

ad 88.032

**Messaggio
concernente il trattamento dei dati in materia
di perseguimento penale
(Messaggio complementare alla legge sulla protezione dei dati)**

del 16 ottobre 1990

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, a complemento del messaggio concernente la legge federale sulla protezione dei dati del 23 marzo 1988 (FF 1988 II 353), un messaggio concernente il trattamento dei dati in materia di perseguimento penale, proponendovi di approvare i disegni relativi a una modificazione della legge federale sulla procedura penale e a una modificazione del Codice penale svizzero.

Contemporaneamente vi proponiamo di togliere di ruolo l'intervento parlamentare seguente:

1989 M (II) 89.006 Protezione dei dati nel quadro del Ministero pubblico della Confederazione, numeri 1-3
(Commissione delle due Camere; N 11.12.89/S 13.12.89)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

16 ottobre 1990

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Koller
Il cancelliere della Confederazione, Buser

Compendio

In occasione dell'esame della legge sulla protezione dei dati, il Consiglio degli Stati aveva rinviato lo studio delle modificazioni proposte in allegato, relative alla legge federale sulla procedura penale e alla legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale. Nelle pertinenti proposte di revisione del nostro Consiglio erano contenute garanzie legali di protezione dei dati in materia di procedura penale e per gli scambi d'informazioni con INTERPOL. Il Consiglio degli Stati avrebbe inteso riprendere l'esame di queste disposizioni soltanto dopo la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI), incaricata d'indagare sulla maniera in cui il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) era stato diretto, allo scopo di accogliere nella revisione le conclusioni dell'inchiesta in questione. In seguito, fondandosi su una proposta della CPI, le Camere federali hanno chiesto con una mozione l'adozione di disposizioni sulla protezione dei dati nel settore del Ministero pubblico della Confederazione. Le conclusioni dell'inchiesta della CPI hanno d'altro canto rilevato la necessità di creare basi legali per i trattamenti di dati particolarmente delicati in materia di polizia.

Il presente messaggio complementare alla legge sulla protezione dei dati contiene due disegni legislativi, ciascuno dei quali deve essere oggetto di decisione separata. La modificazione della procedura penale federale permetterà di disciplinare da un canto le basi legali di protezione dei dati in materia di indagini preliminari della polizia giudiziaria; dall'altro saranno create precise basi legali relative a misure coercitive della polizia giudiziaria. La maggior parte di queste disposizioni erano già presenti nel messaggio concernente la legge federale sulla protezione dei dati. La modificazione del Codice penale permette di fissare il fondamento legale per lo scambio d'informazioni tra Confederazione e Cantoni in materia di perseguimento penale. Si tratta in tale contesto delle disposizioni relative al sistema informatizzato per le indagini di polizia (RIPOL), allo scambio di dati tramite INTERPOL, al servizio d'identificazione del Ministero pubblico della Confederazione nonché alla comunicazione di informazioni concernenti le procedure penali in corso.

I disciplinamenti proposti non anticipano in alcun caso i lavori in corso relativi alla riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione e all'elaborazione di una legge sulla sicurezza dello Stato (progetto BASIS). Essi si limitano ai problemi di trattamento dei dati di polizia che si pongono indipendentemente dall'organizzazione futura del Ministero pubblico della Confederazione e della polizia federale e per i quali s'impone una soluzione urgente.

Messaggio

1 Situazione iniziale

11 Esame della legge sulla protezione dei dati in Consiglio degli Stati

Il 13 e 14 marzo 1990, il Consiglio degli Stati ha esaminato e accettato, in quanto prima Camera, messaggio e disegno concernente la legge federale sulla protezione dei dati¹⁾). Ciò facendo il Consiglio degli Stati ha esaminato soltanto una parte dell'allegato alla legge sulla protezione dei dati; la revisione della legge federale sulla procedura penale (PPF) e della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP) è stata rinviata²⁾. Con la modificazione di queste due leggi il nostro Consiglio intendeva disciplinare certe garanzie di protezione dei dati in settori che non sono di spettanza della legge generale sulla protezione dei dati³⁾. Contemporaneamente avrebbero dovuto essere create basi legali relative alle misure coercitive di polizia. Tali misure, oggi fondate soltanto sulla clausola generale di polizia, possono pregiudicare la personalità degli individui interessati in modo altrettanto rilevante di quanto un trattamento di dati da parte della polizia⁴⁾.

La commissione del Consiglio degli Stati ha rinviato l'esame della procedura penale federale e dell'assistenza penale internazionale poiché da un canto riteneva, sulla base delle osservazioni dei periti di procedura penale, che anche altre forme di trattamento dei dati di polizia dovevano essere oggetto di studio approfondito ed eventualmente disciplinate (ad es. ricerca per «griglie»). Essa intendeva d'altro canto integrare nelle deliberazioni le conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI).

12 **Mozione 2 della CPI «Protezione dei dati nel settore del Ministero pubblico della Confederazione»**

La CPI ha segnatamente controllato il trattamento delle informazioni nel settore della polizia politica. Oltre ad altri interventi concernenti il rafforzamento del controllo parlamentare, la mozione seguente (n. 1-3) esige la riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione e il miglioramento dell'assistenza giudiziaria⁵⁾:

Protezione dei dati nel settore del Ministero pubblico della Confederazione

Il Consiglio federale è incaricato di presentare od emanare senza indugio disposizioni sulla protezione dei dati nel senso seguente:

1. Devono essere fissati criteri precisi per la raccolta di dati e informazioni; il mandato generale di polizia dev'essere in particolare ridefinito regolarmente in vista della sua pratica applicazione.
2. Per quanto non vi si oppongano ragioni cogenti di protezione dello Stato, gli interessati devono fruire del diritto di prender visione e di rettificare i dati che li concernono. Contro il diniego di questo diritto dev'essere prevista una via di ricorso a un'autorità giudiziaria.
3. Iscrizioni e documenti superati devono essere distrutti.

¹⁾Le note figurano alla fine del messaggio.

Onde potere attuare gli interventi parlamentari inoltrati in relazione ai lavori della CPI, il capo del DFGP ha avviato l'ampia organizzazione del progetto BASIS, il cui compito è presentare proposte per la riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione e il miglioramento dell'assistenza giudiziaria e amministrativa tra la Confederazione da un canto e i Cantoni e gli Stati esteri dall'altro. Tali proposte dovranno in seguito essere trasposte a livello legislativo e servire segnatamente da fondamento per l'elaborazione di una legge sulla sicurezza dello Stato.

2 **Importanza delle modificazioni legislative proposte nel quadro della riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione**

Le modificazioni di legge proposte non pregiudicano la riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione. I lavori preparatori di una legge sulla sicurezza dello Stato e i chiarimenti ai quali occorrerà procedere per sapere se sarà necessario elaborare una legge di polizia per le altre attività di polizia della Confederazione, segnatamente i servizi centrali del Ministero pubblico della Confederazione⁶⁾, sono realizzati nel quadro del progetto BASIS. Le proposte presentate nel presente contesto non sono concepite come prima tappa di una revisione globale della procedura penale federale. Per l'aspetto materiale si tratta, nel presente messaggio, essenzialmente di prescrizioni specifiche di trattamento dei dati che attuano nei dettagli i principi della legge generale sulla protezione dei dati nel settore d'attività del Ministero pubblico della Confederazione. Le modificazioni legislative proposte concernono inoltre soltanto questioni già oggi sufficientemente note. Esse non pregiudicano i lavori di riassetto del Ministero pubblico della Confederazione poiché non hanno nessuna incidenza diretta sull'organizzazione delle autorità in questo settore.

Il nostro Consiglio non disconosce d'altra parte che la revisione proposta della procedura penale federale appare oggi in un'ottica di economia e politica legislativa diversa da quella al momento in cui aveva licenziato il messaggio concernente la legge sulla protezione dei dati, nella primavera del 1988. I lavori nell'ambito del progetto BASIS per la riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione coinvolgeranno probabilmente anche modificazioni della procedura penale federale, segnatamente perché le funzioni del Ministero pubblico della Confederazione e della polizia federale dovranno essere disimbricate. Potrà quindi avvenire che relativamente poco tempo dopo il licenziamento della revisione proposta in questa sede, la procedura penale federale debba essere modificata una seconda volta. Se tuttavia, con il presente messaggio, vi proponiamo una prima revisione della procedura penale federale è perché il Parlamento, vale a dire la commissione del Consiglio degli Stati incaricata dell'esame della legge nella protezione dei dati, si è già occupata della materia. È inoltre giudizioso aggiornare ora i principi di procedura d'indagine della polizia giudiziaria. Questa necessità è giustificata tanto più che il risultato dei lavori di riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione e

della polizia federale, in considerazione del carattere politico esplosivo della materia, non può ancora essere previsto definitivamente.

3 Caratteristiche principali del disegno

Le proposte di revisione si suddividono essenzialmente in due gruppi distinti. Un primo pacchetto contiene prescrizioni di trattamento dei dati per la polizia giudiziaria della Confederazione e fondamenti legali relativi alle misure coercitive di polizia. Un secondo gruppo di disposizioni disciplina le attività d'informazione di polizia delle autorità federali a favore dei Cantoni e degli Stati esteri. Così, il sistema informatizzato per le indagini di polizia (RIPOL), tenuto dall'Ufficio federale di polizia, sarà dotato di base legale. Lo stesso vale per la gestione sistematica delle informazioni assicurata dal Ministero pubblico della Confederazione. Quest'ultimo assicura oggi, in quanto Ufficio centrale nazionale, il collegamento tra gli organi svizzeri di polizia e INTERPOL e tratta i dati per le autorità svizzere e straniere allo scopo d'identificazione delle persone; inoltre gestisce, accanto al casellario giudiziale, anche una lista delle procedure penali in corso, di cui comunica i dati alle autorità giudiziarie penali. Tale trattamento delle informazioni, di cui la maggior parte è costituita da dati degni di particolare protezione, richiede pure un disciplinamento legale sulla base dei principi della legge sulla protezione dei dati.

4 Modificazione della legge federale sulla procedura penale

Gli argomenti generali relativi alla revisione della legge federale sulla procedura penale⁷⁾ (PPF) nonché le motivazioni delle singole disposizioni sono riprese dal messaggio concernente la legge sulla protezione dei dati e vengono precisati e completati soltanto in caso di necessità.

Giusta l'articolo 2 capoverso 2 lettera e, la legge sulla protezione dei dati non si applica alle procedure penali e, quindi, neppure alle procedure secondo la PPF. Il motivo risiede nel fatto che la procedura penale federale contiene già disposizioni specifiche che assicurano alla persona interessata determinate garanzie concernenti il rilevamento, l'utilizzazione e la comunicazione dei dati personali (ad es. le disposizioni sull'interrogatorio dell' incolpato, art. 39 segg. PPF). Occorre inoltre disciplinare a ogni stadio della procedura l'informazione delle persone implicate in un procedimento penale federale. L'applicazione suppletiva delle norme generali di protezione dei dati rischierebbe di complicare lo svolgimento del processo penale o addirittura d'impedirlo.

La procedura penale federale è stata a più riprese riveduta nel corso degli ultimi anni. In tale contesto è stato segnatamente esteso il controllo giudiziario degli atti di procedura penale. I principi materiali del diritto di procedura penale sono però rimasti immutati nel corso degli ultimi 50 anni. Ne consegue fra l'altro che le indagini di polizia giudiziaria, in quanto prima fase di una procedura penale, non sono finora oggetto di disposizioni specifiche sulla protezione dei dati, contrariamente alle susseguenti fasi della procedura. Poiché le informazioni di polizia contengono spesso dati personali degni di particolare prote-

zione, tale lacuna deve ora essere colmata. La procedura penale federale sarà quindi completata da disposizioni sull'assistenza giudiziaria, sul rilevamento dei dati di polizia, sulla loro comunicazione e distruzione; è inoltre previsto un diritto d'accesso per le persone interessate. Come la legge sulla protezione dei dati, anche la procedura penale federale dovrà essere tecnicamente neutrale, poiché il trattamento delle informazioni potrà, nei prossimi anni, verosimilmente svilupparsi in modo molto rilevante anche nel settore di polizia. La legge può quindi fissare soltanto le direttive materiali e le condizioni quadro per il trattamento delle informazioni nella procedura di polizia giudiziaria.

