individuale, ossia l'elaborazione di dati personali. Le persone non devono essere riconoscibili. A condizione che con le registrazioni effettuate non possano essere elaborati dati personali, esse non sono soggette alle disposizioni relative alla protezione della personalità e dei dati. Sorveglianze di questo genere sono importanti per accertare eventi particolari, quali ad esempio ingorghi, flussi di persone o scontri e per poter intervenire immediatamente con forze di sicurezza e di polizia in modo adeguato alla situazione.

3.14 Sorveglianza con identificazione di persone da parte della Polizia cantonale (art. 26b)

Il capoverso 1 crea la possibilità di sorvegliare località delimitate con apparecchi di sorveglianza audio e video in modo tale da permettere l'identificazione di persone. Ciò può accadere al fine di salvaguardare la sicurezza e l'ordine pubblici e di impedire reati e, se ne sono stati commessi, di chiarirli, nonché di proteggere le persone. Simili interventi di sorveglianza limitati nel tempo presuppongono che nel luogo interessato siano già stati commessi reati oppure che sia lecito attendersi che vengano commessi e che non vi siano a disposizione mezzi meno invasivi nei diritti della personalità. Il pubblico deve essere reso attento all'impiego di apparecchi di sorveglianza audio e video con mezzi adeguati (art. 26f cpv. 1 lett. b LPol). In particolare, risultano idonei cartelli informativi e visualizzazioni su schermi. Le riprese possono essere registrate, ossia salvate. Nei suoi tratti fondamentali, la disposizione corrisponde all'art. 22 cpv. 3 LPol in vigore e non comporta novità sostanziali o competenze aggiuntive.

3.15 Sorveglianza con identificazione di persone da parte dei detentori dell'immediata polizia sugli edifici (art. 26c)

La disposizione dà la possibilità al detentore dell'immediata polizia sugli edifici cantonali di sorvegliare per un periodo limitato parti limitate dello spazio pubblico con apparecchi di videosorveglianza in modo tale da permettere l'identificazione di persone. Per la protezione degli edifici è sufficiente una videosorveglianza.

Tribunali o istituzioni cantonali come gestori di penitenziari o centri per richiedenti l'asilo o anche uffici del servizio sociale hanno senz'altro interesse a sorvegliare determinati spazi accessibili al pubblico mediante apparecchi di videosorveglianza al fine di proteggere le persone e le strutture. Dato che la videosorveglianza risulta giustificata solamente all'interno di un settore di competenza della relativa autorità, lo scopo viene limitato alla sicurezza e all'ordine pubblici nonché alla protezione degli impiegati e degli oggetti. Il termine edifici cantonali va inteso in termini funzionali. Risulta decisiva la tipologia di utilizzo e non la proprietà. È compreso anche l'areale circostante appartenente all'edificio.

3.16 Sorveglianza con identificazione di persone da parte di comuni (art. 26d)

L'incarico Felix richiede una base legale sufficiente per la videosorveglianza con identificazione di persone per i comuni. A tale incarico viene data attuazione con l'art. 26d LPol. Ora la disposizione dà la possibilità ai comuni di accertare, di impedire e di punire infrazioni contro disposizioni comunali come ad es. prescrizioni in materia di rifiuti oppure prescrizioni concernenti l'ordine e la sicurezza pubblici sul territorio comunale. Inoltre essi hanno la possibilità di proteggere i loro edifici pubblici e generalmente accessibili.

Per l'adempimento dei compiti di polizia è importante che le ubicazioni degli apparecchi di sorveglianza impiegati da altre autorità siano note alla Polizia cantonale, ragione per cui a quest'ultima vanno comunicate le ubicazioni.

Il comune competente deve disporre l'impiego della videosorveglianza mediante una decisione. Attraverso la pubblicazione, la videosorveglianza prevista nello spazio pubblico può essere impugnata ricorrendo all'iter amministrativo ordinario e può esserne verificata la necessità e la proporzionalità.

3.17 Condizioni (art. 26e)

Le condizioni per una sorveglianza video o audio devono essere documentate in un regolamento di utilizzo.

Il capoverso 1 di questa disposizione stabilisce i punti riguardo ai quali il regolamento di utilizzo deve contenere delle spiegazioni. In tal modo il regolamento di utilizzo tiene conto dei principi di proporzionalità (lettera a), trasparenza (lettera b), destinazione vincolata (lettera c) e sicurezza dei dati (lettera d). Nel rispetto del principio di proporzionalità, la lettera d prevede un termine di conservazione massimo di 30 giorni per dati registrati che non vengono conservati come prove per procedimenti penali, civili o amministrativi (DTF 133 I 77).

