



Berna, 10 febbraio 2026

Migliorare lo scambio di informazioni di polizia

Revisione parziale della Costituzione federale e modifica della legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione

Rapporto esplicativo
per l'apertura
della procedura di consultazione

Compendio

I criminali agiscono a livello transnazionale e in diversi Cantoni contemporaneamente. In Svizzera, la polizia è invece organizzata in modo federalista e i sistemi d'informazione di polizia sono isolati gli uni dagli altri sul piano tecnico. Lo scambio di informazioni di polizia non riesce quindi a tenere il passo con gli strumenti di cui dispongono i criminali. Per poter contrastare la criminalità in modo più efficace è indispensabile migliorare lo scambio di informazioni di polizia. È quanto chiesto dalla mozione 18.3592 Eichenberger-Walther. Attualmente, i Cantoni stanno elaborando un concordato per regolamentare la consultazione dei dati. Poiché tali lavori potrebbero richiedere ancora molto tempo e non è certo che tutti i Cantoni aderiranno al concordato, s'intende ora creare, in adempimento della mozione 23.4311 presentata dalla Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale, una base costituzionale che permetterà di disciplinare a livello federale la consultazione di dati di polizia. Per migliorare lo scambio di informazioni di polizia verrà inoltre modificata la legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione. Le autorità federali e cantonali che assolvono compiti di polizia devono potere utilizzare i dati di polizia registrati in sistemi d'informazione con maggiore efficacia per l'adempimento dei propri compiti. In tal modo, si potrà combattere la criminalità più efficacemente e incrementare la collaborazione tra autorità di polizia. Le risorse in termini di personale potranno inoltre essere impiegate in modo mirato per i compiti veri e propri quali la prevenzione, l'individuazione e il perseguimento di reati andando così a ridurre doppioni e ridondanze nel trattamento dei casi.

Numerose reti criminali operano in più Stati Schengen e in diversi Cantoni della Svizzera contemporaneamente, senza curarsi dei confini cantonali e nazionali. La polizia in Svizzera è invece organizzata secondo una struttura federalista. Ogni polizia cantonale lavora con i propri sistemi d'informazione. Il mancante collegamento tra i sistemi cantonali rallenta lo scambio di informazioni con ripercussioni negative sulla lotta alla criminalità. Per contrastare efficacemente la criminalità serve uno scambio efficiente di informazioni.

La mozione Eichenberger-Walther 18.3592 Scambio di dati di polizia su scala nazionale, accolta il 9 dicembre 2019, chiede la creazione di una piattaforma centrale di consultazione su scala nazionale. Questa piattaforma deve permettere alle autorità di polizia federali e cantonali di accedere direttamente ai dati di polizia in tutta la Svizzera e di contrastare in modo più efficace la criminalità. In adempimento della mozione, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia di realizzare la piattaforma di consultazione di polizia POLAP, che consentirà alle competenti autorità di polizia di consultare, tramite un'unica interrogazione, tutti i rilevanti sistemi d'informazione di polizia nazionali e cantonali, a condizione che siano autorizzate ad accedere ai sistemi sorgente.

Le basi giuridiche necessarie per attuare la mozione Eichenberger-Walther 18.3592 devono prima essere create, così da poter prevedere un nuovo disciplinamento della consultazione dei dati di polizia. I Cantoni stanno attualmente elaborando un concor-

dato volto a regolamentare la consultazione dei dati. Poiché tali lavori potrebbero richiedere ancora molto tempo e non è certo che tutti i Cantoni aderiranno al concordato, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale ha depositato la mozione 23.4311 Creazione di una base costituzionale intesa a disciplinare a livello federale lo scambio di dati di polizia. La mozione trasmessa il 12 giugno 2024 incarica il Consiglio federale di creare la base costituzionale necessaria a tal fine. Considerato che anche una modifica della Costituzione federale è soggetta a diverse incertezze, la Confederazione accoglie con favore i lavori che stanno svolgendo in parallelo i Cantoni. L'obiettivo comune della Confederazione e dei Cantoni è realizzare quanto prima la consultazione dei dati di polizia a livello nazionale.

Con il nuovo capoverso 3 proposto a integrazione dell'articolo 57 della Costituzione federale viene creata la base per disciplinare a livello di legge federale la consultazione dei sistemi d'informazione di polizia federali e cantonali.

Oltre all'attuazione delle due mozioni summenzionate, la revisione parziale della legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP) intende consentire un utilizzo più efficace delle informazioni di polizia presenti presso fedpol. Al fine di incrementare l'efficienza, le autorità legittimate a consultare i sistemi d'informazione contemplati dalla LSIP potranno quindi trovare, mediante un'unica interrogazione, tutte le informazioni rilevanti per adempiere i loro compiti. Per questo motivo s'intende integrare la rete dei sistemi d'informazione di polizia con ulteriori sistemi d'informazione quali il sistema di ricerca informatizzato di polizia RIPOL. Infine, determinate unità di fedpol riceveranno ulteriori accessi ai sistemi in modo da poter adempiere i propri compiti più efficacemente.

Indice

1	Situazione iniziale	5
1.1	Necessità di agire e obiettivi	5
1.1.1	Mozione Eichenberger-Walther 18.3592	5
1.1.2	La piattaforma di consultazione nazionale	6
1.1.3	Competenza federale o soluzione basata su un concordato	6
1.1.4	La mozione della CPS-N 23.4311	7
1.1.5	Necessità di adeguare la LSIP	8
1.2	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	10
1.3	Interventi parlamentari	10
2	Diritto comparato	11
2.1	Germania	12
2.2	Francia	12
2.3	Austria	14
2.4	Regno Unito	14
2.5	USA	15
2.6	Australia	17
3	Punti essenziali del progetto	18
3.1	Le competenze di polizia secondo il diritto vigente	18
3.2	La normativa proposta	20
3.3	Attuazione	20
4	Commento ai singoli articoli	21
4.1	Integrazione dell'articolo 57 Cost.	21
4.2	Modifiche alla LSIP	22
4.3	Commenti alla modifica di altri atti normativi	37
5	Ripercussioni	43
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	43
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	44
5.3	Ripercussioni sull'economia	44
6	Aspetti giuridici	44
6.1	Costituzionalità	44
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	45
6.3	Forma dell'atto	45
6.4	Subordinazione al freno alle spese	45
6.5	Protezione dei dati	45

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Atti criminali come i reati informatici, gli attacchi agli sportelli automatici con esplosivi o i furti vengono molto spesso commessi in più Cantoni o Paesi e oltre i confini nazionali. Il traffico di stupefacenti e di armi, la tratta di esseri umani e il traffico di migranti sono reati commessi a livello internazionale dalla criminalità organizzata. Tuttavia, quando un Cantone indaga su simili reati, di regola può accedere soltanto ai dati disponibili nel suo sistema cantonale o nei sistemi d'informazione di polizia nazionali e internazionali, mentre incontra maggiori difficoltà a ottenere informazioni dagli altri Cantoni. Per ricevere tali dati, il Cantone deve infatti presentare una richiesta a ogni singola polizia cantonale che comunicherà al Cantone richiedente unicamente se una determinata persona è registrata o meno nel rispettivo sistema. A complicare ulteriormente la situazione si aggiunge il fatto che le autorità di polizia della Confederazione e dei Cantoni utilizzano applicazioni diverse per trattare dati nei sistemi d'informazione di polizia cantonali, nazionali e internazionali, nelle banche dati sui documenti d'identità e nei sistemi delle autorità competenti in materia di migrazione e di ammissione alla circolazione.

1.1.1 Mozione Eichenberger-Walther 18.3592

Alla luce di quanto precede, il 14 giugno 2018 la consigliera nazionale Eichenberger-Walther ha presentato la mozione 18.3592 Scambio di dati di polizia su scala nazionale, incaricando il Consiglio federale di creare una banca dati centrale di polizia su scala nazionale o una piattaforma che colleghi le banche dati cantonali esistenti, affinché i corpi di polizia dei Cantoni e gli organi di polizia della Confederazione possano accedere direttamente ai dati di polizia su persone e le relative pratiche in tutta la Svizzera. Se assente, occorrerebbe inoltre creare nel diritto federale la base legale necessaria.

Nella sua motivazione, l'autrice della mozione ha indicato che la procedura secondo cui ogni corpo di polizia debba essere interpellato separatamente richiede molto tempo e che i rapinatori professionisti approfittano del lento, se non inesistente, scambio di informazioni tra i Cantoni. Ha inoltre rilevato che quando una polizia cantonale controlla presunti rapinatori è essenziale sapere se questi sono stati controllati qualche ora prima in un altro Cantone per il medesimo sospetto o se sono noti in un terzo Cantone in relazione a rapine. In caso affermativo, potrebbero così essere adottate le misure di polizia necessarie sulla base di un sufficiente indizio di reato. In assenza di tali informazioni, i presunti rapinatori devono essere rilasciati dal controllo senza subire alcuna conseguenza. Ha infine affermato che nel quadro della lotta alla criminalità, la Svizzera deve essere considerata un'unica entità e che anche nel contesto internazionale lo scambio di informazioni diventa sempre più importante per combattere in maniera efficace la criminalità. A tal fine, il rilevamento e la gestione centrali dei dati costituiscono un importante fattore di successo.

Il 15 agosto 2018 il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione. Nel suo parere ha dichiarato che sempre più sovente la criminalità non è limitata al piano locale, bensì interessa più Cantoni o addirittura tutta la Svizzera. Esistono già vari programmi

e progetti che mirano a interconnettere meglio i diversi sistemi d'informazione di polizia federali e cantonali. Ha menzionato ad esempio il programma di Armonizzazione dell'informatica di polizia Svizzera e lo studio preliminare per una piattaforma nazionale di consultazione di polizia. Questa piattaforma è intesa a permettere alla polizia di accedere, tramite un'unica interrogazione, a tutte le informazioni risultanti dai sistemi d'informazione di polizia cantonali e nazionali. Un rilevamento e un trattamento centrali dei dati non entrano in linea di conto, anche per motivi inerenti alla sovranità cantonale in materia di polizia.

L'Assemblea federale ha trasmesso la mozione al Consiglio federale il 9 dicembre 2019. Il Consiglio federale ha in seguito incaricato il DFGP di creare, in collaborazione con i Cantoni, una piattaforma di consultazione di polizia (POLAP). L'incarico è stato conferito all'Ufficio federale di polizia (fedpol).

1.1.2 La piattaforma di consultazione nazionale

Lo scopo della piattaforma di consultazione di polizia è permettere alle autorità di polizia cittadine, comunali, cantonali e federali (Ufficio federale di polizia [fedpol] e polizia militare), alle autorità di migrazione nonché a collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) di accedere direttamente ai dati di polizia su persone, veicoli, oggetti e relative pratiche in tutta la Svizzera nonché ai dati della Confederazione sulla migrazione e ai sistemi dell'Ufficio federale delle strade. Questa piattaforma consentirà alle persone autorizzate di accedere online, con un'unica interrogazione, ai dati disponibili nei sistemi d'informazione cantonali, nazionali e internazionali.

La piattaforma di consultazione di polizia intende collegare le banche dati cantonali di polizia tra di loro e con le banche dati di polizia nazionali e internazionali, garantendo così l'interoperabilità all'interno della Svizzera (interoperabilità nazionale): con un'unica interrogazione sarà possibile accedere a informazioni di diversi sistemi cantonali, federali e internazionali. Verranno pertanto meno le consultazioni da effettuare separatamente nei singoli sistemi molto onerose in termini di tempo.

Le consultazioni consentite sono disciplinate nelle vigenti basi giuridiche. Per le consultazioni previste in futuro occorre creare uno standard che permetta una connessione facile e centralizzata dei sistemi nazionali e internazionali e delle pertinenti funzioni. L'accesso avverrà secondo contesti predefiniti. Le autorizzazioni a tali contesti saranno gestite sulla base di ruoli da assegnare agli utenti della piattaforma di consultazione di polizia. La consultazione viene eseguita in determinati sistemi d'informazione definiti in base al contesto. I diritti d'accesso all'interno dei sistemi consultati dipendono dalle rispettive basi giuridiche dei sistemi stessi.

1.1.3 Competenza federale o soluzione basata su un concordato

Secondo il vigente diritto costituzionale, la Confederazione può, sulla scorta della sua competenza per gli affari esteri (art. 54 cpv. 1 della Costituzione federale [Cost.]¹), disciplinare le consultazioni internazionali di dati e, in virtù della sua competenza per il diritto di procedura penale (art. 123 cpv. 1 Cost.), regolamentare la consultazione di

¹ RS 101

dati di polizia giudiziaria. Per quanto riguarda dati in materia di polizia di sicurezza, polizia amministrativa e polizia criminale che vengono trattati in base al diritto cantonale, manca per contro una competenza legislativa². La sovranità in materia di polizia compete, infatti, per principio ai Cantoni. Nel settore della sicurezza interna la Confederazione e i Cantoni sono sottoposti all'obbligo di coordinarsi (art. 57 cpv. 2 Cost.). Tuttavia, non si tratta di una base giuridica sufficiente a disciplinare la comunicazione di dati di polizia dai Cantoni alla Confederazione o lo scambio di informazioni tra i Cantoni. Al momento la Confederazione non dispone quindi di alcuna competenza per disciplinare lo scambio di dati³.