A queste disposizioni di protezione dei dati s'aggiungono alcune prescrizioni relative alle misure coercitive di polizia, vale a dire prescrizioni sulla perquisizione, sull'esame medico nonché sul rilevamento delle impronte digitali. Poiché queste operazioni d'istruzione possono pure pregiudicare i diritti della personalità degli individui toccati, devono essere definite per legge le premesse della relativa applicazione e reso possibile il controllo di tali operazioni da parte della Camera d'accusa del Tribunale federale. Ove si intenda sottoporre il trattamento dei dati a severe esigenze di legalità, quest'ultime devono valere anche per le misure di coercizione. Le disposizioni previste a questo proposito non costituiscono una novità fondamentale; esse s'ispirano in ampia misura alle soluzioni consacrate da certi modelli cantonali. Le violazioni gravi della libertà personale sono quindi elencate esaustivamente e disciplinate dalla legge. Per le interferenze leggere sulla procedura delle indagini, basta tuttora la clausola generale istituita dall'articolo 102 di questa legge. È fatta riserva per l'uso delle armi da fuoco da parte della polizia, in merito al quale esistono norme speciali⁸⁾.

Rinunciamo per contro, per il momento, a emanare disposizioni di procedura penale federale relative alle attività di polizia di sorveglianza abituale e pedinamento delle persone, nonché all'impiego di agenti infiltrati e di informatori. È evidente che si può sorvegliare l'atteggiamento di una persona soltanto se pesano su di lei determinati motivi di sospetto. Gli organi della polizia giudiziaria si fondano ciò facendo sul mandato generale di scoprire e prevenire i reati (art. 102 PPF). Operazioni di sorveglianza sistematica e di lunga durata possono tuttavia costituire una violazione della libertà personale degli interessati. Questa osservazione vale in modo del tutto particolare per l'impiego di agenti infiltrati che prendono contatto con le persone sospette, senza farsi riconoscere come funzionari di polizia o informatori della polizia. In questo settore, analogamente alle disposizioni previste in materia di perquisizione e d'esame fisico o psichico delle persone sospette (art. 73^{bis} e 73^{ter} PPF), sarebbe auspicabile una regolamentazione legale. Il Tribunale federale ha invero rilevato, in una decisione recente, che l'impiego di un agente infiltrato non viola un diritto fondamentale protetto dalla Costituzione o dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) ed è quindi ammissibile senza base legale esplicita, nella misura in cui la natura dei reati giustificati questo tipo di ricerca e l'agente abbia un comportamento soprattutto passivo, senza incitare alla delinquenza col proprio comportamento⁹⁾. La Commissione europea dei diritti dell'uomo ha tuttavia recentemente dichiarato ricevibile un ricorso diretto contro tale decisione con il quale si è fatto valere che l'impiego di agenti infiltrati, senza un

fondamento legale speciale, viola gli articoli 6 e 8 CEDU. Occorrerà se del caso proporre una regolamentazione dell'intervento di agenti infiltrati, una volta avvenuta la decisione degli organi giudiziari europei.

Nel frattempo, dev'essere lasciato in sospenso anche l'articolo 72^{bis} proposto in allegato alla legge sulla protezione dei dati e che disciplina la sorveglianza delle manifestazioni. In merito, è da lungo tempo controversa la questione se la polizia possa filmare o fotografare una manifestazione. Tali riprese sono discutibili nell'ottica della protezione dei dati, nella misura in cui permettono di rilevare l'attività politica dei partecipanti alle dimostrazioni. S'impone quindi una base legale per la registrazione delle dimostrazioni. Nel frattempo è tuttavia risultato che oltre alla regolamentazione proposta in allegato alla legge sulla protezione dei dati dovrebbe essere presa in considerazione anche l'introduzione del divieto di usare le riprese di tali manifestazioni, nel corso delle quali non siano stati commessi gli atti punibili temuti. Un disciplinamento del genere figura già nel disegno del Consiglio di Stato friburghese del 24 aprile 1990 concernente la legge sulla polizia cantonale (art. 41 cpv. 2) nonché nell'ordinanza del Cantone di Berna del 20 dicembre 1989 sull'impiego da parte della polizia di supporti d'immagini e di suoni in caso di manifestazioni di massa (art. 7 cpv. 1).

Articolo 27

Questa disposizione corrisponde all'articolo 26^{bis} già proposto in allegato alla legge sulla protezione dei dati. La polizia giudiziaria della Confederazione non può praticamente realizzare i suoi compiti senza la collaborazione di altri servizi amministrativi della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Occorre quindi disciplinare esplicitamente l'assistenza che può essere richiesta in materia di procedura d'indagini della polizia giudiziaria. La disposizione si ispira ampiamente all'articolo 30 della legge federale sul diritto penale amministrativo¹⁰⁾. Essa costituisce per le autorità amministrative della Confederazione una norma speciale per rapporto all'articolo 16 della legge generale sulla protezione dei dati e come tale prevale su questa norma.

L'articolo 27 non permette tuttavia un accesso diretto «online» alle collezioni di dati di altre autorità. L'assistenza giudiziaria comprende, secondo pratica costante, soltanto la comunicazione di dati nei singoli casi. La nozione di assistenza giudiziaria è utilizzata analogamente a quanto avviene nel Codice penale (art. 352 segg. CP).

Nel *capoverso 1* è previsto un *obbligo generale di assistenza* a beneficio delle autorità della Confederazione preposte al perseguimento penale. L'obbligo vale per tutti gli organi di Confederazione, Cantoni e Comuni e comprende il rilascio d'informazioni e la concessione di consultazione degli atti. Occorre inoltre aggiungere la consegna dei documenti o degli oggetti che possono avere importanza come mezzi di prova (cfr. art. 65 PPF).

L'obbligo all'assistenza non è tuttavia assoluto. Giusta il *capoverso 2*, un organo può rifiutare o limitare l'assistenza ove lo esiga un interesse pubblico importante o un interesse legittimo manifesto della persona interessata (lett. a) o lo richieda un segreto professionale (lett. b). Questa disposizione corrisponde

essenzialmente alla normativa generale della legge sulla protezione dei dati (art. 16 cpv. 3 LPD).

Analogamente al diritto penale amministrativo, le organizzazioni incaricate di compiti di diritto pubblico sono obbligate, ai sensi del *capoverso 3*, a prestare assistenza nella stessa misura delle autorità.

Giusta il *capoverso 4*, le controversie fra le autorità amministrative federali sono giudicate sia dal Dipartimento da cui dipendono le autorità interessate, sia dal Consiglio federale, se le autorità interessate non dipendono dallo stesso Dipartimento. Se la controversia oppone un'autorità federale e un'autorità cantonale, spetta alla Camera d'accusa del Tribunale federale dirimere, come già fa del resto a proposito delle contestazioni fra autorità cantonali (art. 357 CP e art. 252 PPF). Infine, nei rari casi in cui la controversia opponesse un'istanza giudiziaria e un'istanza amministrativa della Confederazione, il disaccordo sarà regolato da uno scambio di pareri tra il Consiglio federale e il Tribunale federale.

Il *capoverso 5* prevede l'applicazione sussidiaria delle disposizioni d'assistenza giudiziaria del Codice penale e della legge sull'organizzazione giudiziaria.

Articolo 29^{bis}

La disposizione, corrispondente parzialmente all'articolo 64^{bis} PPF proposto in allegato alla legge sulla protezione dei dati, sottopone l'attività delle autorità penali federali, compresi gli organi della polizia giudiziaria, a determinati principi di protezione dei dati. Vista la sua importanza fondamentale, questo articolo viene preposto alle altre disposizioni che reggono l'attività di tali autorità e figura in testa alla sezione IV^{bis}. La sola novità proposta nel presente messaggio sono i *capoversi 1 e 3* che disciplinano con maggiore precisione il trattamento dei dati raccolti dagli organi della polizia giudiziaria e dal giudice d'istruzione.

Sono quindi disciplinate nei dettagli la raccolta, la rettifica e la distruzione dei dati. La disposizione si estende non soltanto ai dati degni di particolare protezione, bensì a tutti i dati personali. Nel quadro di un'indagine, segnatamente quando si tratta di procedere a un interrogatorio, non è sempre possibile distinguere tra dati degni di particolare protezione e altri dati.

Il trattamento delle informazioni in materia di polizia richiede di per sé una regolamentazione legale anche ove si consideri il carattere altamente efficace dei mezzi informatici impiegati, come è il caso per quanto concerne il sistema di ricerca per griglie. Le condizioni richieste per una siffatta ricerca dovrebbero essere chiaramente fissate, in particolare in caso di raffronto tra il contenuto degli schedari del Ministero pubblico della Confederazione e quello delle collezioni di dati più importanti di terzi. Per il momento il Ministero pubblico della Confederazione non lavora tuttavia ancora seguendo tale metodo di lavoro, limitandosi ad operare nel quadro delle prescrizioni legali valide per singole collezioni di dati. La misura in cui il Ministero pubblico della Confederazione sarà autorizzato a collegare fra loro le proprie collezioni di dati dovrà essere esaminata, nei dettagli, in rapporto con la futura legislazione in materia di polizia nell'ambito del progetto BASIS. Proponiamo quindi di rinunciare a una regolamentazione generale della ricerca per griglie.

Il *capoverso 1* fissa gli scopi per i quali le autorità penali federali possono trattare dati personali, vale a dire per il perseguimento e il giudizio di reati che sottostanno alla giurisdizione del Tribunale federale (art. 340 CP) o in merito ai quali esiste un diritto speciale di alta sorveglianza della Confederazione (art. 259 PPF). Il trattamento dei dati personali non è soltanto necessario a chiarire un reato nel senso stretto del termine, ma anche a valutare gli aspetti personali dell'autore – ad esempio in merito alla misura della pena – o per valutare l'attendibilità dei testi.

Con questa disposizione non viene creata alcuna base legale per l'attività di polizia politica in materia di prevenzione contro il crimine. Un fondamento legale esplicito manca attualmente, a prescindere dalla clausola generale dell'articolo 17 capoverso 3 PPF (che prevede che il Ministero pubblico gestisca un servizio d'informazione) e dalle norme speciali dell'articolo 72 capoverso 2 PPF (sorveglianza della corrispondenza postale, telefonica e telegrafica; utilizzazione di apparecchi tecnici di sorveglianza). Tale questione sarà definitivamente disciplinata nell'ambito del progetto BASIS, risp. della legislazione in materia di sicurezza dello Stato.

Ispirandosi all'articolo 15 LPD, il *capoverso 2* stipula che, già in occasione della procedura di indagini della polizia giudiziaria, i dati possono essere raccolti presso le persone interessate, ma in maniera per esse riconoscibile. Questa norma non vale tuttavia in modo assoluto. Nell'interesse di un'inchiesta penale efficace, gli organi della polizia giudiziaria devono poter derogare a tali principi. Occorre inoltre tenere conto della necessità, in ordine alla polizia criminale, di poter esaminare e vedere confermato, secondo le possibilità, ogni dato di una persona interessata ricorrendo alle dichiarazioni di terze persone e a prove materiali. Questo è quanto indicato dall'espressione che i dati devono essere raccolti «anche» presso la persona interessata. In pratica, anche per ragioni d'efficacia, la raccolta di dati non può avvenire nel rispetto assoluto del principio della trasparenza. Sarebbe ad esempio sproporzionato, prima della visita ufficiale di un capo di Stato, procedere, in occasione della verifica delle schede d'albergo, ad informarne tutti gli ospiti interessati dell'albergo stesso.