Lettera a: il principio di proporzionalità vale per tutte le attività statali ed è di grande rilevanza pratica nel settore della protezione dei dati. Dati personali possono essere elaborati, ossia

raccolti e conservati, solo con mezzi leciti e in modo lecito.

Lettera b: con la disposizione secondo cui l'impianto di sorveglianza deve essere segnalato in maniera adeguata viene tenuto conto del requisito di trasparenza dell'elaborazione dei dati, della cosiddetta riconoscibilità. In tal modo il singolo deve essere posto in condizione di poter prendere atto dell'elaborazione dei dati. Solo in questo modo può opporsi a un'elaborazione dei dati oppure procedere contro un'elaborazione dei dati inammissibile. Il principio della riconoscibilità è funzionale anche alla prevedibilità dell'elaborazione dei dati.

Lettera c: il principio di destinazione vincolata riveste una funzione fondamentale riguardo alla videosorveglianza. Ciò è dovuto anche al fatto che tramite la videosorveglianza vengono raccolti dati di persone che non sono né perturbatori, né persone sospette. Pertanto è molto importante che i dati vengano utilizzati esclusivamente per scopi definiti in anticipo in maniera chiara.

Lettera d: i dati registrati devono essere protetti da un trattamento non autorizzato. Sotto l'aspetto della sicurezza dei dati, la legge sulla protezione dei dati richiede a chi si occupa dell'elaborazione dei dati che preveda provvedimenti tecnici e organizzativi per la salvaguardia dei dati da perdita, abusi e danni. In tal modo viene tenuto conto non solo degli interessi dei proprietari dei dati, ma anche degli interessi delle persone i cui dati vengono elaborati. In aggiunta alle misure adottate al fine di rispettare le prescrizioni in materia di protezione dei dati, secondo quanto indicato nel capoverso 2 nel regolamento di utilizzo devono essere fornite indicazioni riguardo alle caratteristiche tecniche dell'impianto di videosorveglianza. Ad es. in merito alla tipologia di videosorveglianza (numero di telecamere, tipologia di telecamera, tipologia di sorveglianza online, tipologia di salvataggio, ecc.) e agli orari di attività. Inoltre il regolamento di utilizzo definisce chi è responsabile per il relativo impianto di sorveglianza, per l'analisi dei dati, per la trasmissione di dati e immagini nonché per il rispetto del regolamento. Infine devono essere definite le ubicazioni degli apparecchi di sorveglianza.

3.18 Sorveglianza del traffico (art. 26f)

Sistemi automatici di ricerca dei veicoli e di controllo del traffico permettono il rilevamento automatico delle targhe e il loro raffronto con una banca dati di ricerca (dati indicizzati). La ricerca di veicoli automatizzata oggi è uno dei mezzi indispensabili per l'adempimento dei compiti di polizia anche nel quadro della collaborazione internazionale e svizzera nella lotta alla criminalità.

Dato che la videosorveglianza comporta un intervento nei diritti fondamentali, l'intervento necessita di una base legale, deve essere di interesse pubblico e deve essere proporzionato (idoneo, necessario, esigibile). La base legale prevista dall'art. 22 cpv. 3 LPol viene definita in modo più chiaro con l'art. 26f LPol, ad esempio viene stabilito con quali dati relativi alle indagini devono essere raffrontati i dati delle targhe di controllo.

Il capoverso 1 costituisce la base legale per l'impiego di videocamere in grado di leggere targhe di controllo.

Il capoverso 2 limita il campo di applicazione delle possibilità di impiego degli apparecchi automatici di ricerca di veicoli e di sorveglianza del traffico a settori di polizia.

Il capoverso 3 garantisce che tutti i dati non necessari vengano immediatamente eliminati. I

dati possono essere conservati solo se sono necessari per un procedimento penale o amministrativo. In questi casi le registrazioni di dati sono considerate atti amministrativi o penali e vengono trattati alla stregua di tutti gli altri atti, in particolare per quanto concerne la durata di conservazione.

3.19 Elaborazione dei dati (art. 27)

Per dati personali si intendono tutte le informazioni relative a una persona identificata o identificabile (art. 3 lett. a LPD). I dati personali degni di particolare protezione sono invece dati concernenti le opinioni e attività religiose, filosofiche, politiche, la salute, la sfera intima o l'appartenenza a una razza, le misure d'assistenza sociale, i procedimenti o le sanzioni amministrativi e penali (art. 3 lett. c LPD).