Per attuare integralmente la mozione Eichenberger-Walther 18.3592 occorre pertanto una revisione della Cost., visto che i Cantoni saranno tenuti a collegare i loro sistemi d'informazione di polizia alla piattaforma di consultazione di polizia. I Cantoni, dal canto loro, stanno elaborando una soluzione basata su un concordato. Considerato che una modifica della Costituzione federale è soggetta a diverse incertezze, la Confederazione accoglie con favore i lavori che stanno svolgendo in parallelo i Cantoni. Questo modo di procedere ha dimostrato la sua validità già nell'ambito del progetto di disposto costituzionale, posto in consultazione dal Consiglio federale il 17 gennaio 2007, per la creazione, a livello federale, di una base legale per la lotta contro la tifoseria violenta, nel caso in cui i Cantoni non si fossero accordati su un concordato. All'epoca, i lavori al progetto di disposto costituzionale furono abbandonati a favore del concordato del 15 novembre 2007, elaborato dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia, sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive (con modifica del 2 febbraio 2012). Il modo di procedere in parallelo offre una possibilità aggiuntiva per attuare rapidamente misure impellenti. Allora si trattava di tenere sotto controllo la violenza dei tifosi in occasione di manifestazioni sportive. Oggi si impone un miglioramento dello scambio di dati di polizia per contrastare in modo più efficace la criminalità organizzata.

1.1.4 La mozione della CPS-N 23.4311

Visto che per i Cantoni è impegnativo creare le basi giuridiche necessarie nell'ambito di un concordato, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale

² Riguardo alla terminologia, cfr. rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010. Sicurezza interna: chiarire le competenze, FF 2012 3973, in particolare 4063 segg.; *Gutachten des Bundesamts für Justiz von 2020 über die Kompetenz des Bundes zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Austausch polizeilicher Daten zwischen Bund und Kantonen sowie für den Datenaustausch innerhalb der Kantone*, pag. 6; Benjamin Schindler/Kaspar Ehrenzeller, *Kurzgutachten betreffend nationale Polizei-Abfrageplattform (POLAP) zu Händen des Bundesamts für Polizei*, San Gallo 2023, pag. 25; Reto Patrick Müller/Markus H. F. Mohler, *Kommentar zu Art. 57 BV*, in: Bernhard Ehrenzeller/Patricia Egli/Peter Hettich/Peter Hongler/Benjamin Schindler/Stefan G. Schmid/Rainer J. Schweizer (a c. di), *Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar*, 3^a edizione, Zurigo / San Gallo 2023, n. marg. 1 e 4 nonché 26 e 31, con altri rimandi; Robert Baumann, *Die Angabe der Rechtsgrundlagen im Ingress der Bundeserlasse*, LeGes 2014/3, pag. 476.

³ TF 1C_63/2023 del 17 ottobre 2024, *Polizeigesetz Luzern*, consid. 6.4; rapporto Malama (nota 2), in particolare 4063 segg.; *Gutachten des Bundesamts für Justiz über die Kompetenz des Bundes zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Austausch polizeilicher Daten zwischen Bund und Kantonen sowie für den Datenaustausch innerhalb der Kantone*, 2020, pag. 6; Schindler/Ehrenzeller, *Kurzgutachten POLAP*, (nota 2), pag. 25; Baumann (nota 2), pag. 476.

(CPS-N) il 10 ottobre 2023 ha depositato la mozione 23.4311 Creazione di una base costituzionale intesa a disciplinare a livello federale lo scambio di dati di polizia, con lo scopo di incaricare il Consiglio federale di creare la pertinente base costituzionale. Nella sua motivazione, la CPS-N ha affermato, in sintesi, che i lavori tecnici per la realizzazione della piattaforma di consultazione di polizia, avviati in adempimento della mozione Eichenberger-Walther 18.3592, sono ben progrediti. Ha inoltre indicato che per consultare i suoi dati in sistemi di sua proprietà, la Confederazione dispone già delle basi legali necessarie e che mediante la piattaforma di consultazione di polizia può trasmettere questi dati anche a livello internazionale (all'UE) e a livello verticale (ai Cantoni).

Ha inoltre rilevato che i Cantoni, per contro, non dispongono sempre delle necessarie basi legali per trasmettere i loro dati di polizia mediante piattaforma di consultazione di polizia in senso verticale (alla Confederazione, che eventualmente li invia all'UE) o in senso orizzontale (ad altri Cantoni). Afferma altresì che la Confederazione non ha nessuna competenza per quanto riguarda il disciplinamento della consultazione di dati di polizia criminale e dati di polizia di sicurezza, entrambi trattati secondo le leggi cantonali di polizia. Sostiene infine che a oggi non esiste una base costituzionale che consentirebbe alla Confederazione di attuare completamente la mozione Eichenberger-Walther 18.3592 avvalendosi della legislazione federale.

Il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione. L'Assemblea federale l'ha trasmessa al Consiglio federale il 12 giugno 2024.

1.1.5 Necessità di adeguare la LSIP

La legge federale del 13 giugno 2008⁴ sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP) è entrata in vigore il 5 dicembre 2008. Disciplina i singoli sistemi d'informazione di polizia della Confederazione quali sistemi compartimentati e gestiti indipendentemente gli uni dagli altri. La sua sistematica corrisponde alle esigenze e alle possibilità tecniche dell'epoca.

Da allora, il panorama informatico della Svizzera si è sviluppato in modo molto eterogeneo per quanto riguarda le applicazioni di polizia e migrazione. La Confederazione e i Cantoni dispongono attualmente di panorami informatici spesso molto diversi e poco connessi fra loro. Le cause e i motivi alla base sono di vario tipo. Il panorama informatico è evoluto in funzione delle esigenze e delle richieste dell'utenza, dei requisiti in materia di sicurezza e delle basi giuridiche. D'altro canto, i sistemi sono in uso da tempo e difficili da sostituire perché si tratta di applicazioni specializzate per le quali il mercato offre solo poche alternative. Oggigiorno, si preferisce inoltre acquistare software standard, motivo per cui i fornitori propongono i propri sistemi informatici sviluppati secondo le proprie esigenze. È quindi più che probabile che il panorama informatico esistente e quello nuovo non siano compatibili.

Le attuali reti all'interno del panorama informatico consentono di garantire l'operatività delle competenti autorità federali e cantonali. Questa eterogeneità comporta tuttavia

⁴ RS 361

notevoli oneri supplementari: ad esempio, non è possibile coordinare tra loro le informazioni disponibili a livello nazionale; informazioni simili o identiche sono gestite in sistemi diversi; necessari sviluppi tecnici richiedono molto tempo e denaro perché le modifiche funzionali devono essere trasposte in ogni singolo sistema. Visto che i dati sono gestiti in sistemi diversi e sono talvolta trasferiti in altri sistemi tramite le funzioni di esportazione, automatizzate o manuali, non è possibile garantire la consistenza dei dati rischiando di causare la perdita di informazioni e di prendere decisioni errate.

La necessità di rivedere la LSIP è evidente anche a seguito della revisione totale della legge federale del 25 settembre 2020⁵ sulla protezione dei dati (LPD). Contrariamente alla normativa precedente, la LPD vigente non pone più l'accento sulla responsabilità per la raccolta di dati e quindi il proprietario dei dati, bensì si concentra completamente sulla responsabilità per il trattamento dei dati applicandosi pertanto a tutti i servizi che trattano dati all'interno di un sistema d'informazione. Questo è difficilmente compatibile con la LSIP che disciplina i singoli sistemi d'informazione.

Nella LSIP vanno create, sulla base della nuova disposizione costituzionale, le basi legali per lo scambio di dati di polizia tra i Cantoni e la comunicazione dei dati dai Cantoni alla Confederazione.

Oltre ad attuare le due mozioni summenzionate, la revisione parziale della LSIP permetterà un utilizzo più efficace delle informazioni di polizia presenti presso fedpol. A tal fine, s'intende ampliare la rete dei sistemi d'informazione di polizia, che collega attualmente il sistema nazionale di indagine (SNI) con i sistemi per la cooperazione di polizia e per l'identificazione di persone, integrando ulteriori sistemi d'informazione quale il sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL). Questo permetterà alle autorità competenti di ottenere accesso, con un'unica interrogazione, a tutti i dati di cui hanno bisogno per adempiere i loro compiti. Verrà quindi meno l'onere di consultare separatamente i singoli sistemi d'informazione, procedura che richiede molto tempo. Agire con tempestività è fondamentale nella lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. Ogni ritardo può avere ripercussioni gravi, mentre ogni risparmio di tempo può tradursi in un vantaggio decisivo. Inoltre, nella LSIP e in altre leggi verranno integrate diverse disposizioni relative a sistemi d'informazione, affinché le informazioni di polizia esistenti siano rese disponibili alle autorità che ne hanno bisogno per svolgere i propri compiti.

Infine, la prassi ha mostrato che il Servizio federale di sicurezza (SFS) deve poter disporre delle informazioni registrate in SNI in particolare per la protezione delle autorità federali, delle persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, nonché delle missioni diplomatiche permanenti, dei posti consolari e delle organizzazioni internazionali con sede in Svizzera. Anche l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) deve poter utilizzare SNI per svolgere i propri compiti. Nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro e i suoi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo, MROS deve inoltre poter consultare RIPOL. La LSIP sarà completata di conseguenza.

⁵ RS 235.1

1.2 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto di revisione è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024⁶ sul programma di legislatura 2023–2027 e nel decreto federale del 6 giugno 2024⁷ sul programma di legislatura 2023–2027. Il progetto tiene inoltre conto della strategia della Svizzera per la lotta al terrorismo approvata dal Consiglio federale nel 2024.

1.3 Interventi parlamentari

Il presente progetto permette di attuare in ampia misura diversi interventi politici che possono pertanto essere tolti dal ruolo.

Questo vale per la mozione Eichenberger-Walther 18.3592 Scambio di dati di polizia su scala nazionale. La creazione delle basi giuridiche per la piattaforma di consultazione di polizia quale interconnessione tra le banche dati di polizia cantonali e quelle della Confederazione è un obiettivo prioritario della presente revisione della LSIP.

Il postulato Schläfli 15.3325 Scambio di dati tra il corpo delle guardie di confine e le autorità cantonali di polizia nonché tra queste ultime, chiede al Consiglio federale di esaminare le possibilità di migliorare lo scambio di dati e la comunicazione tra le autorità cantonali di polizia nonché tra il corpo delle guardie di confine e le autorità federali e cantonali di polizia. La realizzazione della piattaforma di consultazione di polizia e l'ampliamento della rete dei sistemi d'informazione di polizia semplificherà e velocizzerà notevolmente lo scambio di dati tra le autorità menzionate. Il Consiglio federale non ritiene al momento necessario adottare ulteriori misure.

Il postulato Guggisberg 20.3809 Migliorare lo scambio di dati tra autorità in caso di indagini chiede al Consiglio federale di esaminare quali misure volte a garantire lo scambio di dati tra le autorità federali e cantonali della migrazione, del commercio, sociali o di altro tipo e le autorità di perseguimento penale sono necessarie per individuare tempestivamente e combattere i traffici di bande e clan della criminalità organizzata. Come esposto dal Consiglio federale nel suo parere al postulato, nel maggio 2020 fedpol, in veste di servizio responsabile, ha istituito insieme ad altre autorità federali e cantonali il metodo di collaborazione COC («countering organised crime»). Da allora, il metodo COC si è affermato. Si è così creata una stretta rete tra servizi coinvolti della Confederazione e numerosi Cantoni partecipanti. Il Consiglio federale non ritiene al momento necessario adottare ulteriori misure.

Il postulato Romano 21.4219 «Lotta alla criminalità organizzata internazionale. Migliorare la prevenzione e il rilevamento di attività» incarica il Consiglio federale di esaminare in un rapporto gli strumenti disponibili e le eventuali necessità di adeguamento legislativo utili a rafforzare le attività nell'ambito della prevenzione e del rilevamento tempestivo di attività riconducibili a organizzazioni criminali internazionali. Principalmente si pensa alla raccolta e allo scambio mirato di informazioni tra autorità di polizia e perseguimento penale cantonali e federali, nonché a informazioni provenienti da altri

⁶ FF 2024 525 pag. 95

⁷ FF 2024 1440

settori delle amministrazioni federale e cantonali utili a individuare operazioni finanziarie e commerciali riconducibili a organizzazioni criminali internazionali. La creazione della piattaforma di consultazione di polizia e il disciplinamento dello scambio di dati di polizia anche tra Cantoni permettono di adempiere una richiesta centrale del postulato. La questione se occorra intervenire ulteriormente nell'ambito della prevenzione e dell'individuazione di attività riconducibili alla criminalità organizzata, è attualmente approfondita nel quadro dell'elaborazione della strategia nazionale per la lotta alla criminalità organizzata. La strategia fornirà l'analisi richiesta nel postulato ed evidenzierà l'eventuale necessità di legiferare.

2 Diritto comparato

Di seguito è illustrato come si svolge lo scambio di dati di polizia in Germania, Francia, Austria, Regno Unito, Stati Uniti d'America (USA) e Australia. Tutti i Paesi analizzati dispongono di sistemi centralizzati. Questo vale anche per i Paesi ad assetto federalista quali Germania, USA e Australia, dove le competenti autorità rendono accessibili a livello centrale i dati di polizia allo scopo di contrastare in modo efficace la criminalità transfrontaliera.

In Germania, ad esempio, il sistema d'informazione di polizia INPOL consente lo scambio di dati tra le autorità di perseguimento penale del governo federale («Bund») e quelle degli stati federali («Länder»). Il sistema è gestito dall'Ufficio federale anticrimine tedesco («Bundeskriminalamt», BKA), che funge anche da punto di contatto centrale per le domande di informazioni concernenti il diritto in materia di protezione dei dati.