Il *capoverso 3* si fonda su due principi del diritto della protezione dei dati; i dati devono essere esatti (art. 4 cpv. 2 LPD) e il loro trattamento deve rispondere al principio della proporzionalità (art. 4 cpv. 3 LPD). Questo capoverso è inoltre il corrispettivo dell'articolo 66 capoverso 1^{er} PPF che dispone che le registrazioni d'ascolto dei servizi delle PTT non più necessarie devono essere distrutte a conclusione della procedura.

I dati la cui esattezza è contestata ai sensi dell'articolo 102^{bis} capoverso 4, senza che la loro inesattezza possa essere accertata, possono essere riutilizzati con la menzione di tale divergenza.

I dati riconosciuti inesatti devono in principio essere rettificati o distrutti immediatamente. La formulazione «al più tardi al momento della conclusione della procedura d'indagine o dell'istruzione preparatoria» è stata utilizzata in vista di fissare un ritmo di controllo minimo. Esattezza e utilità dei dati personali trattati dagli organi di polizia giudiziaria e dal giudice istruttore devono essere esaminate almeno prima del passaggio allo stadio di procedura seguente,

rispettivamente prima che tali dati siano trasmessi al prossimo organo competente. Non si tratta in tale contesto di anticipare la valutazione delle prove da parte del giudice, ma piuttosto di rettificare dati oggettivamente falsi. Parimenti, ove si ritenga che certi dati non saranno più utili alla procedura, occorre distruggerli o consegnarli all'Archivio federale (cfr. il commento dell'art. 102^{bis} cpv. 3). Con la riserva dell'obbligo di consegna all'Archivio federale viene stabilito con evidenza che resta in principio applicabile il Regolamento del 15 luglio 1966 per l'Archivio federale¹¹). Non vi sono per il momento prescrizioni speciali relative all'archiviazione di dati degli organi di polizia giudiziaria e del giudice d'istruzione.

Il *capoverso 4* disciplina un'eccezione al principio secondo cui i dati che non sono più utili alla procedura devono essere distrutti. Questa regolamentazione corrisponde materialmente all'articolo 64^{bis} capoverso 3 PPF dell'allegato della legge sulla protezione dei dati, giusta il quale i dati possono essere riutilizzati ove siano necessari all'attuazione di altre inchieste. Proprio nel settore della criminalità organizzata vi possono essere informazioni che, insignificanti nel quadro di un'inchiesta in corso, possono chiarire certi aspetti preziosi nel contesto di casi analoghi. Inoltre, dati relativi a indagini che non possono essere proseguite dagli organi di polizia giudiziaria poiché è fatta valere l'immunità diplomatica possono essere riutilizzati per un'eventuale dichiarazione di «persona non grata», oppure nell'ambito di una procedura d'espulsione. Questi dati possono tuttavia essere conservati soltanto a condizione che vi siano elementi concreti che permettano di considerarli atti a fornire delucidazioni suppletive nell'ambito di un'altra procedura. La nuova formulazione è in tal senso ancora più precisa. Se alla procedura d'indagini fa seguito una procedura formale, gli atti dell'istruttoria sono archiviati o distrutti a conclusione della procedura penale federale o cantonale (cfr. a questo proposito art. 107^{bis}).

Il *capoverso 5* concretizza ancora in un'altra direzione il principio generale della protezione dei dati giusta il quale i dati devono essere esatti (art. 4 cpv. 2 LPD). In caso di rettifica o distruzione, il detentore dello schedario o l'organo responsabile deve avvertire immediatamente le autorità e persone alle quali tali dati erano in precedenza stati comunicati. Questa disposizione corrisponde all'articolo 64^{bis} capoverso 2 PPF allegato alla legge federale sulla protezione dei dati. La nuova formulazione deve chiarire che anche le menzioni del carattere litigioso di un dato registrato posteriormente devono essere comunicate ai destinatari dei dati originali. Con l'inserimento di questo principio nella sezione sulle disposizioni generali, si intende sottolineare che la prescrizione è applicabile *a tutte le fasi della procedura penale federale*.

Articolo 52

Analogamente a quanto previsto in allegato alla legge federale sulla protezione dei dati, e visto che il nuovo articolo 105^{bis} disciplina in maniera generale il ricorso contro le misure coercitive, il capoverso 2 secondo periodo dell'articolo 52 può essere abrogato.

Articolo 73^{bis}.

Questa disposizione è ripresa immutata dall'allegato alla legge sulla protezione dei dati. Nel diritto vigente la perquisizione personale è menzionata soltanto nel contesto della perquisizione domiciliare (art. 67 cpv. 1, secondo periodo PPF). Per il resto, la polizia giudiziaria deve fondarsi sulla clausola generale dell'articolo 102 PPF, che l'autorizza a rilevare le tracce dei reati e a provvedere alla loro sicura custodia. Poiché la perquisizione costituisce però un intervento importante nella libertà personale, occorre, a questo proposito, creare una base legale esplicita.

Il *capoverso 1* elenca le condizioni alle quali soggiace una perquisizione da parte della polizia. La perquisizione è quindi lecita ogni volta che sono soddisfatte le premesse di un arresto (lett. a), vale a dire nel caso in cui sia stato emanato un mandato d'arresto oppure si debba procedere subito a un fermo provvisorio (art. 44 e 62 PPF). Una persona può inoltre essere perquisita se è dato il sospetto che detenga oggetti che devono essere messi al sicuro (lett. b), segnatamente quelli che soggiacciono a confisca o a sequestro¹²). Si può infine procedere a una perquisizione a scopi d'accertamento dell'identità (lett. c) o allo scopo di proteggere una persona la cui capacità di discernimento e d'esercizio dei diritti civili sia pregiudicata (lett. d).

Giusta il *capoverso 2* una perquisizione può anche essere ammissibile allo scopo di proteggere gli agenti di polizia o terze persone. In questo contesto si pensa segnatamente alla protezione, imposta dal diritto internazionale pubblico, dei capi di Stato, dei membri di governi e di diplomatici in visita ufficiale o partecipanti a una conferenza internazionale.

Il *capoverso 3*, infine, stabilisce analogamente all'articolo 48 capoverso 2 della legge sulla procedura amministrativa che la perquisizione può essere operata unicamente da una persona dello stesso sesso, un medico o una dottoressa. Sono ammesse eccezioni se è invece da temere un danno irreparabile.

Articolo 73^{ter}

L'articolo 73^{ter}, con una modificazione nel capoverso 3, è ripreso dall'allegato della legge sulla protezione dei dati. Esso definisce le condizioni affinché nell'ambito di procedure penali una persona possa essere sottoposta all'esame fisico e psichico. Esami del genere costituiscono di norma una violazione grave dei diritti della personalità della persona interessata. Tali esami sono quindi ammessi, giusta il *capoverso 1*, soltanto se necessari per stabilire i fatti oppure se sono l'unico mezzo per rilevare la capacità di discernimento, l'attitudine a partecipare ai dibattimenti o a sopportare una detenzione (lett. b).

Il *capoverso 2* stabilisce che la competenza a ordinare un esame psichico e fisico nel corso della procedura di polizia giudiziaria spetta unicamente al procuratore generale della Confederazione.

Per l'esame fisico o psichico di una persona non incolpata occorre, giusta il *capoverso 3*, rispettare condizioni supplementari. Tali persone possono essere sottoposte a questi esami contro il proprio consenso soltanto se si tratta di appurare un fatto rilevante che non può essere chiarito altrimenti. Diversamente

da quanto proposto nell'allegato della legge sulla protezione dei dati, e analogamente invece a quanto prevedono le procedure cantonali più recenti (ad es. Sciaffusa, Uri, Appenzello Esterno, Giura, Berna), per le persone che hanno il diritto di rifiutare di testimoniare non dev'essere per contro previsto il diritto di opporsi a un esame fisico o psichico.

Il *capoverso 4* garantisce che l'esame può essere affidato soltanto a una persona qualificata. Il *capoverso* fissa inoltre un limite assoluto: tali esami possono avvenire soltanto se è escluso qualsiasi rischio di pregiudizio a carico delle persone interessate.

Il *capoverso 5* attribuisce alla polizia giudiziaria la competenza di ordinare una presa di sangue in caso di gravi indizi di reato. La presa di sangue può essere effettuata anche da ausiliari qualificati.

Articolo 73^{quater}

Questa disposizione è già stata proposta in allegato alla legge sulla protezione dei dati. Essa disciplina le misure di identificazione e di confronto tra persone incolpate, che fanno parte dei mezzi classici a disposizione della polizia nella lotta contro la criminalità. Vi sono fra tali misure tutti i metodi che servono all'identificazione delle persone: impronte digitali, impronte palmari, rilevamento delle tracce del delitto, fotografie e segnalazioni¹³. A tali misure si aggiungono man mano quelle risultanti dai progressi fatti nel settore della polizia scientifica. Si pensi ad esempio alle nuove tecniche di confronto della voce o dei capelli.

Il nuovo articolo 73^{quater}, che può essere inteso come concretizzazione dell'articolo 30 *capoverso 4* lettera c LPD, costituisce la base legale necessaria per l'applicazione di questo mezzo d'investigazione di primaria importanza¹⁴. Possono essere sottoposti a misure d'identificazione la persona incolpata, se lo esige l'assunzione delle prove (lett. a) nonché altre persone, ove ciò fosse necessario onde chiarire l'origine di tracce (lett. b). Non occorre disciplinare in modo particolare l'ottenimento, a fini di confronto, di esempi della scrittura o della voce; l'articolo 102 PPF costituisce a questo proposito una base legale sufficiente, considerato che in tale caso l'attuazione di misure coercitive è praticamente impossibile.

Articolo 101^{bis}

Il presente articolo è già stato proposto nell'allegato della legge sulla protezione dei dati. Esso costituisce la definizione legale di una prassi già in vigore e corrisponde del resto all'articolo 40 della legge sul diritto penale amministrativo. Soltanto un giudice istruttore può procedere a un'audizione dei testi nel senso stretto del termine. In occasione della procedura d'indagini della polizia giudiziaria possono essere ascoltate terze persone che siano in grado di fornire informazioni¹⁵. Per il resto, le disposizioni sul diritto di astenersi dal testimoniare sono in pratica seguite anche nella procedura d'indagine. Esplicitamente menzionato è inoltre l'obbligo della polizia giudiziaria di attirare l'attenzione della persona che ha il diritto di rifiutare la testimonianza nell'ambito dell'istruzione preparatoria federale sul fatto che non è tenuta a rispondere neppure nel quadro della procedura d'indagine della polizia giudiziaria.

Articolo 102^{bis}

Questa disposizione è già stata proposta nell'allegato della legge sulla protezione dei dati. Il *capoverso 1* – come anche la legge generale sulla protezione dei dati – accorda a ognuno il diritto di ottenere da parte del procuratore generale della Confederazione, in quanto capo della polizia giudiziaria, l'accesso ai dati della polizia giudiziaria. Il diritto d'essere informato è l'istituto più importante della protezione dei dati e deve quindi essere applicabile in tutti i settori, compreso quello delle indagini di polizia giudiziaria. Il diritto di consultazione della persona interessata non è stato finora disciplinato per quanto concerne questo stadio procedurale. Se ora vengono disciplinati nella legge i diritti d'intervento della polizia giudiziaria, lo stesso deve avvenire anche per il diritto della persona interessata ad essere protetta nel corso di tale procedura. Anche dalla dottrina vengono richiesti diritti meglio protetti delle persone interessate, nella fase della procedura d'indagine. Questa esigenza viene ora accolta con una soluzione innovatrice.