Gli organi pubblici hanno il diritto di trattare dati personali solo se esiste una relativa base legale (cfr. art. 17 cpv. 1 LPD in unione con l'art. 2 cpv. 1 della legge cantonale sulla protezione dei dati [LCPD; CSC 171.100]). I dati personali degni di particolare protezione possono essere trattati soltanto se esplicitamente previsto da una legge in senso formale (cfr. art. 17 LPD in unione con l'art. 2 cpv. 2 LCPD).

Finora nel diritto cantonale il termine dati comprendeva anche i dati personali degni di particolare protezione; con l'integrazione dell'art. 27 LPol ciò ora viene esplicitato. Il nuovo capoverso 1bis comprende una definizione giuridica e specifica secondo cui nelle disposizioni successive per dati sono intesi anche i dati personali degni di particolare protezione.

L'art. 27 cpv. 2 viene abrogato per ragioni di sistematica e integrato nell'art. 29a LPol, il quale a titolo di novità contiene disposizioni relative alla distruzione dei dati.

3.20 Raccolta di dati (art. 27a)

L'art. 27a LPol disciplina la raccolta, ossia il rilevamento e la ricezione di dati da parte della Polizia cantonale. La raccolta di dati costituisce l'inizio di qualsiasi ulteriore forma di elaborazione di dati. Pertanto la raccolta di dati rappresenta un aspetto dell'elaborazione di dati ed è ammissibile solo se prevista esplicitamente da una base legale (art. 2 cpv. 2 LCPD in unione con l'art. 17 LPD). Al fine di poter raccogliere anche dati degni di particolare protezione, le disposizioni finora contenute nell'articolo 38 cpv. 1, 2 e 3 OPol concernenti la raccolta dei dati vengono trasferite nella LPol.

I dati rilevati e ricevuti dalla Polizia cantonale possono provenire da varie fonti, ossia da fonti pubbliche, private o ufficiali (art. 27a cpv. 1 LPol) nonché da fonti svizzere o estere (art. 27a cpv. 2 LPol). Nella prassi lo scambio di dati tra autorità rappresenta una forma importante dell'elaborazione di dati. Pertanto è di grande rilevanza che sia uffici e autorità esteri, sia uffici e autorità federali, cantonali o comunali possano trasmettere o mettere a disposizione nella procedura di richiamo dati alla Polizia cantonale.

Per l'adempimento dei compiti di polizia sono necessari dati di diverse autorità, uffici, istituti di diritto pubblico, ma anche di enti a cui vengono delegati compiti pubblici. Quale novità, il capoverso 3 stabilisce esplicitamente che organi pubblici, autorità nonché privati sono tenuti a comunicare dati personali alla Polizia cantonale, nella misura in cui questi dati siano ne-

cessari per l'adempimento di compiti di polizia. Mediante la procedura di richiamo è possibile accedere direttamente ai dati. Finora questa procedura era disciplinata dall'art. 38 cpv. 3 OPol e permette alla Polizia cantonale di accedere direttamente ad es. a dati dei controlli abitanti. Dato che una procedura automatizzata che permetta all'organo in cerca di informazioni di raccogliere le proprie informazioni in base a un complesso di dati deve soddisfare requisiti più severi posti alla base giuridica a causa del potenziale di pericolo (art. 2 cpv. 2 LCPD in unione con l'art. 19 cpv. 3 LPD), questa disposizione viene trasferita nella legge. Quale novità, il precedente "uffici cantonali e comunali" viene sostituito dal termine più ampio "organi pubblici".

3.21 Comunicazione dei dati (art. 29)

L'art. 29 LPol è una norma speciale relativa all'art. 19 in unione con l'art. 17 LPD, secondo cui per la comunicazione di dati a terzi deve sussistere una base legale. In analogia alla LPD, il titolo della disposizione viene modificato da "Trasmissione dei dati" in "Comunicazione dei dati". La comunicazione di dati rappresenta un procedimento di elaborazione delicato sotto il profilo della protezione dei dati, dato che i dati abbandonano il settore per cui sono stati raccolti e in cui sono stati elaborati in origine. La comunicazione comprende tra l'altro qualsiasi trasmissione attiva e il fatto di rendere accessibili passivamente dati che permettono a terzi di prendere conoscenza del contenuto delle informazioni.

Il capoverso 2 costituisce la necessaria base legale per la trasmissione automatizzata di dati degni di particolare protezione dai sistemi di elaborazione di dati della Polizia cantonale alle autorità di polizia e d'azione penale. La comunicazione automatizzata è rilevante soprattutto con riferimento alla trasmissione elettronica di rapporti di polizia alla Procura pubblica, che attualmente avviene ancora in formato cartaceo. La trasmissione elettronica dei dati da un lato origina un miglioramento sotto il profilo temporale, d'altro lato in tal modo è possibile garantire elettronicamente la tracciabilità completa dei documenti.