La Francia dispone di un sistema centralizzato e ogni autorità di polizia può consultare tutti i dati rilevanti in banche dati centrali. Il sistema ha dimostrato la sua validità, ma per essere efficace è fondamentale che i dati siano registrati in modo rapido e corretto.

L'Austria dispone di una banca dati centralizzata di polizia in cui sono riunite 11 banche dati.

Il Regno Unito dispone di una banca dati nazionale di polizia che consente a tutte le autorità di polizia, di perseguimento penale e di vigilanza di scambiarsi informazioni. La banca dati è uno dei più importanti sistemi per il lavoro di polizia a livello nazionale in quanto supera i limiti geografici, che in precedenza agevolavano le attività criminali.

Anche gli USA dispongono di una banca dati centrale per la registrazione e il tracciamento di informazioni correlate alle attività criminali e per lo scambio di dati, alla quale possono accedere le autorità di polizia federali, statali e locali laddove necessario per l'adempimento dei loro compiti ufficiali. Dopo gli attacchi dell'11 settembre 2001 sono stati creati i centri di fusione («Fusion Center») e le task force antiterrorismo congiunte («Joint Terrorism Task Force» JTTF) allo scopo di ottimizzare lo scambio di informazioni tra le autorità federali e le autorità di polizia statali e locali.

L’Australia ha predisposto un sistema d’informazione nazionale con diverse piattaforme che consente lo scambio di dati tra le autorità di polizia federali e statali e che permette quindi di svolgere indagini in modo efficiente oltre i confini dei singoli Stati.

2.1 Germania

In Germania la trasmissione di dati di polizia relativi a persone è retta dai paragrafi 29–33 della legge federale sulla polizia («Bundespolizeigesetz», BPolG). Il paragrafo 32 BPolG disciplina la trasmissione di dati personali in particolare all’interno della polizia federale, dalla polizia federale ad altre autorità federali, dalla polizia federale ad altre autorità di polizia e in generale ad altri Länder.

Per quanto riguarda il perseguimento penale, il paragrafo 477 del Codice di procedura penale («Strafprozessordnung», StPO) sancisce che i dati personali possono essere trasmessi dalla polizia federale ad altre autorità preposte al perseguimento penale, pertanto anche ad autorità federali e alle autorità dei Länder.

Secondo il paragrafo 486 StPO, gli enti menzionati nei paragrafi 483–485 StPO, quali la polizia federale e le polizie dei Länder, possono utilizzare sistemi comuni di dati in qualità di autorità di perseguimento penale. Uno di questi sistemi comuni di dati è il sistema d’informazione di polizia INPOL. Si tratta di una rete elettronica di dati che collega il governo federale e i Länder.

In questo sistema gestito dal BKA, tutte le autorità di polizia federali e dei Länder possono registrare e consultare dati. In INPOL i principali gruppi di dati sono: il casellario giudiziale («Kriminalaktennachweis»), la ricerca di persone («Personenfahndung»), la ricerca di oggetti («Sachfahndung»), il registro delle persone detenute («Haftdatei»), il servizio d’identificazione («Erkennungsdienst») e il registro delle analisi del DNA («DNA-Analysedatei»).

Ciascuna persona può rivolgersi al BKA per richiedere informazioni sui dati registrati che la riguardano. Quale punto di contatto centrale, il BKA fornisce alla persona richiedente informazioni per conto di tutte le autorità collegate a INPOL⁸.

2.2 Francia

In Francia operano diverse autorità di polizia: la polizia nazionale («Police nationale»), che comprende la polizia amministrativa («Police administrative») e la polizia giudiziaria («Police judiciaire»), la gendarmeria nazionale («Gendarmerie nationale»), la polizia municipale («Police municipale») e le guardie rurali («Gardes champêtres»). La Francia dispone di una banca dati unica per la ricerca di persone, il «fichier des personnes recherchées» (FPR), e di un’altra banca dati per la ricerca di precedenti giudiziari, il «traitement d’antécédents judiciaires» (TAJ).

⁸ Cfr. maggiori informazioni all’indirizzo: <https://www.bfdi.bund.de/DE/Buerger/Inhalte/Polizei-Strafjustiz/National/DasPolizeilicheInformationssystem-INPOL.html>

FPR è retto dal decreto n° 2010-569 del 28 maggio 2010 relativo all'FPR e dall'articolo 230-19 del Codice di procedura penale («Code de procédure pénale», CPP). TAJ è retto dagli articoli 230-6–230-11 CPP.

Lo scopo di FPR è di facilitare le ricerche e i controlli effettuati dai servizi di polizia e gendarmeria nell'ambito dei loro mandati di polizia giudiziaria o amministrativa. Contiene i dati di persone oggetto di una misura di ricerca o di verifica della relativa situazione giuridica: persone oggetto di decisioni giudiziarie; persone ricercate nel quadro di un'indagine di polizia giudiziaria; persone la cui presenza rappresenta una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato; persone straniere oggetto di una misura restrittiva in merito ai viaggi, di un obbligo di lasciare il territorio, di un divieto di fare ritorno, di un ordine di riaccompagnamento alla frontiera, di espulsione, di assegnazione all'estero; persone oggetto di determinate misure amministrative: persone con debiti fiscali, persone che devono essere ricoverate per ragioni psichiatriche, persone oggetto di un divieto di accedere agli stadi, persone alle quali è stato ritirato il passaporto o la carta d'identità ottenuti indebitamente⁹.

TAJ viene utilizzato nell'ambito di indagini giudiziarie per la ricerca degli autori di reato e nell'ambito di indagini amministrative come le indagini preliminari per determinati impieghi pubblici o sensibili¹⁰.

Contrariamente alla Svizzera, la Francia ha una struttura organizzativa centralizzata. Pertanto, la questione relativa all'accesso alle banche dati di polizia non è rilevante, come invece lo è in Svizzera. Le banche dati possono infatti essere consultate da tutte le autorità di polizia, gendarmeria e dogana. Ogni agente di polizia, gendarmeria e dogana è dotato di un dispositivo mobile con il quale può effettuare controlli nelle banche dati in modo sicuro. Anche le guardie rurali incaricate di svolgere alcune funzioni di polizia giudiziaria hanno accesso alle banche dati in questione. Dal canto loro, le polizie municipali non vi possono accedere direttamente, ma devono chiedere assistenza alla polizia o alla gendarmeria. Il sistema centralizzato della Francia ha dimostrato la sua efficacia. Per un corretto funzionamento è fondamentale che i dati registrati siano esatti e che la registrazione avvenga rapidamente.

I controlli delle persone e degli oggetti effettuati dalla polizia e dalla gendarmeria sono retti principalmente dagli articoli 78-1 e 78-2 CPP che fissano le competenze di cui dispongono gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria durante i controlli. Occorre anche tenere conto che esiste una particolare specificità, ossia le requisizioni temporanee o permanenti («réquisitions temporaires ou permanentes»), emesse da giudici o autorità, che autorizzano gli agenti a effettuare controlli in luoghi o su obiettivi specifici.

⁹ <https://www.cnil.fr/fr/fpr-fichier-des-personnes-recherchees>

¹⁰ <https://www.cnil.fr/fr/taj-traitement-dantecedents-judiciaires>

2.3 Austria

Il Ministero degli interni austriaco («Bundesinnenministerium») gestisce il sistema d'informazione elettronico di polizia giudiziaria («Elektronisches kriminalpolizeiliche Informationssystem») che riunisce diverse banche dati.

Si tratta nello specifico del casellario giudiziale («Strafregister»), del registro di ricerca e informazione su veicoli a motore («KFZ-Fahndungs- / Informationsdatei»), del registro di ricerca di persone («Personenfahndungsdatei»), del registro delle informazioni su persone («Personeninformationsdatei») che contiene informazioni rilevanti in materia di polizia di sicurezza, di diritto relativo ai passaporti e alle armi, del registro di ricerca di oggetti («Sachenfahndungsdatei»), del registro di ricerca di beni culturali («Kulturgutfahndungsdatei»), dell'indice dei fascicoli di polizia giudiziaria («kriminalpolizeilicher Aktenindex») che contiene informazioni sui rapporti finali della polizia giudiziaria trasmessi ai pubblici ministeri per sospetto di reato commesso intenzionalmente e perseguibile d'ufficio, nonché del registro delle prove identificative («erkennungsdienstliche Evidenz») che comprende AFIS (sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali) e la banca dati sui profili del DNA («DNA-Datenbank»).

2.4 Regno Unito

Nel 2011 il Regno Unito ha introdotto la banca dati nazionale di polizia («Police National Database», PND). Si tratta di una banca dati centrale che consente a tutte le autorità di polizia, di perseguimento penale e di vigilanza di scambiarsi informazioni. PND è stata sviluppata per permettere alle autorità di polizia di scambiare, ricercare e accedere a informazioni locali e operative su scala nazionale e favorire così un miglior flusso di informazioni e una migliore collaborazione. PND è retta dalla legge sulla polizia del 1996 («Police Act 1996»)¹¹.

PND era stata creata in seguito alle raccomandazioni scaturite dalla cosiddetta inchiesta Bichard («Bichard inquiry»), avviata nel Cambridgeshire dopo l'omicidio di due bambine di dieci anni. Gli obiettivi principali di PND sono la protezione dei minori e delle persone vulnerabili, il sostegno a misure di lotta al terrorismo e la prevenzione proattiva della criminalità, comprese le forme gravi e la criminalità organizzata, conformemente alle priorità del Ministero degli interni («Home Office»). Tramite PND il Ministero degli interni mette a disposizione delle autorità di perseguimento penale, di polizia e non di polizia, gli strumenti più importanti per contrastare la criminalità, ossia informazioni.

PND contiene informazioni su persone, gruppi criminali organizzati («organised crime groups»), oggetti (veicoli e telefoni), luoghi ed eventi. Raccoglie informazioni sull'affidamento («custody»), i reati, il traffico di stupefacenti in regioni rurali e piccoli centri urbani («county lines»), le fotografie segnaletiche della polizia, la protezione dei minori,

¹¹ In particolare nella sezione 39A (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16/section/39A>), che conferisce al Segretario di Stato la competenza di emanare codici di comportamento concernenti l'efficienza e l'efficacia delle forze di polizia. Questo approccio è stato rafforzato con la legge sulla riforma della polizia del 2002 («Police Reform Act 2002»; <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents>), con la quale è stata introdotta la sezione 2 nella legge sulla polizia del 1996.

la violenza domestica, i gruppi criminali organizzati e la schiavitù moderna. Offre una visione consolidata di 53 sistemi di dati di autorità di polizia e altre autorità.

PND ricopre un ruolo determinante nell'analisi dei rischi e delle minacce eseguita dalle autorità di polizia e da altre autorità. È tuttora l'unico sistema nazionale a riunire in un'unica panoramica nazionale tutti i dati delle autorità di polizia e un crescente numero di dati di autorità di perseguimento penale non di polizia. Le autorità e i servizi di polizia possono quindi utilizzare queste informazioni per la sicurezza, la prevenzione, le indagini, l'individuazione e il perseguimento di reati, l'esecuzione di sanzioni penali e per scopi generali di polizia. PND è uno dei principali sistemi per il lavoro nazionale di polizia, in quanto supera i limiti geografici che in precedenza favorivano le attività criminali.

PND si trova attualmente in fase di ristrutturazione per rispondere meglio alle esigenze del lavoro di polizia, sostituire o modernizzare le tecnologie ormai obsolete e passare al «cloud» così da migliorare la facilità d'uso.

2.5 USA

Gli USA sono uno Stato federalista e questo loro assetto si riflette anche nella competenza di polizia. Come in Svizzera, un catalogo ben definito di reati è sottoposto alla giurisdizione federale. Per le indagini di polizia su questi reati sono competenti decine di autorità federali di polizia. Fanno parte del Dipartimento di giustizia («Department of Justice», DOJ), tra gli altri, il ben noto «Federal Bureau of Investigation» (FBI) e l'Agenzia federale antidroga («Drug Enforcement Administration», DEA). Dipendono dal Ministero della sicurezza interna («Department of Homeland Security», DHS) altre autorità federali centrali di polizia, quali l'Agenzia per le dogane e per la protezione delle frontiere («U.S. Customs and Border Protection», CBP), l'Agenzia per l'immigrazione e le dogane («U.S. Immigration and Customs Enforcement», ICE) e i Servizi Segreti («U.S. Secret Service», USSS, comparabile alla protezione delle ambasciate e alla protezione dello Stato in Svizzera). Gli Stati federati gestiscono proprie autorità di polizia («state police»), che di norma sottostanno al relativo Dipartimento di pubblica sicurezza («Department of Public Safety»). A livello comunale, esistono uffici dello sceriffo («Sheriff's Departments»), polizie di contea («counties») e polizie municipali («city polices»).

Il «National Crime Information Center» (NCIC) è la banca dati centrale degli USA per la registrazione e il tracciamento di informazioni correlate alla criminalità e per lo scambio di informazioni. È gestito dall'FBI e possono accedervi le autorità federali e quelle degli Stati federati e dei Comuni. Nella banca dati sono registrate, ad esempio, informazioni su mandati di arresto, precedenti penali, persone scomparse o latitanti, veicoli e armi rubati e persone sospettate di terrorismo. Lo scambio avviene quando, nell'ambito delle sue indagini, un'autorità trasmette richieste ad altre autorità, in seguito alle quali le informazioni contenute nel sistema possono essere rapidamente comunicate all'autorità richiedente. L'accesso a NCIC è soggetto a restrizioni severe in base al principio della necessità di sapere («need-to-know»). Ciò significa che le autorità di polizia federali, statali e locali sono per principio autorizzate ad accedere, ma che l'accesso è tuttavia limitato a quelle persone che necessitano di tali informazioni per adempiere i loro compiti ufficiali e che dispongono del nulla osta di sicurezza del giusto livello.