Secondo il *capoverso 2*, l'informazione può anche essere limitata o rifiutata se dovesse compromettere le ricerche (lett. a) o se lo esigono interessi pubblici preponderanti, in particolare la sicurezza interna o esterna della Confederazione (lett. b) oppure se lo esigono interessi preponderanti di un terzo (lett. c). Le restrizioni del diritto all'informazione sono di conseguenza quasi le stesse di quelle previste dall'articolo 6 della legge sulla protezione dei dati. Il diritto all'informazione non deve fare in modo che i delinquenti abbiano a venire a sapere che la polizia è sulle loro tracce. Anche nel settore delle indagini della polizia giudiziaria, il richiedente al quale l'informazione sia stata limitata o negata non è sprovvisto di un rimedio di diritto; egli può in questo caso interporre ricorso alla Corte d'accusa del Tribunale federale (cfr. commento ad art. 102^{ter}).

Il diritto della persona interessata, previsto dal *capoverso 3*, a che non sia registrata alcuna informazione inesatta a suo carico risulta già dall'articolo 29^{bis} capoverso 3. Spesso quello che è «falso» o è «vero» apparirà però evidente soltanto al momento della valutazione giudiziale. Per questo motivo, nella procedura d'indagini della polizia giudiziaria una rettifica dei dati ai sensi del diritto sulla protezione dei dati non è sempre possibile. Un dato deve tuttavia essere corretto ove faccia erroneamente sorgere l'impressione che sia già dimostrato in modo univoco anche materialmente e che non vi sia più dubbio alcuno in merito alla sua esattezza. Osserviamo infine che nella pratica non si devono porre esigenze troppo severe quanto alla valutazione dell'interesse legittimo del richiedente che fa valere il suo diritto di rettifica o di distruzione. Il richiedente deve pur rendere plausibile un interesse proprio. Per il resto va da sé che i dati che risultano errati devono d'ufficio essere corretti, archiviati o distrutti.

Poiché di norma la persona interessata non può fornire una prova diretta dell'inesattezza di un dato, giusta il *capoverso 4* spetta in primo luogo alla polizia giudiziaria provare l'esattezza dei dati. Nel caso non possa essere provata né l'esattezza né l'inesattezza di un dato, è prevista la possibilità di *menzionare* negli atti il *carattere litigioso* di tale dato. Analoga soluzione già conoscono le leggi di polizia dei Cantoni di Vaud e Vallese. Essa corrisponde peraltro anche ai principi generali della procedura penale.

Articolo 102^{ter}

In allegato alla legge sulla protezione dei dati (art. 102^{ter}) è stato proposto che il Preposto alla protezione dei dati esamini le decisioni di rigetto di una domanda d'informazione, rettifica o distruzione prese dal procuratore generale della Confederazione: se del caso l'affare può essere portato davanti alla Corte d'accusa del Tribunale federale. Il Preposto alla protezione dei dati dovrebbe agire in questo caso come uomo di fiducia della persona interessata e garantire che a quest'ultima sia accordata una protezione analoga a quella usuale in una procedura amministrativa (cfr. anche commento relativo all'art. 102^{bis}).

Questa funzione mediatrice del Preposto alla protezione dei dati è stata criticata dai periti in materia di procedura penale come un corpo estraneo al diritto federale di procedura penale e in contrasto con altre tendenze riformatrici in materia di diritti di difesa del prevenuto. Rinunciamo quindi a questa proposta, sostituendola con un rimedio di diritto ordinario. La persona interessata dovrà quindi poter interporre direttamente ricorso alla Corte d'accusa del Tribunale federale. Questa soluzione appare poi anche conforme alla materia, dal momento che il Tribunale federale già adempie certi compiti nel settore della procedura d'indagini (detenzione, sorveglianza ufficiale, rimozione dei sigilli) e considerato che la presente revisione della procedura penale federale intende conferirgli in generale maggiori competenze in questo settore. La Corte d'accusa può consultare gli atti della polizia giudiziaria, nella misura in cui sia necessario per la sua decisione.

Articolo 102^{quater}

Per rapporto alla versione allegata alla legge sulla protezione dei dati, nel capoverso 1 è stata completata la lettera b; inoltre l'articolo è stato completato con un capoverso 2.

I dati rilevati dalla polizia sono in gran parte degni di particolare protezione: occorre quindi limitarne la comunicazione allo stretto necessario. A questo scopo il *capoverso 1*, secondo il modello di diversi ordinamenti cantonali, stende la lista delle autorità alle quali gli organi della polizia giudiziaria possono comunicare i dati.

Il tenore dell'articolo 102^{quater} capoverso 1 lettera b, quale formulato in allegato alla legge sulla protezione dei dati, dev' essere completato in questo senso: i dati raccolti nell'ambito della procedura d'indagine della polizia giudiziaria devono essere comunicati agli organi amministrativi federali e cantonali nel caso siano indispensabili al compimento dei loro compiti. Con questo complemento, gli organi amministrativi nazionali sono equiparati agli organi amministrativi stranieri (lett. d).

Il *capoverso 2* innova proponendo che in caso di pericolo imminente sia data la possibilità di comunicare, in Svizzera e all'estero, dati risultanti dalle indagini della polizia giudiziaria ad altre autorità e a privati. Questa norma deve, ad esempio, garantire che dal momento in cui viene a sapere che un richiedente d'asilo è in pericolo in ragione di atti di spionaggio da parte dello Stato d'origine, la polizia giudiziaria possa avvertire il richiedente stesso nonché l'Ufficio federale dei rifugiati. Il capoverso 2 non costituisce però la base legale che per-

metta alla polizia di superare l'attività preventiva di messa in guardia della persona interessata.

Il *capoverso 3* corrisponde al capoverso 2 dell'articolo 102^{quater} allegato alla legge sulla protezione dei dati e contiene una riserva a favore di altre prescrizioni in materia di assistenza giudiziaria. Si tratta in particolare, in tale contesto, degli articoli 352 e seguenti del Codice penale che definiscono segnatamente la procedura dell'assistenza giudiziaria e degli articoli 19 e 30 della legge federale sul diritto penale amministrativo che obbligano le autorità a denunciare i reati e a prestare assistenza giudiziaria. Infine l'assistenza giudiziaria a favore delle autorità giudiziarie militari è retta dagli articoli 18 e seguenti della procedura penale militare.

Articolo 105^{bis}

Attualmente, soltanto alcune delle misure coercitive che possono essere ordinate dal procuratore generale della Confederazione sottostanno al controllo giudiziale; si tratta del rigetto di una domanda di messa in libertà (art. 52 PPF), della sorveglianza della corrispondenza postale, telefonica e telegrafica (art. 66^{bis} PPF) e della perquisizione delle carte (art. 69 cpv. 3 PPF). Per le altre misure di coercizione possibili, quali il sequestro e la perquisizione domiciliare, non è finora previsto un controllo giudiziale diretto. Giusta il *capoverso 1* le persone interessate dovranno in avvenire avere la possibilità di ricorrere alla Corte d'accusa del Tribunale federale contro le misure coercitive. La formulazione di questo capoverso va oltre la versione proposta in allegato alla legge sulla protezione dei dati, nel senso che, analogamente a quanto avviene nella procedura di diritto penale amministrativo (cfr. art. 26 cpv. 1 DPA), gli atti o le omissioni relativi alle misure di coercizione possono essere impugnati con ricorso alla Corte d'accusa. La persona interessata deve ad esempio poter ricorrere contro la sorveglianza del telefono. Questa possibilità non significa tuttavia che la Corte d'accusa debba interferire sull'apprezzamento del giudice istruttore o controllare l'adeguatezza di ogni atto istruttorio. Non si intende a tale proposito modificare la pratica attuale della Corte d'accusa¹⁶.

Articolo 107^{bis}

A prescindere da modificazioni redazionali e da un complemento del capoverso 2 dell'articolo 107^{bis}, la disposizione è ripresa immutata dall'allegato della legge sulla protezione dei dati.

Secondo il *capoverso 1*, il Ministero pubblico della Confederazione, conclusa la procedura penale federale o cantonale, deve distruggere o archiviare gli atti. Gli atti risultanti dalle indagini della polizia giudiziaria possono tuttavia essere distrutti soltanto in misura limitata. Spesso gli atti devono essere conservati¹⁷) in vista di un'eventuale procedura di revisione o di indennizzo. Esiste poi anche il bisogno di usarli a scopi statistici. Occorre inoltre conservare, trattare e valutare per un lungo periodo le conoscenze raccolte parzialmente in occasione di indagini secondo la procedura penale federale nell'ambito di operazioni di controspionaggio impostate a lungo termine. Lo stesso vale per la lotta contro il terrorismo e il traffico di droga, laddove sono necessarie conoscenze in merito a reti di relazioni dotate di numerose ramificazioni. Sono infine riservate le

prescrizioni legali sulla conservazione dei documenti. Il procuratore generale deve prendere in custodia gli atti dell'istruzione sospesa (art. 124 PPF). Per tutti questi casi il capoverso 1 prevede quindi la possibilità dell'archiviazione. È inoltre riservato l'obbligo, previsto dal regolamento per l'Archivio federale del 15 luglio 1966, di rimettere gli atti all'Archivio federale.

Il *capoverso 2* restringe le possibilità d'utilizzazione dei documenti archiviati. Quest'ultimi possono essere utilizzati dal Ministero pubblico della Confederazione soltanto nell'ambito di un'altra procedura o per un trattamento a scopo non vincolato alle persone, ad esempio per la stesura di statistiche. L'utilizzazione è possibile soltanto a condizione che tali dati possano fornire elementi concreti supplementari in determinate altre procedure. Si tratta di completare in questo senso la disposizione corrispondente che figura in allegato alla legge sulla protezione dei dati.

Secondo il *capoverso 3* spetta al Consiglio federale regolare le modalità in un'ordinanza, fissando segnatamente l'organizzazione dell'archiviazione.

5 Modificazione del Codice penale

51 Assistenza in materia di polizia: RIPOL, INTERPOL e identificazione delle persone

511 Ubicazione delle norme previste

Le disposizioni proposte sia per il sistema di ricerca informatizzato per le indagini di polizia sia per la collaborazione con INTERPOL e le attività d'identificazione delle persone costituiscono una regolamentazione propria al settore dell'assistenza in materia di polizia. È quindi giustificato raccogliere tali disposizioni in una nuova sezione del titolo del Codice penale (CP)¹⁸⁾ che contiene anche le norme relative all'assistenza fra le autorità. Questa forma di assistenza in materia di polizia troverà quindi posto in una nuova sezione 2^{bis} «Assistenza in materia di polizia» del titolo quarto del libro terzo del CP, costituito dagli articoli 351^{bis} CP (RIPOL), 351^{ter}-351^{sexies} CP (INTERPOL) e 351^{septies} CP (identificazione delle persone).

Il messaggio concernente la legge federale sulla protezione dei dati prevedeva anche l'integrazione delle norme sulla collaborazione con INTERPOL nel quadro di una revisione della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (OIMP)¹⁹⁾. Poiché però con il presente messaggio complementare è proposto anche un disciplinamento legale per il sistema informatizzato per le indagini di polizia RIPOL e poiché l'assistenza nazionale e internazionale in materia di polizia va di preferenza disciplinata nello stesso atto legislativo, le pertinenti disposizioni dovranno essere accolte non più dall'AIMP bensì dalla sezione «Assistenza in materia di polizia» del Codice penale.