Un esempio pratico relativo al capoverso 3 è dato dai rapporti con la Polizia della Città di Coira. Al fine di adempiere ai compiti a lei delegati, le viene concesso l'accesso ai complessi di dati di cui necessita per l'adempimento di determinati compiti di polizia.

3.22 Distruzione dei dati (art. 29a)

Al fine di soddisfare le direttive fissate dal diritto in materia di protezione dei dati, con l'art. 29a è stata creata una disciplina a livello di legge che sancisce la distruzione o la cancellazione dei dati. Il termine distruzione di dati è conforme alla terminologia usata nella LPD e non comprende solamente la distruzione di atti, bensì anche la cancellazione dai sistemi elettronici di elaborazione dei dati (art. 3 lett. e LPD).

Al pari del previgente art. 27 cpv. 2 LPol, il capoverso 1 disciplina la durata di conservazione di dati elaborati per ragioni di polizia e per motivi di sistematica a titolo di novità è collocato nell'art. 29a LPol. In sostanza, l'art. 41 OPol viene inoltre trasferito a livello di legge. La prevenzione delle minacce, l'impedimento e la persecuzione di reati presuppongono la disponibilità di informazioni che talvolta vengono raccolte nel corso di un lungo periodo e vengono

analizzate in caso di necessità. Per tale ragione è importante che tali dati personali, fatte salve disposizioni speciali federali o cantonali in materia di protezione dei dati, possano essere conservati finché ciò risulta necessario per l'adempimento dei compiti.

Il termine di cinque anni significa che entro tale periodo non sono state più raccolte evidenze rilevanti (cfr. formulazione precedente nell'art. 41 cpv. 1 OPol).

3.23 Rimborso spese (art. 35)

Il nuovo capoverso 1bis dà attuazione a una richiesta contenuta nel rapporto "Polizei Graubünden 2015plus". L'attuale organizzazione della polizia nel Cantone dei Grigioni si basa su una ripartizione dei compiti di polizia tra il Cantone e i comuni (art. 79 cpv. 1 Cost. cant.). Il catalogo dei compiti comunali desunto da ciò è composto da compiti di polizia di sicurezza sul territorio comunale. Se un comune non intende o non può adempire autonomamente ai suoi compiti di polizia, esso ha la possibilità di trasferirli contrattualmente alla Polizia cantonale dietro indennizzo (art. 5 cpv. 3 LPol). Dietro rimborso delle spese, un comune può però anche richiedere sostegno alla Polizia cantonale in singoli casi qualora non possa più adempire ai propri compiti di polizia o non possa più farlo per tempo (art. 5 cpv. 4 LPol). Inoltre, chi causa misure di polizia, può essere obbligato a rimborsarne le spese secondo il principio di causalità (art. 35 cpv. 1 LPol). Il diritto vigente non disciplina la questione riguardo a chi debba sostenere le spese se un comune non adempie ai suoi compiti o non vi adempie tempestivamente e la Polizia cantonale viene chiamata in causa da terzi. Se la Polizia cantonale non è in grado di raggiungere l'autorità comunale competente, ad esempio nelle ore notturne oppure in caso di urgenza, in base all'incarico sussidiario conferitole dalla Costituzione essa deve farsi carico del problema. Sotto il profilo giuridico, in questi casi non è il comune a causare il problema, ragione per cui finora di norma non era possibile addebitargli le spese a seguito della mancanza di una base legale esplicita. Affinché i comuni che non garantiscono un'assistenza di base continua e non stipulano un contratto con il Cantone non risultino avvantaggiati, viene creata una nuova disciplina che in questi casi permette di addebitare le spese sostenute dalla Polizia cantonale al comune interessato.

3.24 Accattonaggio (art. 36j)

I due termini "avversione al lavoro" e "dissolutezza" vengono stralciati. Nella prassi odierna essi sono diventati desueti. I termini sono obsoleti e connotati negativamente sotto il profilo storico, dato che con essi in passato venivano motivati e attuati collocamenti amministrativi in istituti, interdizioni, collocamenti extrafamiliari di bambini contro la loro volontà o contro la volontà dei genitori, adozioni più o meno sotto coercizione e sterilizzazioni forzate. Con tale adeguamento viene tenuto conto anche dell'interpellanza Perl concernente il divieto di accattonaggio.