La base giuridica formale per l'allestimento e la gestione delle banche dati a livello federale è rappresentata dal titolo 28 del Codice degli Stati Uniti («U.S. Code», U.S.C.) paragrafo 534, che obbliga il Procuratore generale degli USA e l'FBI ad allestire un sistema centrale per consentire alle autorità di perseguimento penale lo scambio di informazioni rilevanti in materia di diritto penale. Secondo il paragrafo 534, il DOJ è tenuto a raccogliere, salvare e divulgare informazioni per l'identificazione di persone e a condividerle con le autorità federali, statali e locali. Il trattamento di dati personali all'interno di banche dati federali (compresa la sicurezza dei dati, i controlli di accesso e la finalità) è retto dal titolo 5 U.S.C. paragrafo 552a («Privacy Act of 1974»), mentre il trattamento di informazioni correlate alla criminalità è disciplinato dal Codice dei regolamenti federali («Code of Federal Regulations 28 part 20»).

Oltre a NCIC vi sono ad esempio la divisione dei Servizi di informazione della giustizia penale («Criminal Justice Information Services», CJIS) e l'«Integrated Automated Fingerprint Identification System» (IAFIS), un sistema nazionale automatico delle impronte digitali e del casellario giudiziale gestito dall'FBI. Le autorità federali, statali e locali alimentano il sistema su base volontaria. Le autorità di perseguimento penale possono inoltrare una richiesta per una ricerca in IAFIS. Trova applicazione il principio «need-to-know».

Dopo gli attacchi dell'11 settembre 2001 sono stati creati i «Fusion Center» e le JTTF al fine di ottimizzare lo scambio di informazioni tra autorità federali quali FBI, DHS, DOJ e le autorità di polizia statali e comunali. La base giuridica per i «Fusion Center» è costituita dal titolo 6 U.S.C 124h («Department of Homeland Security State, Local, and Regional Fusion Center Initiative»). Questi organismi sono diretti dagli Stati federati e servono prevalentemente allo scambio a livello statale e comunale al fine di riunire informazioni e risorse provenienti da diversi enti nelle rispettive indagini.

Le richieste tra autorità federali sono trattate tramite procedure formali di assistenza amministrativa («information sharing agreement»). I dati possono essere trasmessi unicamente per lo scopo per il quale sono stati rilevati. Solitamente, le autorità mantengono la sovranità sui propri dati.

Gli Stati federati e le autorità di polizia locali hanno anche accesso alle informazioni di NCIC, integrato a sua volta dalla rete nazionale delle telecomunicazioni di polizia («National Law Enforcement Telecommunication System», NLETS). A differenza di banche dati quali NCIC, NLETS non è un archivio centrale, bensì una rete di comunicazione sicura che trasmette le richieste tra servizi autorizzati. L'attenzione è posta sullo scambio di dati tra Stati federati, nonché tra Stati federati e autorità federali, in particolare l'FBI. I dati effettivi rimangono sempre presso le rispettive autorità di origine, come l'Ufficio della motorizzazione civile («Department of Motor Vehicles») o i corpi di polizia statali. Tra i contenuti trasmessi tramite NLETS rientrano i dati relativi alla registrazione dei veicoli e alle licenze di condurre, informazioni sui precedenti penali, dati di Interpol e comunicazioni formulate liberamente tra autorità di perseguimento penale. NLETS e NCIC non poggiano sulla medesima base giuridica. NLETS non è un'autorità statale, ma un'organizzazione privata di pubblica utilità. Non esiste una legge federale che obblighi gli Stati federati a scambiare informazioni tra loro, poiché lo scambio di dati avviene su base facoltativa.

A livello di contea non vi è un accesso uniforme o completo ai dati. Le procedure formali di assistenza amministrativa tra uffici di polizia locali e uffici dello sceriffo sono utilizzate dove non esiste un collegamento diretto al sistema, soprattutto nei piccoli servizi di polizia, in caso di informazioni particolarmente sensibili o quando i dati non sono contenuti nei sistemi nazionali (ad es. protocolli di intervento locali). In queste situazioni le richieste devono essere inoltrate tramite procedura formalizzata («request for information»). L'infrastruttura informatica e le modalità di cooperazione sono estremamente eterogenee e spaziano da sistemi digitali altamente sviluppati a documenti cartacei e comunicazioni via fax.

In conclusione, si può affermare che soprattutto NCIC è disciplinato dalla legge federale, con l'obbligo per il DOJ e l'FBI di gestire una banca dati centrale per lo scambio di informazioni trasversale alle autorità. A titolo integrativo esistono diverse strutture per lo scambio mirato di informazioni nell'ambito di indagini concrete, quali i «Fusion Center» e le JTTF, che riuniscono autorità a livello federale, statale e locale. Vi sono inoltre iniziative su base volontaria, sostenute dagli Stati federati come NLETS, che consentono lo scambio di dati tra Stati federati e con servizi federali. Nel complesso risulta un sistema frammentato in cui l'accesso alle informazioni, gli standard tecnici e le forme di cooperazione sono organizzati in modo decentrato e presentano caratteristiche molto diverse tra loro.

2.6 Australia

La Polizia federale australiana («Australian Federal Police», AFP) ha il compito di tutelare gli interessi del Commonwealth e di svolgere funzioni di polizia nel Territorio della Capitale Australiana («Australian Capital Territory»). La legge australiana in materia di polizia federale del 1979 («Australian Federal Police Act 1979») funge da base giuridica e definisce anche i compiti dell'AFP¹². L'AFP collabora con le forze di polizia degli stati federati e dei territori per indagare e perseguire reati che presentano legami con gli stati federati o che riguardano interessi nazionali. Ciò significa che l'AFP può collaborare con le autorità locali di perseguimento penale nei casi che riguardano la legge del Commonwealth, interessi nazionali o temi transfrontalieri. Tuttavia, l'AFP può collaborare con la polizia degli stati federati anche in assenza di un cosiddetto aspetto federale. Inoltre, personale federale è distaccato in ogni stato e territorio australiano.

La Commissione australiana di intelligence criminale («Australian Criminal Intelligence Commission», ACIC)¹³ offre diversi servizi all'AFP e alle forze di polizia degli stati federati: il sistema nazionale di intelligence criminale («National Criminal Intelligence System») fornisce alle autorità di perseguimento penale informazioni transfrontaliere per contrastare e prevenire le attività criminali. Collega dati delle autorità di perseguimento penale australiane e offre un accesso sicuro a una panoramica nazionale di informazioni di polizia e di polizia giudiziaria.

¹² Disponibile all'indirizzo: <https://www.legislation.gov.au/C2004A02068/latest/text>

¹³ <https://www.acic.gov.au/>

In questo contesto vi sono diverse piattaforme tramite le quali vengono scambiati dati tra le autorità di polizia federali e statali: i servizi in prima linea («frontline services»), i servizi di protezione («protection services») e i servizi biometrici e forensi («biometric and forensic services»). I «frontline services» sostengono gli oltre 71 000 agenti delle autorità di perseguimento penale nella lotta alla criminalità e nelle attività quotidiane garantendo loro l'accesso ai sistemi di polizia. Questi sistemi consentono alle autorità di polizia di accedere rapidamente a importanti informazioni di polizia su persone, veicoli, armi e balistica e di scambiare tra loro tali dati¹⁴. I «protection services» sono sistemi per la protezione dei minori che consentono alla polizia di identificare e perseguire gli autori di reati commessi nei confronti di minori e proteggere così i minori in pericolo¹⁵. Infine, i «biometric and forensic services» dell'ACIC offrono soluzioni complete per lo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale australiane; forniscono alla polizia australiana strumenti d'indagine nazionali efficienti, efficaci e performanti che si estendono oltre i confini degli stati federati e dei territori¹⁶.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 Le competenze di polizia secondo il diritto vigente

La tutela della libertà e dei diritti del Popolo e della sicurezza del Paese è uno degli obiettivi statali centrali della Confederazione Svizzera (art. 2 cpv. 1 Cost.). La sua attuazione spetta alla Confederazione e ai Cantoni, che in base all'articolo 57 capoverso 1 Cost. provvedono, nell'ambito delle loro competenze, alla sicurezza del Paese e alla protezione della popolazione. Sono inoltre tenuti a coordinare i loro sforzi in materia, sempre nei limiti delle loro competenze vigenti (art. 57 cpv. 2 Cost.). La disposizione non permette pertanto di desumere alcuna competenza generale della Confederazione per il disciplinamento di compiti di polizia¹⁷.

La sovranità in materia di polizia spetta ai Cantoni¹⁸. Nell'ambito della salvaguardia della sicurezza, diverse competenze del settore di polizia sono tuttavia affidate alla Confederazione a cui spetta adottare, sia all'interno sia verso l'esterno, le misure necessarie alla propria protezione e a quella delle sue istituzioni e dei suoi organi. Questa cosiddetta competenza intrinseca della Confederazione si fonda sull'esistenza stessa della collettività nazionale¹⁹. In questo contesto la Confederazione è responsabile anche del disciplinamento della consultazione di dati.

¹⁴ <https://www.acic.gov.au/frontline-services>

¹⁵ <https://www.acic.gov.au/services/protection-services>

¹⁶ <https://www.acic.gov.au/biometric-and-forensic-services>

¹⁷ Rapporto Malama (nota 2), in particolare 3999 seg. – La Costituzione federale del 1874 (vCost.) non conteneva una disposizione corrispondente all'art. 57 Cost.; l'inserimento di una disposizione sulla sicurezza nella sezione relativa alle competenze della Cost. è da ricondurre a una proposta del Consiglio federale, che intendeva tenere aggiornate le competenze organiche dell'Assemblea federale e del Consiglio federale (art. 85 n. 7 e art. 102 n. 10 vCost.), mentre l'introduzione della disposizione concernente il coordinamento è riconducibile a una richiesta avanzata dai Cantoni; tuttavia, non era prevista la creazione di competenze legislative della Confederazione; cfr. Müller/Mohler, *Kommentar zu Art. 57 BV*, (nota 2), n. marg. 1 e 4 nonché 26 e 31, con altri rimandi; Olivier Bleicker, «Kommentar zu Art. 57 BV», in: Vincent Martenet/Jacques Dubey (a c. di), *Constitution fédérale (Commentaire romand)*, Basilea 2021, n. marg. 1 seg.; Giovanni Biaggini, *BV Kommentar*, 2^a edizione, Zurigo 2017, n. marg. 2; Baumann (nota 2), pag. 476; Jean-François Aubert, «Kommentar zu Art. 57 BV», in: Jean-François Aubert/Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Zurigo/Basilea/Ginevra 2003, n. marg. 1 seg. e 5.

¹⁸ DTF 140 I 353, pag. 359 seg., consid. 5.1; 117 Ia 202, pag. 216; messaggio del Consiglio federale del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale, FF 1997 I, in particolare 221 seg. sull'art. 53; rapporto Malama (nota 2), in particolare 3993 seg., con altri rimandi; per la dottrina cfr. tra gli altri Biaggini (nota 17), Art. 57 N 5.

¹⁹ DTF 117 Ia 202, pag. 211 seg., consid. 4a; messaggio del 17 agosto 2005 relativo alla modifica della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (Misure contro la propaganda violenta e contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive), FF 2005

Il vigente diritto costituzionale attribuisce alla Confederazione un'ampia competenza per gli affari esteri (art. 54 cpv. 1 Cost.) che le consente di disciplinare le consultazioni internazionali di dati di polizia. Se ciò va a toccare la sovranità dei Cantoni in materia di polizia, la Confederazione deve tenerne conto e coinvolgere i Cantoni (art. 54 cpv. 3 e art. 55 Cost.)²⁰.

La legislazione nel campo del diritto penale e della procedura penale compete alla Confederazione (art. 123 cpv. 1 Cost.). Tale competenza comprende in particolare la facoltà del legislatore federale di disciplinare i provvedimenti e le fasi procedurali necessari per verificare la fondatezza di un sospetto circa la sussistenza di un reato e, se del caso, per giudicare un reato. Ciò comprende la competenza di disciplinare in modo esaustivo, per la Confederazione e i Cantoni, lo scambio di dati di polizia giudiziaria²¹, ossia dati di polizia nel quadro di procedimenti penali. La regolamentazione dei mezzi che consentono di prevenire reati e di accertarne l'eventuale commissione rientra invece nel diritto in materia di sicurezza e di polizia criminale, la cui emanazione è di principio una prerogativa dei Cantoni²².

L'adempimento dei compiti di polizia criminale nell'ambito delle indagini preliminari spetta alla Confederazione, nella misura in cui si tratta di atti criminali che il legislatore, in base all'articolo 123 capoverso 2 Cost., ha assoggettato alla giurisdizione federale. In questo contesto, la Confederazione è anche competente del disciplinamento dello scambio di dati di polizia.

Le competenze in materia di polizia di sicurezza della Confederazione sono implicitamente incluse in diverse competenze tecniche federali, in particolare negli ambiti del trasporto ferroviario (art. 87 Cost.), della circolazione stradale (art. 82 Cost.), dell'aviazione (art. 87 Cost.) e dei dazi (art. 133 Cost.)²³.