Rinunciamo a formulare proposte di una base legale per l'accesso automatizzato delle autorità di polizia ad altre *banche di dati della Confederazione*. I comandanti svizzeri di polizia hanno chiesto di avere accesso al sistema ADMAS dell'Ufficio federale di polizia (misure amministrative in materia di circola-

zione stradale): in questo sistema sono memorizzate le revocche dei permessi in vigore. Dal canto loro, le autorità di polizia criminale fanno inoltre valere il bisogno di ricercare informazioni concernenti i veicoli e i loro detentori tramite il sistema dell'Ufficio federale delle truppe di trasporto MOFIS (sistema d'informazione relativo ai veicoli a motore). Le richieste relative a questi flussi di dati richiedono un esame più approfondito. Le basi legali necessarie dovrebbero se del caso essere create nella legge federale sulla circolazione stradale²⁰, rispettivamente in un'ordinanza emanata su tale base²¹.

512 RIPOL

512.1 Situazione iniziale

Dal 1912 è pubblicato in Svizzera il *Repertorio svizzero delle segnalazioni* (RSS). Questa compilazione era all'inizio opera del comandante della polizia cantonale di Basilea Campagna che ne era anche l'editore. Dal 1° gennaio 1940 la Confederazione ha ripreso la responsabilità di tale edizione.

Nel 1983 l'Ufficio federale di polizia decise di razionalizzare l'utilizzazione di questo registro inserendo i dati in un impianto TED. I dati furono poi messi a disposizione delle polizie cantonali di Zurigo e Ginevra. A partire dal 1° gennaio 1984, con l'insieme dei dati memorizzati in un ordinatore della Confederazione, venne costituito il *Repertorio svizzero delle segnalazioni*. Si trattava tuttavia soltanto di un altro procedimento di stampa dello stesso mezzo di ricerca edito sin dal 1912.

Allorquando vennero a conoscenza del fatto che l'insieme dei dati era informatizzato, la Direzione generale delle dogane e diversi comandi di polizia espressero il desiderio di essere direttamente collegati a tale banca di dati.

Il 22 agosto 1984 il Consiglio federale autorizzò a titolo di prova l'allacciamento con sei uffici di confine e sei comandi di polizia cantonali per chiarire fino a che punto un collegamento diretto fosse atto a facilitare la ricerca di persone e quali fossero le misure strutturali, tecniche e organizzative necessarie a tale scopo.

Un sondaggio dell'autunno 1985, un anno dopo l'avvio della prova, rivelò che questa si era svolta con piena soddisfazione degli organi partecipanti. Il Consiglio federale emanò allora, il 16 dicembre 1985, l'*ordinanza sul sistema informativo per le indagini di polizia* (ordinanza RIPOL)²² che fissava le condizioni alle quali altri uffici di confine e comandi di polizia cantonali potevano essere collegati al sistema.

Già nel 1987 risultò tuttavia che il software introdotto nel 1983 per la produzione del repertorio di ricerche non rispondeva più alle esigenze tecniche e organizzative richieste per una gestione «online». Per tale ragione, le autorità doganali e di polizia hanno elaborato una nuova concezione (RIPOL 2), approvata poi durante l'assemblea dell'autunno 1988 dalla Commissione svizzera dei comandi di polizia e introdotta il 1° luglio 1990. L'ordinanza RIPOL è stata quindi completata dal Consiglio federale in vista di tale nuova concezione ed è stata posta in vigore il 15 luglio 1990²³. Come già era stato il caso per l'or-

dinanza RIPOL del 16 dicembre 1985, anche la durata di validità della nuova ordinanza è limitata, per carenza di una base legale sufficiente.

512.2 Significato di RIPOL

Il RIPOL è divenuto un ausilio indispensabile per le autorità doganali e di polizia. Dopo l'introduzione di RIPOL 2, tutti i comandi di polizia di lingua tedesca hanno deciso di rinunciare a sistemi propri di ricerca di persone. Senza RIPOL non sarebbe più possibile un sistema di ricerca efficace che copra l'intera Svizzera.

RIPOL presente i vantaggi essenziali seguenti:

- Aumento dell'efficienza e razionalizzazione. Un tasso d'aumento medio di circa il 50 per cento degli arresti o accertamenti del luogo di soggiorno delle persone ricercate ha potuto essere attuato entro lo stesso tempo e con gli stessi effettivi di personale.
- Viene a cadere la consultazione minuziosa del Registro delle segnalazioni da parte dei funzionari delle dogane. Si è così tenuto conto di una proposta della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 14 ottobre 1981 che suggeriva d'introdurre una procedura automatizzata di controllo delle persone. Questo mezzo di controllo rapido e senza errori costituisce un progresso importante. Contrariamente al vecchio sistema (manuale delle ricerche, schedari) non sono oggi praticamente più necessari tempi d'attesa inutili per ottenere chiarimenti supplementari. Per rapporto a quanto avveniva in precedenza, una persona può essere controllata sei volte più rapidamente. Annualmente, il RIPOL è interrogato circa 5 milioni di volte.
- L'attualità dei dati relativi alle ricerche è migliorata. Le ricerche possono immediatamente essere comunicate, e revocate, agli uffici di confine e ai comandi di polizia raccordati al RIPOL. È quindi possibile evitare l'arresto di persone che non sono più ricercate.
- Il RIPOL permette infine di tenere conto delle tendenze europee per la facilitazione e l'accelerazione delle formalità di controllo delle persone alle frontiere.
- Con l'automatizzazione del sistema di ricerche delle persone s'è pure tenuto conto dei principi fondamentali del diritto della protezione dei dati. La costante attualità dei dati sulle ricerche rafforza la protezione contro le violazioni dei diritti della personalità. Gli interessati hanno diritto d'accesso e il sistema sottostà alla sorveglianza del Servizio della protezione dei dati dell'Ufficio federale di giustizia.

512.3 Descrizione dello svolgimento di una segnalazione nel RIPOL

La Confederazione gestisce il RIPOL in collaborazione con i Cantoni. Secondo la pratica attuale che deve ora essere continuata su base legale, le autorità richiedenti annunciano le loro segnalazioni all'Ufficio federale di polizia (UFP).

L'UFP verifica che le segnalazioni soddisfino le esigenze legali e le prescrizioni che su tale fondamento sono state emanate e introduce questi dati nel RIPOL. Le autorità di polizia e altre autorità che, nel quadro dei loro compiti, devono regolarmente fare segnalazioni nel RIPOL possono introdurre le corrispondenti indicazioni direttamente nel sistema tramite raccordo «online». I dati sono tuttavia diffusi nel RIPOL soltanto dopo che l'UFP ne ha controllato la legalità e la verosimiglianza. A tale controllo preventivo dei dati da parte dell'UFP si può rinunciare soltanto in caso di segnalazioni urgenti. Per guadagnare tempo, queste segnalazioni sono verificate da un organo centrale di controllo non appena sono trasmesse dall'autorità cantonale di polizia, per poi essere immediatamente diffuse nel RIPOL. L'UFP, in casi del genere, controlla i dati soltanto in seguito. Per tali segnalazioni urgenti è prevista una cosiddetta *diffusione attiva delle ricerche*. In siffatti casi, un segnale ottico indica sullo schermo degli utenti del RIPOL che una ricerca urgente è stata introdotta nel RIPOL. La segnalazione corrispondente è trasmessa inoltre, per telescrivente, alle autorità cantonali di polizia e agli uffici di confine. La diffusione attiva della ricerca può essere circoscritta (p. es. ai soli valichi di frontiera del Ticino) e l'emittente può verificare se i destinatari ne hanno preso conoscenza. Oltre alle autorità cantonali di polizia, anche il Ministero pubblico della Confederazione ha la possibilità di introdurre le segnalazioni direttamente nel RIPOL: anche tali segnalazioni sono costantemente verificate dall'UFP. Altre diffusioni di segnalazioni possono essere fatte soltanto dall'UFP nell'ambito della sua competenza in materia di assistenza giudiziaria e amministrativa internazionale.

RIPOL è inoltre a disposizione dei Cantoni anche per segnalazioni diffuse soltanto a livello cantonale o regionale. Sulla base dell'ordinanza RIPOL (art. 4 cpv. 2), il DFGP determina le segnalazioni che possono essere diffuse *in tutta la Svizzera* e quelle che possono esserlo soltanto a livello *cantonale* o *regionale*. Giusta le direttive dell'UFP, possono essere diffuse a livello nazionale soltanto le ricerche di persone condannate a più di 20 giorni d'arresto o di detenzione o a multe di 500 franchi e oltre. I Cantoni sono autorizzati a diffondere le ricerche di importanza minore soltanto sul loro territorio oppure in una determinata regione. Tali ricerche possono essere introdotte, rispettivamente revocate, direttamente nel RIPOL. La Confederazione deve tuttavia ugualmente esercitare il controllo sulle ricerche regionali, almeno per sondaggio.

512.4 Commento dell'articolo 351^{bis} CP

Il capoverso 1 autorizza la Confederazione a gestire un sistema informatizzato di ricerca di persone e di oggetti. Onde semplificare il testo legale, il sistema è chiamato in seguito RIPOL. L'abbreviazione, che deriva dal nome francese «système de recherche informatisé de police», è stata adottata nella pratica ormai da parecchio tempo.

Nel capoverso 1 sono inoltre elencati in modo esaustivo gli scopi per cui le segnalazioni possono essere introdotte nel RIPOL. Ne consegue che una segnalazione è lecita soltanto nella misura in cui è necessaria *all'adempimento di un compito legale*. Vale anche in questa sede il principio costituzionale della *proporzionalità*.

Onde rendere più trasparente le molteplici competenze nei diversi settori dei compiti elencati, nel capoverso 1 devono essere menzionate le autorità che partecipano al sistema. Il capoverso 2 designa le autorità che hanno facoltà di diffondere le segnalazioni nel RIPOL, tramite un raccordo «online» diretto oppure comunicandole all'UFP.

Il *capoverso 3* elenca inoltre le autorità che non introducono le segnalazioni, ma che sono autorizzate a consultare il RIPOL. Nell'ordinanza RIPOL fissiamo in seguito quali di queste autorità possono beneficiare di un collegamento «online» e quelle cui i dati possono essere comunicati per scritto o oralmente soltanto in casi specifici. Con siffatte limitazioni dell'accesso delle autorità è fornita la garanzia che quest'ultime possono consultare unicamente i dati necessari all'adempimento dei compiti rispettivi. L'Ufficio federale degli stranieri e l'Ufficio federale dei rifugiati, ad esempio, hanno accesso soltanto alle segnalazioni relative agli stranieri; gli uffici della circolazione stradale, dal canto loro, hanno accesso soltanto ai divieti d'utilizzare licenze di circolazione straniere non valide in Svizzera nonché ai dati relativi ai veicoli perduti o rubati. Giusta il *capoverso 4* fissiamo le modalità in un'ordinanza. La collaborazione tra l'ufficio federale competente per la gestione del RIPOL e le altre autorità federali e cantonali vi dovrà segnatamente essere disciplinata, come pure la *responsabilità* in merito al trattamento dei dati e le diverse fasi d'utilizzazione del sistema.

Di particolare importanza è la stesura del catalogo dei dati. Sono segnatamente necessari dati per l'*identificazione* della persona ricercata. Le generalità sono, secondo la pratica attuale, diffuse nel RIPOL soltanto dopo che il Comune d'origine della persona interessata ne ha confermato per scritto l'esattezza. Si aggiungono poi dati dell'autorità richiedente relativi al *mandato di ricerca* e determinate *indicazioni d'ordine amministrativo*. Allorquando sono necessari dati supplementari per identificare una persona (p. es. veicolo utilizzato, numero del passaporto, tatuaggio) oppure motivare una ricerca (p. es. indicazioni concernenti lo svolgimento dell'azione o il modus operandi, l'ammontare del reato, indicazioni concernenti la consegna del prevenuto), tali indicazioni possono essere introdotte nel sistema come *testo libero* da parte dell'autorità richiedente. Il testo libero è di portata limitata, ma l'UFP deve ugualmente controllare se è redatto entro i limiti legali ammissibili.