3.25 Procedura di multa disciplinare (art. 36k)

Nella prassi, l'art. 36k LPol ha prodotto alcune incertezze. Da un lato diversi comuni hanno

emanato proprie disposizioni comunali simili con elenchi delle multe oppure tali disposizioni esistevano già in precedenza anche se hanno ad oggetto fattispecie penali cantonali. D'altro lato era dubbio quale procedura dovesse essere seguita nell'ipotesi in cui qualcuno rifiuti la procedura di multa disciplinare: la procedura penale ordinaria prevista dal Codice di procedura penale (art. 3 cpv. 1 LACPP) oppure la procedura prevista dalla legge sulla giustizia amministrativa (art. 4 cpv. 2 LACPP rispettivamente art. 44 cpv. 2 LACPP). Pertanto si impone una precisazione.

È necessario rilevare che le quattro fattispecie penali previste dall'art. 36k LPol sono fattispecie penali cantonali. Dato che queste fattispecie (esposizione a pericolo con fuochi d'artificio, comportamento sconveniente, disturbi, insudiciamento di proprietà altrui e accattonaggio) tuttavia sono fattispecie che i comuni controllano nel quadro dell'adempimento dei loro compiti di polizia di sicurezza, risulta opportuno permettere ai comuni di punire questi casi quando si verificano sul loro territorio. Contestualmente viene loro concessa la possibilità di trattare i reati nel quadro della procedura di multa disciplinare secondo quanto previsto dal diritto cantonale. Nell'ordinanza sulla polizia (OPol; CSC 613.100) il Governo definirà un elenco delle multe per queste quattro fattispecie penali. In caso di rifiuto della procedura di multa disciplinare, la procedura si conforma quindi alla legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100) secondo quanto previsto dall'art. 44 cpv. 2 LACPP. Ne consegue che eventuali disposizioni comunali che si pongono in contrasto con ciò non trovano più applicazione.

3.26 Disposizione transitoria (art. 38)

Il capoverso 2 stabilisce che le autorità competenti sono tenute ad adeguare gli impianti di videosorveglianza già in funzione alle nuove disposizioni entro un termine di dodici mesi.

4 Procedura d'autorizzazione

L'art. 7 CPP attribuisce ai Cantoni la competenza per limitare l'obbligo di procedere. Il Cantone dei Grigioni ha fatto uso di tale competenza solo in misura limitata. L'art. 30 cpv. 1 della legge d'applicazione del Codice di diritto processuale penale svizzero (LACPP; CSC 350.100) ad esempio prevede che i membri del Gran Consiglio e del Governo, nonché del Tribunale cantonale e del Tribunale amministrativo non siano perseguiti penalmente per le loro esternazioni in Gran Consiglio o nelle sue commissioni. Anche la competenza sancita dall'art. 7 cpv. 2 lett. b CPP è stata sfruttata in misura limitata. Secondo quanto previsto dall'art. 30 cpv. 2 LACPP, se i membri del Governo, i giudici e gli attuari del Tribunale cantonale e del Tribunale amministrativo commettono crimini e delitti durante la loro carica, essi possono essere perseguiti penalmente solo con l'autorizzazione della Commissione del Gran Consiglio competente per la giustizia.

4.1 Nessuna procedura d'autorizzazione (variante 1)

Come già spiegato al punto 2.1, il Governo non ritiene opportuno ampliare il campo di applicazione della procedura d'autorizzazione. Attraverso la procedura d'autorizzazione il Cantone può limitare l'obbligo di procedere altrimenti previsto dalla legislazione federale. L'imple-

mentazione di una tale procedura tuttavia finisce sempre per alimentare il sospetto che i membri interessati di autorità esecutive e giudiziarie non vengano trattati alla stregua degli altri cittadini sotto il profilo penale e che non vengano perseguiti o vengano perseguiti solo in parte per i reati commessi. Una tale impressione mette in discussione il Cantone in veste di ente pubblico incentrato sullo stato di diritto e pertanto appare idonea a minare la fiducia della popolazione nelle autorità statali. Per tale ragione il Governo ritiene che l'ampliamento del campo di applicazione della procedura d'autorizzazione sia giustificato solo se risulta dimostrata una necessità di protezione elevata, alla quale è possibile far fronte con una procedura d'autorizzazione.