5009, in particolare 5033; rapporto Malama (nota 2), in particolare 4000; per lo sviluppo della prassi del Consiglio federale cfr. Bleicker, *Kommentar zu Art. 57 BV* (nota 17), n. marg. 56 segg.

²⁰ Cfr. la legge federale del 22 dicembre 1999 concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione (LFPC; RS **138.1**); rapporto Malama (nota 2), in particolare 4001; rapporto del Consiglio federale del 5 marzo 2010 in adempimento dei postulati 07.3764 della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del 16 ottobre 2007 e 08.3765 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 20 novembre 2008, La relazione tra il diritto internazionale e il diritto nazionale, FF **2010** 2015, in particolare 2027 seg.; Müller/Mohler, *Kommentar zu Art. 57 BV*, (nota 2), n. marg. 17 e 38.

²¹ Riguardo alla terminologia, v. n. 1.1.3 – Müller/Mohler, *Kommentar zu Art. 57 BV*, (nota 2), n. marg. 41 segg.

²² DTF **140 I** 353, pag. 360, consid. 5.1, pag. 353 consid. 5.5.1; parere del Consiglio federale del 23 maggio 2012 concernente il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 3 febbraio 2012 sull'iniziativa parlamentare «Precisazione del campo d'applicazione delle disposizioni concernenti l'inchiesta mascherata.», FF **2012** 4955, in particolare 4957 con rimandi; anche gli strumenti di ricerca sono disciplinati dal diritto di polizia e amministrativo cantonale, cfr. il messaggio del 21 dicembre 2005 concernente l'unificazione del diritto processuale penale, FF **2006** 989, in particolare 1125; cfr. per contro TF **1C_63/2023** del 17 ottobre 2024, *Polizeigesetz Luzern*, consid. 3.5.3.

²³ Cfr. rapporto Malama (nota 2), in particolare 4000; Müller/Mohler, *Kommentar zu Art. 57 BV*, (nota 2), n. marg. 45 segg.; Bleicker, *Kommentar zu Art. 57 BV*, (nota 17), n. marg. 26 segg.; cfr. anche Aubert (nota 17), *Kommentar zu Art. 57 BV*, n. marg. 4.

Per quanto riguarda i dati in materia di polizia di sicurezza, polizia amministrativa e polizia criminale, trattati in base al diritto cantonale, manca per contro, come già citato, una competenza legislativa della Confederazione.

3.2 La normativa proposta

La disposizione proposta prevede di conferire alla Confederazione un'ampia competenza legislativa per il disciplinamento dello scambio di dati di polizia. Attualmente i Cantoni stanno elaborando un concordato volto a regolamentare la consultazione dei dati. Poiché tali lavori potrebbero richiedere ancora molto tempo e non è certo che tutti i Cantoni aderiranno al concordato, la competenza federale richiesta dalla mozione della CPS-N 23.4311 sembra la soluzione più adeguata. Visto che la realizzazione della piattaforma di consultazione di polizia necessita di un disciplinamento uniforme per tutta la Svizzera, è pertanto opportuno prevedere una competenza federale anche sotto il profilo del principio di sussidiarietà (art. 5a Cost.).

La revisione parziale della LSIP intende creare le basi giuridiche per la realizzazione della piattaforma di consultazione di polizia. Si tratta dell'attuazione tecnica della piattaforma richiesta dalla mozione 18.3592, che consente all'utenza autorizzata di accedere a tutti i sistemi d'informazione di polizia collegati lanciando un'unica interrogazione. Ciò permetterà di incrementare l'efficienza del lavoro di polizia. La piattaforma verrà disciplinata negli articoli 17c–17e. L'articolo 17c descrive la piattaforma in generale, l'articolo 17d illustra gli scopi per i quali è consentito utilizzarla e l'articolo 17e elenca i dati che possono essere consultati.

La rete dei sistemi d'informazione di polizia (art. 9 LSIP) che collega, secondo la vigente LSIP, SNI ai sistemi per la cooperazione di polizia e l'identificazione delle persone, sarà integrata da ulteriori sistemi d'informazione. I sistemi d'informazione fondamentali per il lavoro di polizia quotidiano, quali RIPOL, al momento non fanno parte di tale rete. Oltre a essere poco efficiente, questo significa anche che gli utenti con diritti d'accesso devono consultare singolarmente RIPOL, il Registro nazionale di polizia (art. 17 LSIP) e i sistemi di gestione delle pratiche e degli atti di fedpol. Vi è inoltre il rischio che lavorando sotto pressione vengano inseriti dati errati e quindi proposti risultati errati.

3.3 Attuazione

Oltre alla nuova competenza federale proposta dall'articolo 57 capoverso 3 Cost. volta a disciplinare lo scambio di dati di polizia, l'introduzione della piattaforma di consultazione di polizia richiede anche una revisione della LSIP. Quest'ultima comprende le disposizioni relative all'attuazione dello scambio di informazioni tramite la piattaforma di consultazione di polizia. L'attuazione di tale scambio di informazioni dipenderà dall'approvazione della revisione della Cost. da parte del Popolo e dei Cantoni. Questo riguarda tuttavia unicamente l'articolo 17d capoverso 5 LSIP.

Le restanti disposizioni entreranno in vigore prima e dovranno essere concretizzate, come già previsto nel diritto vigente, a livello di ordinanza. Occorrerà certamente valutare la necessità di adeguare l'ordinanza SNI del 15 ottobre 2008 (RS 360.2), l'ordinanza IPAS del 15 ottobre 2008 (RS 361.2), l'ordinanza RIPOL del 26 ottobre 2016 (RS 361.0) e l'ordinanza N-SIS dell'8 marzo 2013 (RS 362.0). In un secondo momento,

quando tutti i Cantoni saranno collegati alla piattaforma di consultazione di polizia, si procederà alla disattivazione del Registro nazionale di polizia nonché all'abrogazione dell'articolo 17 LSIP e quindi dell'ordinanza del 15 ottobre 2008 sul Registro nazionale di polizia (RS 361.4).

4 Commento ai singoli articoli

4.1 Integrazione dell'articolo 57 Cost.

È previsto che la nuova competenza federale venga introdotta nell'articolo 57 Cost. quale nuovo capoverso 3 che disciplina la sicurezza. Ciò consente di definire chiaramente che l'articolo 57 racchiude tre diversi contenuti normativi²⁴: il capoverso 1 sancisce l'obbligo per la Confederazione e i Cantoni di salvaguardare la sicurezza del Paese nell'ambito delle loro competenze. Il capoverso 2 obbliga la Confederazione e i Cantoni a coordinare i loro sforzi nel settore della sicurezza interna. Il capoverso 3 è nuovo e intende conferire alla Confederazione una nuova competenza, ossia disciplinare lo scambio di dati di polizia. Una collocazione della norma nella disposizione concernente il diritto penale (art. 123 Cost.) sarebbe inappropriata dal punto di vista sistematico, poiché i dati di polizia in questione esulano dall'ambito del diritto penale.

La formulazione «la Confederazione può emanare prescrizioni» attribuisce alla Confederazione una competenza legislativa generale, facoltativa e concorrente con successivo effetto derogatorio. La formulazione potestativa autorizza a tenere conto delle esigenze cantonali, soprattutto anche dei lavori che stanno attualmente svolgendo i Cantoni per elaborare una soluzione basata sul concordato²⁵.

La competenza legislativa comprende la disposizione della «comunicazione di dati nel settore della sicurezza interna».

La «comunicazione di dati» consiste nella trasmissione di dati personali o nel renderli accessibili (cfr. art. 5 lett. e LPD). La competenza per il disciplinamento della comunicazione autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni affinché i dati necessari possano essere consultati o messi a disposizione dall'autorità competente nell'adempimento dei propri compiti.

Con la formulazione «comunicazione di dati nel settore della sicurezza interna» (diversa dall'espressione «scambio di dati di polizia», utilizzata nelle due mozioni citate sopra al numero 1.1) si definisce chiaramente per quali dati occorre disciplinare lo

²⁴ Questo corrisponde al principio di iconicità in materia legistica; cfr. Stefan Höfler, «Gute Gesetzessprache aus dem Blickwinkel der Sprachwissenschaft», in: Felix Uhlmann/Stefan Höfler (a c. di), *Gute Gesetzessprache als Herausforderung für die Rechtsetzung. 16. Jahrestagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre*, Zurigo/San Gallo 2018, pag. 51.

²⁵ V. n. 1.1.3; cfr. Biaggini (nota 17), Art. 123 N 6

scambio. I dati nel settore della sicurezza interna sono i dati su eventi rilevanti in materia di polizia di sicurezza, amministrativa, criminale e giudiziaria²⁶.

La polizia di sicurezza racchiude la prevenzione delle minacce e l'eliminazione dei turbamenti, come disciplinato nelle leggi generali in materia di polizia. Il suo obiettivo è prevenire e contrastare i pericoli concreti (ad es. protezione di una manifestazione, dispersione di un corteo di tifosi violenti, intervento per ripristinare la quiete notturna, protezione di persone).

Lo scopo della polizia amministrativa è prevenire minacce al fine di salvaguardare la sicurezza e l'ordine pubblici. Opera con strumenti di diritto amministrativo quali autorizzazioni e altre disposizioni. I compiti di polizia amministrativa strettamente correlati alla sicurezza interna comprendono il rilascio di permessi d'acquisto di armi, la confisca di materiale di propaganda violenta e gli obblighi, pronunciati nei confronti di potenziali terroristi, di presentarsi e partecipare a colloqui. La polizia amministrativa include anche attività di polizia del commercio, che non sono svolte dalle autorità di polizia in senso stretto, ossia dalla polizia comunale o cantonale oppure dalla Polizia giudiziaria federale, bensì dalle autorità competenti in materia quali autorità edilizie, uffici della sanità o ispettorati delle derrate alimentari. Queste attività di polizia del commercio non correlate alla sicurezza interna non rientreranno nella nuova competenza legislativa della Confederazione.

Viene definita «di polizia criminale» l'attività di polizia svolta prima di nutrire un sospetto di reato e finalizzata a individuare e contrastare i reati; è definita «di polizia giudiziaria» l'attività svolta per individuare, accertare e perseguire secondo le regole del Codice di procedura penale²⁷ reati già commessi; talvolta, i termini «polizia criminale» e «polizia giudiziaria» sono usati anche come sinonimi, sebbene, per principio, i compiti di polizia criminale si riferiscano a indagini preliminari condotte prima dell'apertura di un procedimento penale, mentre i compiti di polizia giudiziaria comprendano le indagini effettuate dopo l'apertura di un procedimento penale.

4.2 Modifiche alla LSIP

Titolo

La LSIP vigente non disciplina solo i sistemi d'informazione della Confederazione, ma menziona anche quelli Schengen/Dublino. La «parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen» di cui all'articolo 16 LSIP è un sistema d'informazione nazionale e autonomo gestito da fedpol per la memorizzazione di dati SIS. Per contro, i sistemi d'informazione che servono a istituire l'interoperabilità tra i sistemi d'informazione

²⁶ Riguardo alla terminologia cfr. il rapporto esplicativo di fedpol relativo all'avamprogetto di legge federale sui compiti della Confederazione in materia di polizia (Legge sui compiti di polizia, LCPol) di novembre 2009, pag. 20 seg. nonché il rapporto Malama (nota 2), in particolare 4017 segg.; messaggio concernente la legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna e sull'iniziativa popolare «S.o.S. – per una Svizzera senza polizia ficcanaso» del 7 marzo 1994, FF 1994 II 1004, in particolare 1016 segg.; per la dottrina cfr. tra gli altri Biaggini (nota 17), Art. 57 N 4., con altri rimandi.

²⁷ RS 312.0

dell'UE nei settori frontiere, migrazione e polizia e che sono stati trasposti nel diritto svizzero quale sviluppo dell'acquis di Schengen all'interno degli articoli 16a (Servizio comune di confronto biometrico), 16b (Portale di ricerca europeo) e 16c (Rilevatore di identità multiple; cfr. regolamenti [UE] 2019/817 e [UE] 2019/818), non costituiscono sistemi d'informazione gestiti dalla Confederazione. Tali sistemi così come il trattamento dei relativi dati sono infatti gestiti e amministrati dall'Agenzia dell'UE per la gestione dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA). Inoltre, dato che il nuovo articolo 17c e seguenti disciplinano la «piattaforma di consultazione di polizia» e che neanche quest'ultima è un sistema d'informazione della Confederazione, occorre stralciare dal titolo l'espressione «della Confederazione». La legge dovrà pertanto recare il titolo «legge federale sui sistemi d'informazione di polizia».

Ingresso

La mozione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale 23.4311 Creazione di una base costituzionale intesa a disciplinare a livello federale lo scambio di dati di polizia è stata trasmessa il 12 giugno 2024 al Consiglio federale. La mozione incarica quest'ultimo «di sottoporre al Parlamento una revisione della Costituzione federale, nella quale sia conferita alla Confederazione la competenza di disciplinare la consultazione di dati di polizia fra i Cantoni, nonché fra la Confederazione e i Cantoni». Per conferire alla Confederazione la competenza legislativa necessaria a tal fine, all'articolo 57 Cost. sarà introdotto un nuovo capoverso 3. Nell'ingresso occorre pertanto citare ora anche tale capoverso.

Art. 2

La nuova struttura della LSIP e lo spostamento degli articoli 17 e 18 rispettivamente agli articoli 15a e 15b permettono di semplificare l'articolo 2. Inoltre, la piattaforma di consultazione di polizia viene integrata nella nuova lettera c.