Sono inoltre introdotti nel RIPOL, all'attenzione delle autorità di polizia e degli uffici di confine, cosiddetti *indici d'intervento*: «individuo violento»; «terrorista»; «persona armata»; «trafficante di stupefacenti»; «pericolo di fuga»; «malattia letale»; «periodo di suicidio»; «sorvegliare discretamente» (p. es. un trafficante di stupefacenti). Poiché in caso di arresto di una persona segnalata le autorità di polizia e gli uffici di confine entrano in contatto diretto con la stessa, gli indici d'intervento sono messi a disposizione di tali funzionari perché possano reagire adeguatamente e in particolare senza pregiudizio per la loro sicurezza personale. Gli altri utenti del RIPOL non hanno accesso a questi indici.

Per l'attuazione di un controllo efficace dei dati trattati nel RIPOL, deve poter essere identificato il funzionario che aveva proceduto all'introduzione dei dati. Giusta l'ordinanza RIPOL (art. 7 cpv. 4) ogni segnalazione deve quindi contenere una pertinente indicazione.

513 Collaborazione con INTERPOL art. 351^{ter}-351^{sexies} CP (*nuovi*)

513.1 L'organizzazione internazionale di polizia criminale INTERPOL in generale; necessità del disciplinamento

Per quanto concerne le osservazioni generali concernenti l'organizzazione internazionale di polizia criminale INTERPOL e quelle relative alla necessità del disciplinamento proposto rinviamo ai numeri 222.61 e 222.62 del messaggio concernente la legge federale sulla protezione dei dati che, a tal proposito, non hanno bisogno di nessun complemento.

513.2 Commento degli articoli 351^{ter}-351^{sexies} CP

Gli articoli 351^{ter}-351^{sexies} CP corrispondono alle modificazioni dell'AIMP proposte in allegato alla legge sulla protezione dei dati. Soltanto l'articolo 351^{quinquies} necessita di una modificazione formale. Poiché questo intero disciplinamento dev'essere accolto nel CP, occorre precisare che gli scambi d'informazioni di polizia criminale avvengono conformemente ai principi dell'AIMP (art. 2-4).

Non viene proposta nessuna modificazione di fondo. Quindi anche gli articoli 351^{ter}-351^{sexies} CP concernono unicamente la trasmissione di informazioni di polizia. Le comunicazioni di dati effettuate nel quadro di una procedura d'assistenza giudiziaria non ne sono toccate anche se si svolgono per i canali INTERPOL e, quindi, transitando per gli Uffici centrali nazionali (cfr. art. 29 cpv. 2 AIMP).

Gli articoli 351^{ter}-351^{sexies} CP sono strutturati analogamente alle disposizioni che sono proposte per l'AIMP, in allegato alla legge sulla protezione dei dati:

articolo 81a AIMP Competenze	—————▶	articolo 351 ^{ter} CP
articolo 81b AIMP Compiti	—————▶	articolo 351 ^{quater} CP
articolo 81c AIMP Protezione dei dati	—————▶	articolo 351 ^{quinquies} CP
articolo 81d AIMP Aiuti finanziari e indennità	—————▶	articolo 351 ^{sexies} CP

Per quanto concerne i commenti delle singole disposizioni rinviamo al numero 222.64 del messaggio concernente la legge sulla protezione dei dati.

514 Collaborazione per l'identificazione delle persone art. 351^{septies} CP (*nuovo*)

514.1 Necessità di una regolamentazione

I compiti del servizio d'identificazione del Ministero pubblico della Confederazione sono attualmente retti dall'ordinanza concernente il servizio d'identificazione del Ministero pubblico della Confederazione²⁴⁾ del 1° dicembre 1986. Esattamente come per l'ordinanza INTERPOL, non sono date basi legali sufficienti. Si era finora previsto di crearle nell'ambito della revisione²⁵⁾ della Parte generale e del Libro terzo del Codice penale. Poiché però in seguito ai

lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta s'era fatta pressante la necessità di un disciplinamento in materia d'informazione di polizia, non è possibile attendere più oltre con la creazione del fondamento legale per il servizio d'identificazione del Ministero pubblico della Confederazione.

514.2 Oggetto della regolamentazione

L'Ufficio centrale svizzero di polizia dispone, con il Sistema informatizzato d'identificazione delle impronte digitali (AFIS), di uno strumento di ricerca estremamente efficiente. Con l'AFIS è trattato un numero importante di dati che sono trasmessi all'Ufficio centrale svizzero di polizia da parte dei Cantoni, della Confederazione e dall'estero.

La menzionata ordinanza sul servizio d'identificazione contiene, oltre alle disposizioni relative ai compiti del servizio d'identificazione e al sistema AFIS, anche norme concernenti il sistema informatizzato ZAN (indice centrale dei fascicoli del Ministero pubblico della Confederazione). A questo sistema, accanto al servizio d'identificazione, partecipano altri servizi del Ministero pubblico (INTERPOL, sezioni degli uffici centrali) nonché le Divisioni dell'assistenza giudiziaria internazionale e degli affari di polizia dell'Ufficio federale di polizia. Il Ministero pubblico della Confederazione, in vista dell'introduzione di una banca dei dati relativi alla droga, prevede di ampliare il sistema. Con l'articolo 351^{septies} proposto, questi sistemi non sono ancora rilevati. Le basi legali pertinenti saranno esaminate nel quadro dell'organizzazione del progetto BASSIS istituito in vista della riorganizzazione del Ministero pubblico della Confederazione.

514.3 Commento dell'articolo 351^{septies} CP

Secondo il *capoverso 1*, i dati segnaletici (impronte digitali, impronte palmari, tracce raccolte sui luoghi del reato, fotografie, segnalazioni) rilevati delle autorità cantonali, federali o straniere nel quadro di perseguimenti penali o nell'adempimento di altri compiti sono trasmessi all'Ufficio centrale svizzero di polizia che li registra e memorizza, confrontandoli con quelli già contenuti nella sua banca dei dati. Le autorità che forniscono dati segnaletici sono non soltanto autorità preposte al perseguimento penale bensì anche altre autorità, quali ad esempio l'Ufficio federale dei rifugiati²⁶.

I dati segnaletici registrati nell'AFIS sono utilizzati per l'identificazione delle persone. Questi dati concernono non soltanto persone la cui identità dev'essere stabilita nel quadro delle indagini di polizia giudiziaria o delle investigazioni per chiarire un reato, ma anche persone sconosciute o conosciute sotto una falsa identità, nonché richiedenti d'asilo di cui occorre appurare l'identità.

Secondo il *capoverso 2*, l'Ufficio centrale svizzero di polizia comunica le conclusioni delle proprie indagini unicamente all'autorità richiedente, alle autorità del perseguimento penale che conducono un'inchiesta contro la stessa persona, come pure ad altre autorità che devono conoscere l'identità ed eventuali false generalità di questa persona. Fra queste ultime autorità vi è soprattutto l'Uffi-

cio federale di polizia e l'Ufficio federale dei rifugiati. L'Ufficio centrale svizzero di polizia può tramite RIPOL (sistema automatizzato di ricerca) o ASTERIX (indice automatizzato del casellario giudiziale) rilevare quali autorità sono interessate a conoscere l'identità di una persona.

Giusta il *capoverso 3*, il nostro Consiglio disciplinerà in un'ordinanza gli altri dettagli. Dovremo segnatamente fissare la responsabilità relativa al trattamento dei dati. Dovranno essere definiti anche la cerchia esatta delle persone registrate e i pertinenti diritti d'accesso, di rettifica o di distruzione, nonché la durata di conservazione ed eventuale archiviazione dei dati. Nell'ordinanza sarà inoltre precisata la collaborazione con i Cantoni, considerato che la parte preponderante dei dati è fornita dai Cantoni e che i funzionari cantonali sono autorizzati a consultare i risultati dei chiarimenti direttamente presso l'Ufficio centrale svizzero di polizia. Nella misura in cui il Consiglio federale, fondandosi sull'articolo 351^{septies} capoverso 3 CP, non emana norme specifiche, saranno del resto applicabili, anche al trattamento dei dati necessari all'identificazione delle persone da parte dell'Ufficio centrale svizzero di polizia, i principi della legge sulla protezione dei dati.

52 Comunicazione d'inchieste penali in corso art. 363^{bis} CP (*nuovo*)

521 Situazione attuale

L'ordinamento proposto legalizza una pratica seguita da diversi anni dall'Ufficio centrale svizzero di polizia²⁷⁾. In effetti quest'ultimo, informato dell'esistenza di un'inchiesta penale in corso a seguito di richieste d'estratto del casellario giudiziale inoltrate dalle autorità giudiziarie penali, comunica a quest'ultime se un'altra autorità giudiziaria penale ha già domandato, a proposito della stessa persona, un estratto per l'attuazione di una procedura penale. Il motivo consiste nel fatto che il giudice penale deve tenere conto del concorso di più reati allorquando deve fissare la pena (vedi art. 68 e 350 CP).

522 Ubicazione della norma

La prassi dell'Ufficio centrale svizzero di polizia consiste nel registrare le richieste d'estratto del casellario giudiziale, inoltrate nel quadro del perseguimento di crimini o delitti da parte delle autorità giudiziarie penali della Confederazione o dei Cantoni. S'impone quindi d'introdurre una norma pertinente là dove si trovano anche disposizioni sul casellario giudiziale. L'articolo previsto in merito alla comunicazione di inchieste penali in corso viene perciò introdotto nel titolo quinto del libro terzo, come articolo 363^{bis} CP, subito dopo la disposizione sulla comunicazione di estratti del casellario.

523 Commento dell'articolo 363^{bis} CP

Il *capoverso 1* stabilisce restrittivamente quali dati concernenti inchieste penali in corso possono essere registrati. Mentre l'articolo 363 CP prevede che a tutte

le autorità svizzere deve, a richiesta, essere rilasciato un estratto ufficiale del casellario, l'articolo 363^{bis} CP limita la registrazione di tali domande unicamente allorquando provengono da autorità giudiziarie penali della Confederazione e dei Cantoni. Dal capoverso 1 lettera c consegue inoltre che tali dati possono essere registrati soltanto per domande inoltrate nel quadro di perseguimenti avviati dalle autorità giudiziarie penali contro un *crimine o un delitto*.

I dati che vengono registrati si limitano alle informazioni relative ad altre inchieste penali in corso, assolutamente necessarie per le autorità giudiziarie penali. Vengono rilevati soltanto l'autorità richiedente (ad es. giudice istruttore cantonale), l'identità della persona incolpata (cognome, nome, luogo di nascita, luogo d'origine), l'imputazione (ad es. art. 137 CP) e la data del rilascio dell'estratto del casellario giudiziale.

Infine la data di conservazione di tali dati è limitata a due anni. Il termine è giustificato in conseguenza ai termini di cancellazione delle iscrizioni nel casellario giudiziale. Non sarebbe in effetti giustificato che l'iscrizione di una condanna sia cancellata in virtù dell'articolo 80 CP e che sia invece mantenuta la registrazione delle richieste d'estratto del casellario giudiziale, alla cui base stanno non sentenze cresciute in giudicato, bensì soltanto indicazioni secondo cui sono in corso inchieste penali. D'altro canto, questa limitata durata di conservazione basta per informare le autorità giudiziarie penali in merito a procedure penali pendenti.

Il *capoverso 2* contiene la disposizione più importante del disciplinamento proposto. L'Ufficio centrale svizzero di polizia ha l'obbligo di comunicare alle autorità giudiziarie penali che fanno richiesta di un estratto del casellario giudiziale i dati registrati in virtù del capoverso 1. L'obbligo vale in ogni caso; l'Ufficio centrale di polizia non può negare per libera scelta la comunicazione di tali dati.