La valutazione di tale questione dipende tra l'altro dal numero di persone che trarrebbero beneficio da un tale regime privilegiato di perseguimento penale. La Procura pubblica non rileva separatamente le procedure penali contro membri di autorità esecutive e giudiziarie per crimini o delitti commessi nell'esercizio delle loro funzioni. Pertanto non è dato sapere quante procedure di questo genere siano state portate avanti negli ultimi anni. Il Governo è però consapevole del fatto che rispetto ad altre persone i membri di autorità esecutive e giudiziarie e in particolare gli agenti di polizia sono esposti in misura maggiore a denunce penali ingiustificate. Di conseguenza esisterebbe sicuramente un campo di applicazione per tali procedure d'autorizzazione. Tuttavia è necessario tenere conto del fatto che procedure d'autorizzazione hanno lo scopo di garantire il buon funzionamento degli organi statali nonché di proteggere funzionari da denunce penali evidentemente infondate e pertanto abusive del diritto. Di conseguenza, l'autorizzazione di perseguimento penale di norma deve essere negata soltanto quando manca anche il benché minimo indizio di una condotta punibile.

In tali casi la Procura pubblica non avvia una procedura penale, bensì emana immediatamente un decreto di non luogo a procedere, dato che risulta evidente fin da principio che la fattispecie non presenta gli elementi costitutivi di reato (art. 310 cpv. 1 lett. a CPP). Questa forma di evasione della procedura equivale a una sentenza di assoluzione. L'evasione avviene senza che la Procura pubblica proceda ad atti istruttori, in particolare senza interrogatori e senza provvedimenti coercitivi. Di conseguenza essa è correlata pressappoco ai medesimi atti d'indagine di una procedura d'autorizzazione, la quale comporta anche dei rilevamenti di polizia di poco conto, i quali dimostrano l'infondatezza di una denuncia penale e danno la possibilità di respingere la domanda di autorizzazione. Il decreto di non luogo a procedere pertanto rappresenta uno strumento efficace per proteggere persone da perseguimenti penali ingiustificati. Una procedura d'autorizzazione di norma non dovrebbe garantire una protezione più ampia. La protezione offerta da una procedura d'autorizzazione in relazione a un perseguimento penale ingiustificato non dovrebbe pertanto di norma essere superiore a quella data da una procedura penale comune. La situazione si presenta diversamente se vi sono aspetti che esulano dall'ambito penale che influiscono sulla procedura d'autorizzazione. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, ciò è ammissibile solo per membri delle massime autorità esecutive e giudiziarie (DTF 137 I IV 269 277 consid. 2.4), per i quali già esiste una procedura d'autorizzazione. Nei restanti casi, con lo strumento del decreto di non luogo a procedere la procedura penale comune offre una protezione da perseguimenti penali ingiustificati che solo molto difficilmente verrebbe irrobustita da una procedura

d'autorizzazione. Per tale ragione il Governo è contrario ad ampliare il campo d'applicazione della procedura d'autorizzazione.

Se ciononostante a quest'ultima dovessero essere assoggettati altri membri delle autorità, sarebbero concepibili le seguenti due varianti:

4.2 Procedura di autorizzazione per agenti di polizia (art. 30a LACPP, variante 2)

L'art. 30a cpv. 1 corrisponde all'art. 30 cpv. 2 LACPP attualmente in vigore.

Il capoverso 2 dà attuazione all'incarico Augustin nella sua forma originaria e introduce una procedura di autorizzazione per agenti di polizia. Il Tribunale cantonale dei Grigioni è previsto in veste di autorità di autorizzazione. Risulta opportuno affidare la valutazione a un'autorità giudiziaria penale dato che la procedura di autorizzazione ha lo scopo di verificare se vi siano indizi considerevoli che indicano la sussistenza di un reato. La decisione deve essere adottata in base a considerazioni di diritto penale. Solo nel caso in cui si tratti di perseguire membri di autorità di massimo rango possono essere fatte anche considerazioni di carattere politico (statale) (DTF 137 IV 269, 277 consid. 2.4).

4.3 Procedura di autorizzazione per tutti gli impiegati statali del Cantone (art. 30a LACPP; variante 3)

L'art. 30a cpv. 1 corrisponde all'art. 30 cpv. 2 LACPP attualmente in vigore.

Il capoverso 2 introduce la procedura di autorizzazione per tutti gli impiegati statali del Cantone. In tal modo si intende tutelare in particolare quei dipendenti statali che nel quadro della loro attività di servizio ad es. devono imporre misure coercitive.

5 Spiegazioni relative alla modifica della LALCStr

Tale integrazione è riconducibile agli sviluppi avvenuti a livello federale. Tra i dati concernenti la circolazione stradale che la Polizia cantonale avrà a propria disposizione a partire dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni del diritto in materia di circolazione stradale (art. 89a segg. della legge sulla circolazione stradale [LCStr; RS 741.01]) non figureranno più le revocate a tempo determinato delle licenze di condurre. Tale disposizione garantisce che la Polizia cantonale possa adempiere ai propri compiti.