Art. 3

La prima parte del periodo del capoverso 1 cita ora anche la piattaforma di consultazione di polizia, in quanto anche quest'ultima deve sottostare ai principi sanciti dalla LSIP. Questa piattaforma consente l'accesso ai dati mediante procedura di richiamo. Occorre pertanto menzionare tale procedura al capoverso 2. In analogia a quanto avviene per i sistemi d'informazione gestiti dalla Confederazione, i Cantoni che partecipano alla piattaforma di consultazione di polizia conferiscono agli utenti autorizzati i pertinenti accessi ai propri sistemi d'informazione di polizia.

Art. 6 cpv. 6

Il presente capoverso disciplina il diritto applicabile alla durata di conservazione, alla cancellazione, all'archiviazione e alla distruzione dei dati consultabili nella piattaforma di consultazione di polizia. Poiché quest'ultima fornisce solo una rappresentazione standardizzata delle informazioni provenienti dai sistemi sorgente collegati, senza contenere tuttavia dati propri, i dati possono essere conservati, cancellati, archiviati e distrutti esclusivamente nel rispettivo sistema sorgente. Il diritto applicabile al sistema sorgente collegato della Confederazione o dei Cantoni determina pertanto la durata di

conservazione, la cancellazione, l'archiviazione e la distruzione dei dati ivi contenuti. A livello federale, oltre al diritto applicabile al sistema sorgente collegato, è fatto salvo l'obbligo di offerta dei documenti secondo la legge del 26 giugno 1998²⁸ sull'archiviazione.

Art. 7

Cpv. 1

Poiché nella piattaforma di consultazione di polizia possono essere consultati anche i dati dei Cantoni, occorre precisare che la LPD si applica soltanto alle domande di informazione concernenti i dati della Confederazione. Le domande di informazione concernenti i dati cantonali restano quindi assoggettate al diritto cantonale.

Cpv. 2

Per la stessa ragione menzionata nei commenti al capoverso 1, occorre anche precisare che fedpol fornisce soltanto le informazioni concernenti i sistemi d'informazione da esso gestiti. Secondo il diritto vigente, se una persona desidera sapere se un'autorità di polizia tratta dati che la riguardano deve rivolgersi direttamente a quest'ultima. In alcuni casi può pertanto accadere che, per avere un quadro completo, una persona debba presentare la propria domanda di informazione a 26 Cantoni ed eventualmente anche alle polizie comunali e delle città nonché ad altre autorità.

Su richiesta dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT), fedpol dovrà fungere da punto di contatto centrale per la popolazione per quanto riguarda le informazioni sui dati che possono essere consultati tramite la piattaforma di consultazione di polizia. Trasmetterà quindi la domanda di informazione a tutti i servizi autorizzati a consultare i dati, raccoglierà le loro informazioni e le metterà a disposizione delle persone richiedenti. Il diritto d'accesso presso i Cantoni è retto dal rispettivo diritto cantonale applicabile. Resterà possibile trasmettere le domande di informazione direttamente alle autorità cantonali. Si tratta pertanto di un servizio nell'ambito del quale fedpol fungerà da «sportello unico». Ciò semplificherà notevolmente l'esercizio del diritto d'accesso. Tuttavia, la realizzazione di questa soluzione dovrebbe richiedere la creazione di posti di lavoro aggiuntivi (v. n. 5.1).

Si tratta di un servizio ampliato a beneficio delle persone richiedenti che avranno la possibilità di ottenere informazioni da diverse autorità con un'unica domanda. È quindi presumibile che il numero di domande di informazione aumenterà in modo significativo. Ciò comporterà oneri supplementari non solo per fedpol, ma anche per i Cantoni tenuti a fornire informazioni, dato che il punto centrale di contatto al quale presentare domande di informazione riguardanti una moltitudine di sistemi diventerà più interessante. Sebbene ciò comporterà un incremento dei costi, migliorerà i diritti d'accesso delle persone autorizzate conformemente alla legislazione in materia di protezione dei dati.

²⁸ RS 152.1

Cpv. 5

La piattaforma di consultazione consente di effettuare consultazioni direttamente da diverse giurisdizioni (Confederazione e Cantoni). I capoversi 5 e 6 servono a chiarire il principio già vigente secondo cui il trattamento dei dati è retto dal diritto applicabile al sistema d'informazione collegato alla piattaforma. Una consultazione tramite la piattaforma non implica quindi che, in caso di accesso a un sistema d'informazione cantonale, diventi applicabile il diritto federale in materia di protezione dei dati.

Cpv. 6

fedpol gestisce sistemi d'informazione che sono utilizzati anche dalle polizie cantonali per l'adempimento dei loro compiti. Attualmente ciò vale principalmente per SNI. È tuttavia probabile che in futuro fedpol possa gestire altri sistemi d'informazione in modo tale che possano essere anch'essi utilizzati dalle autorità cantonali per l'adempimento dei loro compiti. Il presente capoverso stabilisce pertanto che anche il diritto d'accesso ai dati trattati secondo il diritto cantonale è retto dal diritto cantonale applicabile. Ciò permette di precisare che, in tali casi, fedpol non può fornire alcuna informazione.

Art. 9 Oggetto

La rete dei sistemi d'informazione di polizia non dovrà più limitarsi al collegamento dei sistemi d'informazione secondo gli articoli 10–14 LSIP. Occorre pertanto prevedere la possibilità sul piano giuridico di creare una rete di sistemi d'informazione più ampia, che integri ad esempio anche RIPOLE di cui all'articolo 15 LSIP, il registro nazionale di polizia di cui all'articolo 15a LSIP nonché i sistemi di gestione delle pratiche e degli atti di fedpol di cui all'articolo 15b LSIP. Tuttavia, l'accesso mediante procedura di richiamo continuerà a essere riservato alle autorità e ai servizi espressamente autorizzati dagli articoli 10–15b menzionati.

La rete dei sistemi d'informazione di polizia deve inoltre poter esser ampliata anche ad altri sistemi d'informazione della Confederazione correlati alla sicurezza interna, che sono disciplinati da altre leggi. Si pensi in particolare ai sistemi d'informazione rientranti nella competenza della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) o ad altri tipi di sistemi quali il sistema d'informazione sull'ammissione alla circolazione (SIAC) di competenza dell'USTRA.

Già con l'istituzione dell'interoperabilità tra i sistemi d'informazione dell'UE nei settori frontiere, migrazione e polizia, i sistemi d'informazione e i trattamenti di dati di fedpol e della SEM sono resi accessibili tramite un'unica interrogazione. Il portale di ricerca europeo (ESP) di cui all'articolo 16b LSIP permette ad esempio la consultazione trasversale del sistema di ingressi e uscite (EES), del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS), del sistema centrale d'informazione visti (C-VIS), della banca dati centrale dell'UE delle impronte digitali nel settore dell'asilo (Eurodac), del Sistema d'informazione Schengen (SIS) nonché delle banche dati di Interpol ed Euro-pol.

Il collegamento tecnico dei sistemi d'informazione semplifica notevolmente la ricerca di informazioni. Ciò rende le consultazioni più efficienti e consente alle autorità competenti di risparmiare risorse, poiché la consultazione è effettuata in un unico sistema. Comporta inoltre vantaggi in termini di accuratezza dei risultati. Infatti, l'inserimento una

volta sola di dati personali riduce notevolmente il rischio, rispetto all'inserimento multiplo, di errori di digitazione e, di conseguenza, che vengano consultati dati su persone errati. In particolare, nel caso di nomi e cognomi in lingue che non utilizzano l'alfabeto latino possono sorgere ambiguità nella trascrizione o insinuarsi errori. È quindi giustificato collegare tra loro anche i sistemi d'informazione «nazionali» di competenza delle diverse autorità federali e renderli accessibili alle autorità e agli uffici autorizzati tramite un'unica interrogazione.

La nuova formulazione «consultare, mediante un'unica interrogazione» precisa inoltre che non si tratta di una semplice «consultazione di un registro», quale il «registro nazionale di polizia» secondo l'articolo 17 LSIP, che permette soltanto di appurare se una persona è registrata in un sistema d'informazione. Le persone autorizzate ad accedere alla rete dei sistemi d'informazione di polizia, possono infatti accedere direttamente ai sistemi sorgente e ai dati ivi contenuti. Ciò era già previsto dalla legislazione vigente, ma non risultava chiaro a causa della formulazione inappropriata.

Art. 10 cpv. 4 lett. a–a^{ter}

Le unità «divisione Interventi e ricerche» e «sezione Sistemi di polizia in seno alla divisione principale Servizi» attualmente menzionate non esistono più da tempo presso fedpol. La formulazione dei diritti d'accesso al «sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione» come parte del «Sistema nazionale di indagine, SNI» va pertanto adeguata in tal senso. SNI comprende i sistemi d'informazione di cui agli articoli 10, 11 («Sistema di trattamento dei dati relativi ai reati federali») e 13 («Sistema di sostegno alle indagini dei Cantoni nei settori di loro competenza in materia di perseguimento penale»; cfr. l'attuazione degli art. 10, 11 e 13 LSIP nell'ordinanza SNI del 15 ottobre 2008 [RS 360.2]).

I diritti d'accesso mediante procedura di richiamo al «sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione» quale parte di SNI sono estesi anche all'SFS di fedpol, che adempie compiti relativi alla protezione di autorità federali, persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, missioni diplomatiche permanenti, posti consolari e organizzazioni internazionali. È importante, ad esempio, che il personale dell'SFS responsabile della protezione di persone ed edifici possa sapere se l'autore di una minaccia è già coinvolto in una procedura di polizia giudiziaria. Ciò permette infatti di valutare meglio se questa persona rappresenta una minaccia concreta e se e quali misure debbano essere adottate. Allo stesso modo, in caso di richiesta trasmessa dall'estero, il personale che si occupa di cooperazione di polizia presso fedpol, per la precisione in seno all'ambito direzionale «Cooperazione internazionale di polizia (CIP)», deve sapere se, ad esempio, una persona o un oggetto è implicato in una procedura di polizia giudiziaria. Solo in questo modo è possibile trasmettere informazioni corrette all'autorità richiedente nazionale o estera. Anche MROS di fedpol necessita di un accesso al «sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione» per l'adempimento dei propri compiti in materia di lotta al riciclaggio di denaro e ai suoi reati preliminari, alla criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo. Sapere se una persona è coinvolta in una procedura di polizia giudiziaria può essere fondamentale per verificare un caso sospetto. Dato che il numero di comunicazioni di sospetto è in costante aumento (2024: 15 141 segnalazioni e

2025: 21 087), MROS non può procedere mediante assistenza amministrativa. Sebbene dal punto di vista amministrativo faccia parte di fedpol, MROS adempie i propri compiti operativi secondo la legge del 10 ottobre 1997²⁹ sul riciclaggio di denaro (LRD) in modo autonomo da fedpol. Occorre pertanto menzionarlo esplicitamente nella LSIP quale servizio autorizzato ad accedere ai dati.

Art. 11

Cpv. 4

Il presente capoverso corrisponde sostanzialmente a quello vigente; l'unica modifica riguarda l'adeguamento del rinvio.

Cpv. 5 lett. a–a^{ter}

Anche dall'articolo 11 che disciplina il «sistema di trattamento dei dati relativi ai reati federali» (facente ugualmente parte di SNI), occorre stralciare le unità organizzative «divisione Interventi e ricerche» e «sezione Sistemi di polizia in seno alla divisione principale Servizi» non più esistenti e sostituirle in linea con l'articolo 10 capoverso 4 lettera a concernente il «sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione» (v. commento al pertinente articolo).

Anche nel caso del «sistema di trattamento dei dati relativi ai reati federali», ulteriori unità all'interno di fedpol devono avere accesso al sistema mediante procedura di richiamo. Si tratta delle stesse unità autorizzate ad accedere al «sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione» in virtù dell'articolo 10 LSIP e per le stesse ragioni ivi indicate. Si tratta nello specifico dell'SFS, che adempie compiti relativi alla protezione di autorità federali, persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, missioni diplomatiche permanenti, posti consolari e organizzazioni internazionali, della CIP per la cooperazione di polizia con le autorità nazionali ed estere e di MROS per l'adempimento dei propri compiti in materia di lotta al riciclaggio di denaro e ai suoi reati preliminari, alla criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo.

Art. 12

Cpv. 2 lett. c

L'articolo 12 LSIP disciplina il «sistema di trattamento dei dati relativi alla cooperazione di polizia internazionale e intercantonale». Il sistema serve alla cooperazione degli organi di polizia della Confederazione con autorità cantonali ed estere e consente lo scambio di informazioni di polizia, ad esempio, per la ricerca di persone scomparse o l'identificazione di persone sconosciute.

Con l'aggiunta della lettera c s'intende creare una base giuridica per i moduli di collaborazione adottati da fedpol per la consultazione di dati tra autorità e servizi federali e cantonali. Tale consultazione avviene in particolare nel contesto di grandi eventi o al fine di coordinare sul piano preventivo e repressivo i casi in cui sono coinvolte diverse

²⁹ RS 955.0

autorità federali e cantonali. Un grande evento può essere rappresentato ad esempio dal World Economic Forum (WEF), alla cui organizzazione partecipano numerose autorità della Confederazione e dei Cantoni. In occasione di grandi eventi di questo tipo, che durano spesso solo pochi giorni, è importante che le autorità incaricate della loro organizzazione e del loro svolgimento possano consultare i dati in modo rapido e flessibile. I moduli di collaborazione devono poter essere utilizzati a fini di protezione e di formazione per tutti i compiti assolti da fedpol.