Il *capoverso 3*, in contrapposizione agli obblighi imposti all'Ufficio centrale svizzero di polizia nel capoverso 2, intima alle autorità giudiziarie penali di notificare a tale Ufficio le decisioni di proscioglimento e di archiviazione relative alle procedure in merito alle quali queste autorità hanno richiesto un estratto del casellario giudiziale. L'Ufficio centrale svizzero di polizia distrugge immediatamente i dati registrati giusta il capoverso 1, non appena ricevuta la notificazione. Una siffatta regolamentazione s'impone segnatamente per considerazioni in ordine alla protezione dei dati e crea la premessa per la distruzione immediata dei dati non più attuali. Senza questo obbligo di notificazione resterebbero registrate ancora per due anni anche le procedure caduche, con il rischio che a un'autorità giudiziaria penale che richiede un estratto venga comunicata un'inchiesta penale effettivamente già conclusa, con possibili importanti inconvenienti per la persona interessata.

Il *capoverso 4* precisa in modo non esaustivo i punti che il nostro Consiglio dovrà disciplinare dettagliatamente. Oltre alla responsabilità per il trattamento dei dati dovranno essere disciplinati anche i diritti d'accesso, di rettifica e di distruzione riconosciuti alle persone interessate. La collaborazione con i Cantoni dovrà essere precisata segnatamente per quanto concerne l'obbligo d'annunciare che incombe alle autorità giudiziarie penali giusta il capoverso 3. In-

oltre dovranno essere designati i servizi competenti in merito alla consultazione, la rettifica e la distruzione dei dati. Infine, si tratterà di determinare le autorità che possono opporsi alla rettifica o distruzione dei dati giusta il capoverso 1. Tali saranno in principio le autorità cantonali d'istruzione penale.

Nella misura in cui il nostro Consiglio, in applicazione dell'articolo 363^{bis} capoverso 4, non emana disposizioni specifiche, valgono per il resto, anche in materia di trattamento dei dati in relazione alle inchieste penali in corso, i principi della legge sulla protezione dei dati.

6 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale

Le revisioni proposte non avranno implicazioni finanziarie o sull'effettivo del personale.

7 Programma di legislatura

Il disegno è concepito come messaggio complementare alla legge sulla protezione dei dati, annunciata nel programma di legislatura 1987-1991 (FF 1988 I 420 n. 2.17).

8 Basi legali

81 Costituzionalità

811 Revisione della procedura penale federale

Sulla base degli articoli 106, 112 e 114 della Costituzione federale che prevedono l'istituzione di un Tribunale federale e ne definiscono i compiti, nel 1934 è stata emanata la legge federale sulla procedura penale. Quest'ultima non disciplina soltanto le competenze del Tribunale federale in materia penale, bensì anche la procedura d'indagini e dell'istruzione preparatoria e l'organizzazione delle autorità rispettive. Si tratta, con la revisione della legge federale sulla procedura penale, proposta in questa sede, di migliorare le garanzie legali in materia di procedura d'indagini e d'istruzione preparatoria. Un'estensione delle competenze federali non è con questo prevista.

812 Modificazione del Codice penale

Le disposizioni legali concernenti RIPOL, INTERPOL, il servizio d'identificazione e le informazioni relative a procedure penali in corso non contengono diritto penale in senso vero e proprio: si tratta di disciplinamenti in ordine al diritto sulla polizia. Per quanto concerne la legislazione in materia di polizia sono in principio competenti i Cantoni. Il nostro Consiglio e il Parlamento hanno in passato a più riprese difeso il punto di vista giusta il quale la Confederazione può fondare la propria competenza, almeno a titolo sussidiario, per legiferare in materia di polizia, sull'articolo 85 numeri 6 e soprattutto 7 della Costitu-

zione federale nonché sul diritto costituzionale non scritto²⁸⁾. Questa interpretazione è sostenuta anche dalla dottrina²⁹⁾. L'ordinamento proposto è giustificato segnatamente dal punto di vista costituzionale, poiché i compiti delegati alla Confederazione non possono certo, quanto alla materia, essere adempiuti dai soli Cantoni. In materia di perseguimento penale, la Confederazione deve inoltre soltanto esercitare un ruolo di trasmittente d'informazioni che abbia ad essere di sostegno. La responsabilità del perseguimento penale spetta tuttora in principio ai Cantoni.

82 Delega di competenza

Gli articoli 351^{bis} capoverso 5, 351^{quater} capoverso 3 e 363^{bis} capoverso 4 del Codice penale prevedono deleghe di competenza legislative al nostro Consiglio. Si tratta soprattutto, per noi, di disciplinare il trattamento dei dati in dettaglio e di definire con maggiore precisione la cerchia delle persone interessate.

Note

- 1) FF 1988 II 353 segg.
- 2) Boll. uff. S 1990 p. 125 segg., segnatamente p. 165 e 166.
- 3) Cfr. art. 2 lett. d del disegno di legge sulla protezione dei dati nella versione adottata del Consiglio degli Stati (LPD/S).
- 4) FF 1988 II 438 segg.
- 5) FF 1990 I 618
- 6) Nel Ministero pubblico della Confederazione esistono servizi centrali speciali in particolare per la lotta contro il traffico illegale di stupefacenti, i reati relativi alle monete falsificate e il commercio illegale di materiale da guerra.
- 7) RS 312.0
- 8) Cfr. DTF 94 IV 7 cons. 1.
- 9) DTF 112 Ia 18 segg.
- 10) RS 313.0
- 11) RS 432.11
- 12) DTF 74 IV 213
- 13) Cfr. art. 1 dell'ordinanza del 1° dicembre 1986 concernente il servizio d'identificazione del Ministero pubblico della Confederazione (RS 172.213.57).
- 14) Cfr. anche DTF 109 Ia 156
- 15) Markus Peter, Ermittlungen nach Bundesstrafprozess, Kriminalistik 1973, p. 565; Robert Hauser, Zeitschrift für Schweiz. Strafrecht 1972, p. 137 segg.
- 16) Cfr. DTF 96 IV 141, 95 IV 47
- 17) Cfr. DTF 109 IV 63
- 18) RS 311.0
- 19) RS 351.1
- 20) RS 741.01
- 21) Ordinanza del 27 ottobre 1976 sull'ammissione alla circolazione di persone e veicoli (RS 741.51).
- 22) RS 172.213.61
- 23) RU 1990 1070
- 24) RS 172.213.57
- 25) Cfr. Bericht und Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buchs «Einführung und Anwendung des Gesetzes» des Schweizerischen Strafgesetzbuches, Prof. Dr. H. Schultz, 252-254, Berna 1987.
- 26) Cfr. art. 15 cpv. 7 della legge sull'asilo del 5 ottobre 1979 (RS 142.31) e art. 15 dell'ordinanza sull'asilo del 25 novembre 1987 (RS 142.311).
- 27) Cfr. Schultz (nota 25), p. 255 segg. e 259.
- 28) Cfr. messaggio concernente un disegno di legge federale sull'adempimento dei compiti della Confederazione in materia di polizia di sicurezza, del 20 giugno 1977 in: FF 1977 II 1154 segg. nonché il decreto federale sull'assistenza alla Polizia mobile intercantonale del 4 giugno 1969, RU 1969 531.
- 29) Jean-François Aubert in: Commentaire de la Cst., art. 85 ch. 7, mar. 92; Kurt Eichenberger, Die Sorge für den inneren Frieden als primäre Staatsaufgabe, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 78/1977, p. 446.

Modificazione del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 16 ottobre 1990¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sulla procedura penale²⁾ è modificata come segue:

Titolo che precede l'art. 27

IV. Dell'assistenza giudiziaria

Art. 27 (nuovo)

¹ Le autorità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni assistono nell'adempimento dei loro compiti le autorità incaricate di perseguire e di giudicare gli affari di diritto penale federale; esse danno loro in particolare le informazioni necessarie e permettono loro di consultare gli atti ufficiali che possono essere rilevanti ai fini del perseguimento penale.

² L'assistenza giudiziaria può essere rifiutata, limitata o vincolata ad oneri, se:

- a. lo esigono interessi pubblici importanti o interessi manifestamente legittimi di una persona interessata, o
- b. si oppone il segreto professionale (art. 77).

³ Le organizzazioni incaricate di compiti di diritto pubblico sono, nei limiti di tali compiti, obbligate a prestare assistenza alla stessa stregua delle autorità.

⁴ Sulle contestazioni tra autorità amministrative federali decide il Dipartimento al quale tali autorità soggiacciono o il Consiglio federale; sulle contestazioni tra Confederazione e Cantoni, la Camera d'accusa.

⁵ In materia di assistenza giudiziaria, sono del resto applicabili gli articoli 352 e seguenti del Codice penale svizzero³⁾ e l'articolo 18 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria⁴⁾.

¹⁾ FF 1990 III 1001

²⁾ RS 312.0

³⁾ RS 311.0

⁴⁾ RS 173.110

Art. 27^{bis}

Art. 27 attuale

IV^{bis}. Del trattamento di dati personali (nuovo)

Art. 29^{bis} (nuovo)

¹ I dati personali possono essere trattati nella misura in cui siano necessari al perseguimento e giudizio di un reato.

² I dati personali sono raccolti anche presso la persona interessata o in modo per questa riconoscibile, eccetto che l'istruzione sia compromessa o che risulti un dispendio di lavoro eccessivo.

³ I dati personali inesatti sono rettificati dagli organi competenti il più tardi alla chiusura della procedura delle indagini o dell'istruzione preparatoria. I dati non più necessari sono distrutti, ad esclusione di quelli che devono essere rimessi all'Archivio federale.

⁴ I dati personali possono essere utilizzati nel quadro di un'altra procedura allorquando elementi concreti permettano di ritenere che possano fornire chiarimenti.

⁵ Se i dati personali sono rettificati o distrutti o se la loro esattezza non ha potuto essere provata (art. 102^{bis} cpv. 3 e 4), gli organi competenti informano immediatamente le autorità alle quali tali dati erano stati comunicati.

Art. 52 cpv. 2 secondo periodo

Abrogato

IX^{bis}. Della perquisizione, dell'esame medico e delle misure d'identificazione delle persone (nuovo)

Art. 73^{bis} (nuovo)

¹ La polizia giudiziaria può perquisire una persona, se:

- a. sono soddisfatte le premesse di un arresto;
- b. è dato il sospetto che la persona detenga oggetti che devono essere messi al sicuro;
- c. è indispensabile per l'accertamento dell'identità; o
- d. la persona si trova manifestamente in uno stato che le impedisce di volere e intendere e la perquisizione è indispensabile alla sua protezione.

² La polizia giudiziaria può perquisire una persona al fine di ricercare armi, utensili pericolosi e materiale esplosivo se, date le circostanze, lo esige la sicurezza degli agenti di polizia o dei terzi.

³ La perquisizione deve essere fatta da una persona del medesimo sesso o da un medico, salvi i casi di urgenza.

Art. 73^{ter} (nuovo)

¹ Il giudice può ordinare che si esamini lo stato fisico o psichico dell'incolpato, se necessario per:

- a. accertare i fatti; o
- b. rilevare la capacità di discernimento, l'attitudine a partecipare a dibattimenti o a sopportare una detenzione, rispettivamente la necessità di prendere un provvedimento.

² Prima che sia aperta l'istruzione preparatoria, compete al procuratore generale ordinare un esame fisico o psichico.

³ Una persona non incolpata può essere esaminata contro il proprio consenso soltanto se si tratta di appurare un fatto rilevante che non può essere chiarito altrimenti.

⁴ L'esame dev'essere attuato da un medico o da un'altra persona qualificata. Violazioni dell'integrità corporale possono avvenire soltanto se è escluso qualsiasi rischio di pregiudizio.