6 Competenze nella procedura di multa disciplinare secondo il diritto federale

A livello federale, solo contravvenzioni alla legge sulla circolazione stradale e da ottobre 2013 anche determinate contravvenzioni alla legge sugli stupefacenti vengono punite secondo una procedura semplificata, la cosiddetta procedura della multa disciplinare. Ora la Confederazione estende questa procedura a 15 leggi federali (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. a della legge sulle multe disciplinari [LMD; RS 741.03]) affinché sia possibile sanzionare anche violazioni di altre leggi in modo semplice, rapido e uniforme. Il 18 marzo 2016 le Camere federali hanno approvato la revisione totale della legge sulle multe disciplinari. Il Consiglio federale non ha ancora stabilito la data di entrata in vigore della nuova legge, tuttavia intende porla in vigore a inizio 2018.

La Confederazione lascia ai Cantoni l'onere di disciplinare le competenze. Essi possono delegare tali competenze del tutto o in parte ai comuni. Il Cantone dei Grigioni si avvale di tale possibilità e a titolo di novità autorizza i comuni a infliggere multe disciplinari in caso di infrazioni contro le disposizioni pertinenti della legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo, della legge sulle derrate alimentari, della legge federale sugli stranieri, della legge sull'alcool, della legge sulla protezione dell'ambiente e della legge forestale. Le leggi cantonali devono essere adeguate in maniera corrispondente. Nei settori concorrenza sleale, protezione della natura e del paesaggio, navigazione interna nonché caccia e pesca le competenze vengono definite nelle ordinanze corrispondenti; in questi settori la competenza non viene assegnata ai comuni. Nei settori armi, stupefacenti e commercio ambulante trova applicazione la disposizione generica contenuta nella LACPP. Le disposizioni in materia di circolazione stradale rimangono pressoché invariate.

6.1 Legge d'applicazione del Codice di diritto processuale penale svizzero (LACPP)

A seguito dell'estensione della procedura di multa disciplinare a livello federale è necessario abrogare l'art. 43 cpv. 2 LACPP, dato che quest'ultimo fa riferimento solamente alla LCStr. Quale novità viene inserito il titolo 5.1a Procedura di multa disciplinare secondo il diritto federale. L'art. 44a LACPP rappresenta la fattispecie generica. L'art. 44b sancisce che le autorità competenti fino ad oggi per la procedura ordinaria conservano tale competenza.

6.2 Legge sulla tutela della salute nel Cantone dei Grigioni (LSan)

Come già rilevato riguardo all'art. 65 nel messaggio relativo alla revisione totale della legge sull'igiene pubblica del 17 maggio 2016, infrazioni alle disposizioni della legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo dovranno essere sanzionate dalla Procura pubblica fino a quando la Confederazione non stabilirà una procedura di multa disciplinare in questo settore (pag. 163). Ora la Confederazione introduce una tale procedura di multa disciplinare nell'art. 1 cpv. 1 n. 13 della legge sulle multe disciplinari (LMD; RS 741.03). Dato che ai comuni compete la polizia sanitaria locale (cfr. art. 6 cpv. 2 lett. b LSan), risulta opportuno attribuire ai comuni la competenza per la riscossione di multe disciplinari in caso di infrazioni al divieto di fumare in spazi accessibili al pubblico (art. 2 cpv. 1 e art. 5 cpv. 1 lett. a della legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo [RS 818.31]).

6.3 Ordinanza d'esecuzione della legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso emanata dal Gran Consiglio

Poiché ai comuni compete la polizia sanitaria locale, risulta opportuno attribuire ai comuni la competenza per la riscossione di multe disciplinari in caso di infrazioni all'art. 14 cpv. 1 in unione con l'art. 64 cpv. 1 lett. h della legge sulle derrate alimentari (RS 817.0).

6.4 Legge d'applicazione della legislazione federale sugli stranieri e sull'asilo

(LAdLSA)

Dato che l'arrivo e la partenza devono essere notificati al comune, quest'ultimo è competente per punire la violazione di tale obbligo (art. 120 cpv. 1 lett. a LStr; RS 241).