Cpv. 6 lett. a-^{ter}

Anche nel caso del «sistema di trattamento dei dati relativi alla cooperazione di polizia internazionale e intercantonale» secondo l'articolo 12 LSIP occorre stralciare le denominazioni organizzative non più attuali. Inoltre, anche in questo caso, altri servizi all'interno di fedpol dovrebbero ottenere ugualmente un diritto d'accesso mediante procedura di richiamo. Analogamente ai sistemi di cui agli articoli 10 e 11 LSIP, si tratta nello specifico dell'SFS, a fini di protezione di autorità federali, persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, missioni diplomatiche permanenti, posti consolari e organizzazioni internazionali, della CIP per la cooperazione di polizia con le autorità nazionali ed estere e di MROS.

Art. 12a Piattaforma di collaborazione

Questa piattaforma è destinata allo scambio di informazioni tra diverse autorità federali e cantonali nei casi in cui una collaborazione tra loro sia necessaria. È il caso, ad esempio, di grandi manifestazioni politiche, sportive o in situazioni di crisi.

Il nuovo articolo 12a riprende la formulazione dell'attuale articolo 10 dell'ordinanza SNI. Negli ultimi anni, infatti, la piattaforma di collaborazione prevista dall'articolo 10 dell'ordinanza SNI si è notevolmente sviluppata e il suo utilizzo nella pratica si è rivelato più che utile, in particolare in situazioni di emergenza o di crisi, dove consente una collaborazione e un trasferimento di informazioni rapido ed efficace tra le autorità chiamate a intervenire. Data la crescente importanza della piattaforma, sia in termini di dimensioni che di utilizzo, essa deve essere considerata un sistema d'informazione a sé stante e non più solo un semplice strumento di lavoro che consente un migliore utilizzo del Sistema nazionale di indagine.

Il fatto che la piattaforma debba essere considerata un sistema d'informazione implica che vada regolamentata in una legge in senso formale.

Come previsto per gli altri sistemi d'informazione, spetterà al Consiglio federale determinare in particolare la responsabilità per il trattamento dei dati, il catalogo dei dati trattati, l'estensione dei diritti d'accesso mediante procedura di richiamo o la durata di conservazione dei dati (art. 19 LSIP).

Art. 14

Cpv. 1, primo periodo

Il «sistema d'informazione per l'identificazione di persone nell'ambito di procedimenti penali e di ricerche di persone scomparse» contiene dati personali relativi a persone oggetto di un rilevamento segnaletico. Con l'aggiunta nel primo periodo della frase «e dell'identificazione di persone in caso di incidenti, catastrofi naturali e atti violenti», il

presente capoverso menziona ora in modo esplicito i compiti assolti da fedpol nel quadro della «Disaster Victim Identification (DVI)», ossia dell'identificazione di vittime di catastrofi.

Cpv. 3 lett. a–a^{ter}

Come indicato nei precedenti articoli 10, 11 e 12, anche nel «sistema d'informazione per l'identificazione di persone nell'ambito di procedimenti penali e di ricerche di persone scomparse» occorre adeguare le denominazioni delle organizzazioni che non sono più attuali. Inoltre, anche in questo caso, l'SFS, la CIP e MROS devono ottenere un diritto d'accesso online per adempiere i propri compiti.

Art. 15, rubrica, nonché cpv. 1, frase introduttiva, e lett. o, 4 lett. g, h, k^{quater} e 5

Cpv. 1, frase introduttiva

Nella frase introduttiva del capoverso 1 è introdotta l'abbreviazione RIPOL per sistema di ricerca informatizzato di persone e oggetti.

Cpv. 1 lett. o

Come per il confronto automatizzato con i dati AFIS (cfr. art. 354 cpv. 6 del Codice penale [CP]³⁰), anche per un confronto automatizzato della ricerca automatica di veicoli e monitoraggio del traffico (AFV) con RIPOL è necessaria una base legale formale. Quest'ultima è realizzata con la nuova lettera o del capoverso 1. Le polizie cantonali o le autorità federali possono pertanto effettuare un confronto automatizzato delle targhe di veicoli con RIPOL ai fini dell'AFV. La base giuridica per l'esecuzione di tali ricerche di veicoli discende dai rispettivi atti normativi speciali, come ad esempio dalle leggi cantonali di polizia.

Tale confronto deve poter essere effettuato in particolare anche dall'UDSC per l'adempimento dei propri compiti conformemente all'articolo 108 della legge del 18 marzo 2005³¹ sulle dogane. Una disposizione analoga è prevista anche nella legge del 20 giugno 2025³² sui compiti dell'UDSC (LUDSC), nel rispettivo articolo 111 capoverso 1 lettera e. Il termine di referendum relativo alla LUDSC è scaduto inutilizzato il 9 ottobre 2025. Tuttavia, poiché la LUDSC non è ancora in vigore, non è possibile rinviarvi nella presente modifica della LSIP. L'articolo 15 capoverso 1 lettera o dovrà tuttavia essere adeguato in tal senso, se necessario, in una procedura legislativa successiva.

Per il confronto, fedpol gestisce un servizio web che consente alle polizie cantonali e alle autorità federali di scaricare tutte le targhe dei veicoli registrate in RIPOL che sono segnalate per la ricerca. Quest'elenco viene confrontato in modo automatizzato a livello locale dalla polizia cantonale o dall'autorità federale con le immagini dell'AFV. Se il

³⁰ RS 311.0

³¹ RS 631.0

³² FF 2025 2035

confronto automatico produce una corrispondenza, quest'ultima viene verificata manualmente dai collaboratori della polizia cantonale o dell'autorità federale. Tale confronto è necessario, dato che in Svizzera le targhe non sono univoche: targhe identiche possono essere utilizzate per una motocicletta, un'automobile o anche un camion. Il confronto manuale garantisce quindi che la corrispondenza si riferisca effettivamente al veicolo ricercato.

Alla luce della giurisprudenza del Tribunale federale, l'IFPDT avrebbe auspicato una disposizione più dettagliata.

Cpv. 4 lett. g e h

In entrambe le lettere occorre menzionare le abbreviazioni relative alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO; lett. g) e alla legge del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità (LDI; RS 143.1; lett. h).

Cpv. 4 lett. k^{quater}

MROS deve poter consultare RIPOL per adempiere i propri compiti in materia di lotta al riciclaggio di denaro e ai suoi reati preliminari, alla criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo. Nell'esaminare le comunicazioni di sospetto vengono verificati sia il mittente sia il beneficiario del denaro. Proprio per individuare i reati preliminari del riciclaggio di denaro è fondamentale sapere se il mittente del denaro è segnalato in RIPOL per la ricerca. Visto il numero elevato di comunicazioni di sospetto per le quali occorre effettuare tale verifica, è importante che MROS disponga di un diritto d'accesso mediante procedura di richiamo.

Cpv. 5

In seguito alla riformulazione dell'articolo 9, non è più necessaria una disposizione che disciplini separatamente la possibilità di collegare RIPOL con gli altri sistemi d'informazione. L'attuale capoverso 5 può quindi essere abrogato.

Art. 15a

Il presente articolo corrisponde all'attuale articolo 17 LSIP ed è stato spostato per ragioni di sistematica in modo che i sistemi d'informazione siano disciplinati prima della piattaforma di consultazione di polizia.

Quando i sistemi d'informazione delle autorità cantionali di polizia saranno collegati alla piattaforma di consultazione di polizia, il registro nazionale di polizia gestito da fedpol e disciplinato dal vigente articolo 17 LSIP, ossia dall'articolo 15a AP-LSIP, diventerà superfluo. Quest'ultimo consente attualmente di verificare se una persona è registrata presso un'autorità cantonale di polizia, presso fedpol o presso autorità di polizia estere. Il risultato della consultazione è limitato all'identità della persona, all'autorità competente, alla data e al motivo dell'iscrizione nonché alla designazione del sistema d'informazione da cui provengono i dati. Per ottenere informazioni aggiuntive è necessaria una domanda di assistenza amministrativa.

Grazie alla piattaforma di consultazione di polizia, tutte le autorità e i servizi autorizzati a utilizzare il registro nazionale di polizia potranno continuare ad accedere a tutte le

informazioni attualmente rese disponibili dallo stesso registro. L'articolo 15a AP-LSIP diventerà pertanto obsoleto e potrà essere abrogato al momento della realizzazione completa della piattaforma di consultazione di polizia. Poiché la data esatta non è ancora stata fissata, l'abrogazione dell'articolo 15a AP-LSIP dovrà essere già decisa dal Parlamento. Per l'entrata in vigore dell'abrogazione occorrerà tuttavia ancora attendere del tempo. Il Consiglio federale procederà in tal senso al momento opportuno.

Diverse leggi contengono rinvii all'articolo 17 LSIP. In esse è già previsto un adeguamento che tiene conto dell'articolo 15a AP-LSIP così come la successiva abrogazione dell'articolo 15a mediante ulteriore decreto federale. Queste modifiche entreranno in vigore contemporaneamente all'abrogazione dell'articolo 15a AP-LSIP (v. commenti alla modifica di altri atti normativi al n. 4.3).

Art. 15b

Il presente articolo corrisponde all'attuale articolo 18 LSIP ed è stato spostato per ragioni di sistematica in modo che i sistemi d'informazione siano disciplinati prima della piattaforma di consultazione di polizia.

Titolo prima dell'art. 16

A seguito dell'abrogazione del titolo prima dell'articolo 15, la numerazione subisce una modifica e la sezione 3a diventa la sezione 3.

Art. 16 cpv. 2 lett. ^{bis}

Nel quadro delle due ultime valutazioni Schengen, l'UE ha raccomandato alla Svizzera di creare le basi giuridiche affinché le polizie cantonali possano effettuare un confronto con N-SIS delle targhe di veicoli rilevate nell'ambito dell'AFV. Come nel caso dell'articolo 15 capoverso 1 lettera o, anche qui si tratta soltanto di rendere possibile il confronto sul piano tecnico.

Titolo prima dell'art. 17

Poiché diverse disposizioni dell'articolo 17c e seguenti riguardano la piattaforma di consultazione di polizia, occorre inserire un titolo corrispondente in sostituzione dell'attuale titolo prima dell'articolo 17.

Art. 17

Il vigente articolo 17 viene spostato all'articolo 15a e va pertanto qui abrogato.

Art. 17c Piattaforma di consultazione di polizia

Il presente articolo disciplina la gestione della piattaforma di consultazione di polizia da parte di fedpol per conto della Confederazione e dei Cantoni. Permette di attuare la mozione Eichenberger-Walther 18.3592 Scambio di dati di polizia su scala nazionale, che chiede la creazione di una piattaforma di consultazione nazionale che colleghi le banche dati di polizia cantonali esistenti, affinché i corpi di polizia dei Cantoni e gli organi di polizia della Confederazione possano accedere direttamente ai dati di polizia

di persone e le relative pratiche in tutta la Svizzera. La realizzazione di questa piattaforma avverrà gradualmente e in collaborazione tra Confederazione e Cantoni.

L'attuazione del progetto è affidata all'organizzazione «Tecnica e informatica di polizia Svizzera» (TIP). La TIP è stata creata dalla Confederazione e dei Cantoni appositamente per l'attuazione di progetti TIC come la piattaforma di consultazione di polizia. La gestione della piattaforma è di responsabilità di fedpol, mentre la gestione tecnica incombe invece al Centro servizi informatici del DFGP (CSI-DFGP). La quantità di dati messi a disposizione dalla piattaforma di consultazione di polizia non sarà superiore a quella attuale e i diritti d'accesso resteranno invariati. La piattaforma permetterà tuttavia alle autorità di accedere con un'unica interrogazione ai dati di cui necessitano per adempiere i loro compiti, senza dover dunque effettuare più consultazione. Ciò semplificherà notevolmente il lavoro della polizia in Svizzera, rendendolo più efficiente.

L'attuazione della piattaforma di consultazione di polizia avverrà in tre fasi. In una prima fase, i sistemi informativi della Confederazione e i sistemi d'informazione esistenti dell'UE, quale il SIS, sono stati collegati tra loro tramite la piattaforma di consultazione di polizia. Ciò è stato realizzato tenendo conto delle basi giuridiche già vigenti relative ai singoli sistemi d'informazione, che elencano peraltro i servizi autorizzati ad accedervi (ad es. l'art. 16 LSIP che disciplina la parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen). Pertanto, tali servizi possono ora consultare, conformemente ai loro compiti, dati di polizia relativi a persone, veicoli e oggetti in tutta la Svizzera. Poiché la piattaforma di consultazione non modifica i diritti d'accesso alle informazioni contenute nei sistemi sorgente collegati, tali diritti continuano a essere definiti in base al compito e al ruolo degli utenti. I responsabili dei sistemi d'informazione collegati restano inoltre competenti per l'attribuzione e la gestione dei diritti d'accesso.

In una seconda fase, dovranno essere collegati i sistemi d'informazione di polizia dell'UE relativi all'interoperabilità. Il relativo disciplinamento si trova negli articoli 16a–16c LSIP e negli articoli 110–110f della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (LStrl; RS 142.20; v. commento all'art. 9 LSIP). Si tratta, ad esempio, del portale di ricerca europeo (ESP) disciplinato dall'articolo 16b LSIP e dall'articolo 110e LStrl, che costituisce l'equivalente della piattaforma di consultazione di polizia a livello europeo e consente la consultazione trasversale dei sistemi d'informazione dell'UE.