⁵ In caso di grave indizio di reato, la polizia giudiziaria può ordinare una presa di sangue.

Art. 73^{quater} (nuovo)

La polizia giudiziaria può sottoporre a misure d'identificazione:

- a. le persone incolpate, se lo esige l'assunzione delle prove;
- b. altre persone, onde chiarire l'origine di tracce.

Art. 101^{bis} (nuovo)

La polizia giudiziaria può richiedere informazioni orali o scritte o interrogare persone tenute a fornire informazioni. Chi ha il diritto di rifiutare la testimonianza deve prima essere avvertito della facoltà di non deporre.

Art. 102^{bis} (nuovo)

¹ Ogni persona può chiedere al Ministero pubblico della Confederazione quali dati che la concernono sono trattati dalla polizia giudiziaria.

² Il procuratore generale della Confederazione può rifiutare l'informazione se:

- a. questa potrebbe compromettere le ricerche;
- b. lo esigono interessi pubblici preponderanti, in particolare la sicurezza interna o esterna della Confederazione; o
- c. lo esigono interessi preponderanti di un terzo.

³ Chi ha un interesse legittimo può esigere che la polizia giudiziaria rettifichi, archivi o distrugga dati inesatti.

⁴ La prova dell'esattezza dei dati dev'essere fornita dalla polizia giudiziaria. Se non può essere provata né l'esattezza, né l'inesattezza, vien fatta menzione negli atti.

Art. 102^{ter} (nuovo)

Se il procuratore generale della Confederazione respinge una domanda d'informazione, rettifica o distruzione, l'istante può ricorrere entro dieci giorni alla Camera d'accusa.

Art. 102^{quater} (nuovo)

¹ Prima che sia aperta l'istruzione preparatoria, i dati risultanti dalla procedura delle indagini preliminari della polizia giudiziaria possono essere comunicati alle autorità e agli organi seguenti:

- a. al Consiglio federale;
- b. agli organi di polizia giudiziaria, alle autorità giudiziarie nonché ad altre autorità federali e cantonali incaricate di compiti giudiziari, se ne hanno bisogno per una procedura;
- c. agli organi preposti alla protezione dello Stato e alla sicurezza militare;
- d. agli organi di polizia giudiziaria e ad altri organi amministrativi incaricati di compiti di polizia di Stati stranieri, nell'ambito dell'articolo 16 della legge federale del ...¹⁾ sulla protezione dei dati;
- e. al *Preposto federale alla protezione dei dati*;
- f. all'Ufficio federale di polizia, nella misura in cui i dati siano necessari allo svolgimento dei suoi compiti nell'ambito delle leggi sull'assistenza giudiziaria in materia penale oppure debbano essere accolti nel sistema informatizzato di ricerca RIPOL;
- g. al Dipartimento federale di giustizia e polizia se è necessaria la sua autorizzazione per il perseguimento penale di un funzionario nonché all'autorità preposta al funzionario, che deve prendere posizione in merito a tale autorizzazione.

² I dati possono anche essere comunicati ad altre autorità o a privati, onde prevenire un pericolo imminente.

³ Sono salve altre disposizioni in materia d'assistenza giudiziaria.

Art. 105^{bis} (nuovo)

¹ Le misure coercitive e i relativi atti amministrativi ordinati o confermati dal procuratore generale della Confederazione possono, entro dieci giorni, essere impugnati con ricorso alla Corte d'accusa.

² Ai ricorsi contro gli ordini di arresto sono applicabili per analogia le disposizioni procedurali degli articoli 215 a 219.

Art. 107^{bis} (nuovo)

¹ Al termine della procedura federale o cantonale, il Ministero pubblico della Confederazione distrugge o archivia gli atti, nella misura in cui non debbano essere rimessi all'Archivio federale.

¹⁾ RU ...

² Il Ministero pubblico della Confederazione può utilizzare gli atti archiviati presso i suoi servizi o nell'Archivio federale sia per trattamenti relativi a un'altra procedura sia per scopi che non concernono le persone, allorquando elementi concreti permettano di ritenere che possono fornire chiarimenti.

³ Il Consiglio federale regola le modalità.

II

Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

(Legislazione sul trattamento delle informazioni in materia di perseguimento penale)

Modificazione del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 16 ottobre 1990¹⁾,
decreta:

I

Il Codice penale svizzero²⁾ è modificato come segue:

Art. 35I^{bis} (nuovo)

2^{bis}. Assistenza
in materia di
polizia.
a. Sistema di ri-
cerca informa-
tizzato di polizia
(RIPOL)

¹⁾ La Confederazione gestisce, insieme ai Cantoni, un sistema di ricerca informatizzato di persone e oggetti (RIPOL), allo scopo di assistere le autorità federali e cantonali nell'adempimento dei compiti legali seguenti:

- a. arresto di persone o ricerca della loro dimora nell'ambito di un'inchiesta penale o dell'esecuzione di una pena o di una misura;
- b. internamento di persone in caso di misure tutorie o di privazione della libertà a fini assistenziali;
- c. ricerca della dimora delle persone scomparse;
- d. controllo delle misure d'allontanamento nei confronti di stranieri ai sensi della legge federale del 26 marzo 1931³⁾ concernente la dimora e il domicilio degli stranieri;
- e. comunicazione di disconoscimenti di licenze di condurre straniere;
- f. ricerca della dimora dei conducenti dei veicoli a motore senza protezione assicurativa;
- g. ricerca di veicoli e oggetti.

²⁾ Le autorità seguenti possono diffondere segnalazioni tramite il RIPOL:

- a. Ufficio federale di polizia;
- b. Ministero pubblico della Confederazione;
- c. Ufficio centrale per la repressione del rapimento internazionale dei minori;

¹⁾ FF 1990 III 1001

²⁾ RS 311.0

³⁾ RS 142.20

- d. Ufficio federale degli stranieri;
- e. Ufficio federale dei rifugiati;
- f. Direzione generale delle dogane;
- g. autorità della giustizia militare;
- h. autorità cantonali di polizia e altre autorità cantonali civili.

³ Le autorità seguenti possono ottenere dati dal RIPOL per lo svolgimento dei compiti secondo il capoverso 1:

- a. autorità elencate nel capoverso 2;
- b. uffici di confine;
- c. Servizio dei ricorsi del Dipartimento federale di giustizia e polizia;
- d. rappresentanze svizzere all'estero;
- e. organi d'INTERPOL;
- f. uffici della circolazione stradale;
- g. autorità cantonali di polizia degli stranieri;
- h. altre autorità giudiziarie e amministrative.

⁴ Il Consiglio federale:

- a. disciplina le modalità, segnatamente la responsabilità del trattamento dei dati, il genere dei dati raccolti e i diritti delle persone interessate nonché la durata di conservazione dei dati e la collaborazione con i Cantoni;
- b. designa le autorità che possono introdurre direttamente dati nel RIPOL, quelle che possono consultarlo direttamente e quelle cui i dati possono essere di caso in caso comunicati;
- c. disciplina la consultazione dei dati nonché la loro rettifica, archiviazione e distruzione.

Art. 351^{ter} (nuovo)

b. Collaborazione con INTERPOL. Competenza

¹ Il Ministero pubblico della Confederazione assume i compiti di ufficio centrale nazionale ai sensi degli statuti dell'Organizzazione internazionale di polizia criminale (INTERPOL).

² Essa è competente a mediare scambi d'informazioni tra le autorità federali e cantonali preposte al perseguimento penale, da un canto, e gli uffici centrali nazionali di altri Stati e il Segretariato generale di INTERPOL.

Art. 351^{quater} (nuovo)

Compiti

¹ Il Ministero pubblico della Confederazione trasmette le informazioni di polizia criminale destinate al perseguimento di reati e all'esecuzione di pene e di misure.

² Esso può trasmettere informazioni di polizia criminale se, sulla base di circostanze concrete, si può prevedere con grande probabilità che sarà commesso un crimine o un delitto.

³ Esso può trasmettere informazioni destinate alla ricerca di persone scomparse o all'identificazione di sconosciuti.

⁴ Onde prevenire o chiarire reati il Ministero pubblico della Confederazione può ricevere informazioni da privati o fornire informazioni a privati, se ciò è nell'interesse dell'interessato, se questi ha dato il suo consenso o se le circostanze permettono di presumerlo.

Art. 351^{quinquies} (nuovo)

Protezione dei dati

¹ Lo scambio di informazioni di polizia criminale è retto dai principi della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale del 20 marzo 1981¹⁾ nonché dagli statuti e regolamenti d'INTERPOL dichiarati applicabili dal Consiglio federale.

² La legge federale del ...²⁾ sulla protezione dei dati regge lo scambio d'informazioni destinate alla ricerca di persone scomparse e all'identificazione di sconosciuti e per scopi amministrativi.

³ Il Ministero pubblico della Confederazione può trasmettere informazioni direttamente agli uffici centrali nazionali di altri Stati, se lo Stato destinatario soggiace alle prescrizioni d'INTERPOL in materia di protezione dei dati.

Art. 351^{sexies} (nuovo)

Aiuti finanziari e indennità

La Confederazione può accordare a INTERPOL aiuti finanziari e indennità.

Art. 351^{septies} (nuovo)

c. Collaborazione a scopo d'identificazione di persone

¹ L'Ufficio centrale svizzero di polizia registra e memorizza i dati segnaletici rilevati e trasmessigli da autorità cantonali, federali o straniere nel quadro di perseguimenti penali o nello svolgimento di altri compiti legali. Esso confronta tra loro tali dati, allo scopo di identificare una persona ricercata o sconosciuta.

² Esso comunica il risultato di tali lavori all'autorità richiedente, alle autorità preposte al perseguimento penale che svolgono un'inchiesta contro la stessa persona nonché alle altre autorità che devono conoscere l'identità di questa persona per lo svolgimento dei loro compiti legali.

³ Il Consiglio federale:

a. disciplina le modalità, segnatamente la responsabilità del trattamento dei dati, la cerchia delle persone rilevate e i loro

¹⁾ RS 351.1

²⁾ RU ...

diritti nonché la durata di conservazione dei dati e la collaborazione con i Cantoni;

- b. designa le autorità competenti per la consultazione, la rettifica e la distruzione dei dati.

Art. 363^{bis} (nuovo)

Comunicazione
di inchieste penali
in corso

¹ L'Ufficio centrale svizzero di polizia memorizza per la durata di due anni le domande d'estratti del casellario giudiziale inoltrate dalle autorità giudiziarie penali federali e cantonali. Esso rileva:

- a. l'autorità richiedente;
b. l'identità della persona incolpata;
c. l'imputazione (crimine o delitto); e
d. la data del rilascio dell'estratto.

² Se un'autorità giudiziaria penale nel quadro di un perseguimento penale inoltra domanda d'estratto del casellario giudiziale, l'Ufficio centrale svizzero di polizia le comunica i dati relativi alla stessa persona registrati giusta il capoverso 1.

³ L'autorità giudiziaria penale annuncia all'Ufficio centrale svizzero di polizia i proscioglimenti e le decisioni di non doversi procedere, in merito ai quali era stata inoltrata domanda d'estratto del casellario giudiziale giusta il capoverso 1. L'Ufficio centrale svizzero di polizia distrugge quindi i dati registrati giusta il capoverso 1.

⁴ Il Consiglio federale:

- a. disciplina le modalità, segnatamente la responsabilità in materia di trattamento dei dati, i diritti delle persone interessate e la collaborazione con i Cantoni;
b. designa le autorità competenti per la consultazione, la rettifica e la distruzione dei dati.

II

Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

**Messaggio concernente il trattamento dei dati in materia di perseguimento penale
(Messaggio complementare alla legge sulla protezione dei dati) del 16 ottobre 1990**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	88.032
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1990
Date	
Data	
Seite	1001-1036
Page	
Pagina	
Ref. No	10 116 507

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.