6.5 Legge stradale del Cantone dei Grigioni (LStra)

Con la revisione totale della legge sulle multe disciplinari la Confederazione procede all'abrogazione della disposizione sulla competenza prevista dall'art. 16 cpv. 2 della legge sul contrassegno stradale (LUSN, RS 741.71). Affinché la Polizia cantonale possa continuare a punire le infrazioni all'art. 14 cpv. 1 in unione con gli art. 7 e 8 LUSN, la legge stradale deve essere adeguata in maniera corrispondente.

6.6 Legge d'introduzione alla legge federale sulla protezione dell'ambiente (LCPAmb)

In linea di principio, nel Cantone dei Grigioni la gestione dei rifiuti è di competenza dei comuni (cfr. art. 35 segg. LCPAmb), ragione per cui ai comuni va attribuita la competenza per la riscossione di multe disciplinari in caso di infrazioni alle disposizioni pertinenti della legge sulla protezione dell'ambiente. Dato che l'Ufficio per la natura e l'ambiente è confrontato con tali infrazioni in particolare attraverso il servizio di picchetto, è previsto che anche l'Ufficio in veste di autorità specializzata possa emettere multe disciplinari.

6.7 Legge cantonale sulle foreste (LCFo)

In caso di inosservanza delle limitazioni di accesso a determinate zone forestali (art. 14 cpv. 2 lett. a e art. 43 cpv. 1 lett. c della legge forestale [LFo; RS 921]) e in caso di circolazione non autorizzata in foresta o su strade forestali con veicoli a motore (art. 15 e art. 43 cpv. 1 lett. d LFo) la competenza spetta ai comuni, dato che conformemente agli art. 33 e 34 LCFo essi sono competenti tra l'altro per l'emanazione di limitazioni di accesso nonché per il rilascio di autorizzazioni per l'organizzazione di grandi manifestazioni e per l'autorizzazione della circolazione su strade forestali.

6.8 Legge sugli esercizi pubblici e gli alberghi (LEPA)

Poiché ai comuni compete la polizia sanitaria locale, risulta opportuno attribuire ai comuni la competenza per la riscossione di multe disciplinari in caso di infrazioni al divieto di consegnare bevande distillate ad adolescenti minori di 18 anni (art. 57 cpv. 2 lett. b in unione con l'art. 41 cpv. 1 lett. i della legge sull'alcool [RS 680]).

7 Conseguenze

7.1 Per il Cantone

Per il Cantone non sono attese conseguenze in termini finanziari o di personale in relazione alla revisione della legge sulla polizia.

Le modifiche in altri atti normativi concernenti le multe disciplinari producono invece risvolti in termini finanziari. Le entrate derivanti dalle multe disciplinari rimangono al Cantone, se non sono i comuni o l'Amministrazione federale delle dogane a riscuotere le multe. Aumenterà il numero delle procedure di multa disciplinare, poiché un numero più elevato di leggi rientrerà nel campo di applicazione di questa procedura. Ciò comporta entrate supplementari nel settore delle multe disciplinari. Contemporaneamente, se l'imputato accetta la multa disciplinare, le autorità d'azione penale e la giustizia penale saranno sgravate grazie alla procedura di multa disciplinare. Ciò comporta risparmi in termini di risorse finanziarie presso le autorità d'azione penale, tuttavia anche un calo delle entrate correlate a multe per contravvenzione nella procedura penale ordinaria conformemente al CPP. Bisogna ritenere che le maggiori e minori entrate saranno di entità simile, dato che non sono state create fattispecie penali nuove. Tuttavia la procedura di multa disciplinare dovrebbe comportare dei risparmi, dato che è possibile ridurre gli oneri amministrativi. L'entità di tali risparmi non può essere quantificata.

7.2 Per i comuni

La legislazione si orienta ai principi della necessità, della sussidiarietà e della flessibilità. Il Cantone vincola i comuni a prescrizioni soltanto laddove ciò è opportuno, necessario e rientra nell'interesse di un'applicazione del diritto uniforme in tutto il Cantone.

I comuni politici che non dispongono né di una propria polizia comunale, né di un contratto stipulato con il Cantone, nei singoli casi in cui la Polizia cantonale viene chiamata a intervenire da terzi (cfr. n. 3.23), devono attendersi spese supplementari. Non è possibile esprimersi in termini generali riguardo alla loro entità, dato che esse dipendono da diversi fattori.

Le modifiche in altri atti normativi concernenti le multe disciplinari producono ulteriori effetti in termini finanziari, dato che le multe disciplinari riscosse dalle autorità comunali vanno a beneficio delle casse comunali.

8 Buona legislazione

Il progetto di revisione rispetta i principi della buona legislazione conformemente alle direttive del Governo (cfr. DG del 16.11.2010, prot. n. 1070).