In una terza e ultima fase, anche i sistemi d'informazione delle polizie cantonali saranno collegati alla piattaforma di consultazione di polizia. Con questa terza fase, che rende necessaria la creazione di una nuova competenza federale e quindi una revisione della Cost., la mozione 18.3892 sarà attuata completamente. I diritti d'accesso continueranno a essere attribuiti e gestiti dai responsabili dei sistemi d'informazione cantonali collegati.

Se il legislatore, in virtù dell'articolo 9 capoverso 2 AP-LSIP, dovesse includere altri sistemi d'informazione di polizia nella rete dei sistemi d'informazione di polizia, potrà collegare anch'essi, conformemente all'articolo 17c capoverso 3 AP-LSIP, alla piattaforma di consultazione di polizia e consentire così, oltre al pieno accesso diretto a questi sistemi in quanto sistemi sorgente della rete, anche la consultazione degli estratti standardizzati provenienti dai sistemi collegati alla piattaforma. Ciò non è tuttavia obbligatorio: il legislatore può anche decidere di non collegare alla piattaforma i sistemi

della Confederazione che sono integrati nella rete dei sistemi d'informazione di polizia. Se i nuovi sistemi integrati non sono idonei a sostenere la finalità della piattaforma prevista dal legislatore nell'articolo 17c capoverso 1 AP-LSIP, quest'ultimo non potrà infatti collegarli alla piattaforma. In tal caso, la doppia norma di cui all'articolo 9 capoverso 2 e 17c capoverso 3 AP-LSIP garantisce che le persone autorizzate della Confederazione e dei Cantoni possano accedere direttamente, tramite il login alla rete dei sistemi d'informazione di polizia, a una banca dati sorgente della Confederazione non collegata alla piattaforma di consultazione di polizia.

Cpv. 1

Questa disposizione crea la base giuridica che consente a fedpol di gestire la piattaforma di consultazione di polizia. La piattaforma collega i sistemi d'informazione che contengono dati correlati alla sicurezza interna, ossia dati su fatti rilevanti sul piano della polizia di sicurezza, amministrativa, criminale e giudiziaria. La piattaforma di consultazione di polizia serve alla cooperazione nazionale di polizia, ossia allo scambio di informazioni di polizia tra le autorità incaricate di svolgere i pertinenti compiti. L'IFPDT raccomanda di precisare, al termine della procedura di consultazione, le finalità per cui la piattaforma di consultazione di polizia serve alla collaborazione di polizia tra le autorità competenti della Confederazione e dei Cantoni. In qualità di gestore della piattaforma, fedpol ha la responsabilità di garantire che la piattaforma di consultazione di polizia sia tecnicamente disponibile in qualsiasi momento per i servizi autorizzati e che le informazioni ivi contenute possano essere consultate. fedpol fornisce questo servizio ai servizi autorizzati della Confederazione e dei Cantoni. A tal fine esiste una collaborazione stipulata per contratto tra fedpol e il CSI-DFGP, che si occupa della gestione tecnica.

Cpv. 2

Il capoverso 2 precisa che la piattaforma di consultazione di polizia consente di accedere direttamente alle informazioni dei sistemi sorgente collegati, purché si disponga dei diritti d'accesso necessari. La piattaforma di consultazione di polizia non permette un accesso diretto ai sistemi sorgente, ma fornisce come risultato della ricerca una rappresentazione standardizzata delle informazioni ivi contenute. I dati che possono essere consultati sono definiti nell'articolo 17e capoverso 1. Pertanto, la piattaforma visualizza sempre i dati aggiornati dai sistemi sorgente. Questo tipo di attuazione risponde al principio della minimizzazione dei dati, consentendo a fedpol di gestire la piattaforma senza necessitare di un'ulteriore registrazione centralizzata dei dati.

Cpv. 3

Il collegamento di un sistema sorgente alla piattaforma di consultazione di polizia non ha alcuna conseguenza giuridica su tale sistema: il trattamento dei dati nei sistemi d'informazione collegati continua a essere disciplinato dalle vigenti disposizioni dei Cantoni o della Confederazione; ogni polizia cantonale o comunale o servizio federale mantiene la responsabilità per il proprio sistema d'informazione e per i dati ivi contenuti e tratta i dati secondo le disposizioni applicabili a tale sistema d'informazione.

Se, dopo aver effettuato una consultazione tramite la piattaforma di consultazione di polizia, una polizia cantonale o comunale acquisisce un'informazione da un sistema d'informazione della Confederazione (ad es. RIPOL) in un proprio sistema d'informazione, continuerà a trattare tali dati conformemente ai propri compiti o scopi. Il trattamento dei dati non sarà quindi più disciplinato dalle disposizioni applicabili a RIPOL, bensì da quelle pertinenti per il compito cantonale.

Lo stesso principio vale per un servizio federale che acquisisce informazioni da un sistema d'informazione cantonale. Se, ad esempio, fedpol acquisisce in SNI, tramite la piattaforma di consultazione di polizia, un'informazione contenuta in un sistema d'informazione cantonale, tratterà quest'informazione per adempiere i propri compiti legali, ossia per la conduzione di un'indagine di polizia criminale o giudiziaria nel rispetto delle pertinenti disposizioni della legge del 7 ottobre 1994 sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati (LUC; RS 360), della LSIP o del Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0).

Il collegamento di un sistema d'informazione alla piattaforma di consultazione di polizia non ha in particolare alcuna ripercussione sulla responsabilità in materia di protezione dei dati e sicurezza delle informazioni di un sistema sorgente. Allo stesso modo, rimangono invariate anche le competenze di vigilanza in materia di protezione dei dati sui sistemi sorgente. Per i sistemi d'informazione cantonali e comunali restano competenti le autorità cantonali e comunali incaricate della protezione dei dati, mentre l'IFPDT esercita la vigilanza sui sistemi d'informazione della Confederazione e sul trattamento dei dati da parte delle autorità federali secondo la LPD.

Cpv. 4

La legge stabilisce quali sistemi d'informazione possono essere collegati alla piattaforma di consultazione di polizia, precisando che essi devono essere correlati alla sicurezza interna, come indicato nell'articolo 17c capoverso 1. Quali siano questi sistemi dovrà essere disciplinato a livello di ordinanza. Infatti, la designazione dei sistemi d'informazione non costituisce una disposizione importante che contiene norme di diritto secondo l'articolo 164 Cost. Inoltre dovrebbe essere possibile, ad esempio nell'ambito di uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublinto, collegare altri sistemi sorgente correlati alla sicurezza interna. Non sarebbe quindi opportuno modificare ogni volta la legge federale in tal senso.

Per i sistemi della Confederazione che fanno parte della rete dei sistemi d'informazione di polizia, ma che il legislatore non collega alla piattaforma di consultazione di polizia, le autorità federali e cantonali mantengono il pieno accesso diretto, conformemente alla doppia norma di cui all'articolo 9 capoverso 2 e 17c capoverso 3 AP-LSIP, tramite il singolo login alla rete dei sistemi d'informazione di polizia.

Il progetto relativo alla piattaforma di consultazione di polizia è suddiviso in diverse fasi. È previsto che i seguenti sistemi siano collegati alla piattaforma, ma non contemporaneamente.

Nella prima fase, sono stati o saranno collegati i sistemi sorgente nazionali RIPOL (sistema di ricerca informatizzato di polizia della Confederazione relativo a persone, veicoli, oggetti e reati non chiariti), HOOGAN (sistema di registrazione delle persone che hanno commesso atti violenti durante manifestazioni sportive e che sono oggetto di misure quali il divieto di accedere a un'area), ISA (sistema d'informazione sui documenti d'identità; sistema per la produzione e la gestione di passaporti e carte d'identità svizzeri), ISR (sistema d'informazione per documenti di viaggio), SIAC Persone (sottosistema per la gestione di licenze di condurre, licenze per allievo conducente e carte di qualificazione del conducente), SIAC Veicoli (sottosistema per l'immatricolazione di veicoli e per la registrazione di dati tecnici dei veicoli), il registro nazionale di polizia, ARMADA (sistema d'informazione elettronico in materia di armi; sistema centrale per la gestione di armi, permessi d'acquisto di armi e autorizzazioni in materia di armi), OAWR (consultazione online dei registri delle armi dei Cantoni; piattaforma di collegamento per la consultazione online simultanea dei registri cantonali delle armi) e SIMIC (sistema d'informazione centrale sulla migrazione; registro centrale dei dati personali nel settore degli stranieri e dell'asilo) come pure i sistemi sorgente internazionali SIS, Interpol e C-VIS.

In una seconda fase sarà la volta del sistema sorgente nazionale SIAC FKR (registro carte tachigrafiche) e dei sistemi sorgente internazionali ETIAS («european travel information and authorisation system»), EES («entry/exit system»), CIR («common identity repository»), EURODAC (banca dati centrale dell'Unione europea delle impronte digitali nel settore dell'asilo) e Prüm@astra.

Durante la terza fase saranno infine collegati i sistemi sorgente nazionali Kase-wareCH (SNI), IPAS, RAPPORTA e NewVOSTRA come pure i sistemi cantonali di polizia relativi al trattamento dei dati dei precedenti e i registri delle armi.

I diritti d'accesso derivano dalle basi legali dei rispettivi sistemi sorgente collegati. Il servizio che effettua la consultazione deve indicare in anticipo nella piattaforma di consultazione di polizia lo scopo secondo l'articolo 17d AP-LSIP, in modo che possa visualizzare solo i dati necessari per l'adempimento concreto del proprio compito, conformemente ai diritti stabiliti e validi per i sistemi sorgente collegati.

Poiché in futuro, ad esempio nell'ambito di uno sviluppo dell'acquis di Schengen/Dubliino, dovrebbe essere possibile collegare altri sistemi sorgente e che lo scopo del trattamento dei dati e i diritti d'accesso sono o saranno disciplinati da una legge formale, è opportuno delegare tale competenza al Consiglio federale.

Per un funzionamento efficiente della piattaforma di consultazione di polizia, occorre garantire che le informazioni contenute nei sistemi sorgente dei Cantoni e della Confederazione possano essere consultate. Sempre ai fini dell'efficienza, potrebbe rivelarsi anche necessario emanare prescrizioni tecniche d'esecuzione. Si pensi in particolare alle prescrizioni relative al formato dei dati, ai metadati e ai punti di accesso tecnici. Si tratta di prescrizioni di mera natura tecnica. Poiché tali prescrizioni devono poter essere adeguate con estrema rapidità in caso di necessità, è opportuno delegare la competenza normativa al Consiglio federale.

Cpv. 5

Affinché la piattaforma di consultazione di polizia possa adempiere pienamente al suo scopo, i Cantoni devono essere tenuti a collegare i loro sistemi d'informazione di polizia alla piattaforma. Il collegamento non è quindi facoltativo, dato che solo con il collegamento dei sistemi d'informazione di polizia cantonali è possibile attuare in toto la mozione Eichenberger-Walthers 18.3592 Scambio di dati di polizia su scala nazionale. Il presupposto per l'entrata in vigore della presente disposizione è la creazione di una nuova competenza federale.

L'obbligo dei Cantoni di collegare alla piattaforma di consultazione di polizia i loro sistemi d'informazione correlati alla sicurezza interna mira a garantire che la piattaforma possa svolgere la funzione di coordinamento nazionale di polizia.

Art. 17d Uso della piattaforma di consultazione di polizia

Il presente articolo menziona alle lettere a–t i compiti per i quali è consentito utilizzare la piattaforma di consultazione di polizia e le autorità autorizzate a effettuare le consultazioni. Questa disposizione disciplina esclusivamente i diritti d'accesso delle competenti autorità federali e cantonali ai sistemi d'informazione cantonali. I diritti d'accesso ai diversi sistemi federali collegati derivano infatti direttamente dal diritto federale e dalle disposizioni specifiche di ciascun sistema. A tale riguardo, va osservato che alcuni compiti di cui all'articolo 17d possono essere adempiuti da più di un'autorità. Ad esempio, i controlli alle frontiere esterne dello spazio Schengen, che sono eseguiti esclusivamente presso gli aeroporti internazionali, possono essere un compito sia dell'UDSC sia della polizia cantonale. Anche i controlli di persone in Svizzera sono di competenza di diverse autorità. Possono essere infatti eseguiti da UDSC, polizie cantonali e comunali, Polizia giudiziaria federale o SFS, se ciò è necessario per l'adempimento di un loro compito legale. È fondamentale che la consultazione di informazioni tramite la piattaforma di consultazione di polizia sia sempre finalizzata esclusivamente all'adempimento di un compito legale. Va osservato che tale compito legale non deve essere necessariamente un compito di polizia. Infatti, l'accesso può essere concesso anche alle autorità preposte al perseguimento penale o alla tutela della sicurezza interna (art. 3 cpv. 1 LSIP). Ad esempio, la SEM adempie un compito di tutela della sicurezza interna conformemente all'articolo 98d LStrl (accesso previsto dalla lett. p AP-LSIP).

L'IFPDT ritiene che la necessità di autorizzare l'accesso di singole autorità federali ai sistemi di polizia cantonali non sia ancora sufficientemente motivata. fedpol elaborerà i requisiti qualitativi e quantitativi per gli accessi previsti nella valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (VIPD) e li illustrerà nel messaggio.

Art. 17e Dati che possono essere consultati

Cpv. 1

Affinché possa adempiere efficacemente al suo scopo, la piattaforma di consultazione di polizia deve consentire alle autorità federali e cantonali competenti di accedere a tutti i dati contenuti nei sistemi collegati e necessari all'esecuzione dei loro compiti.

La piattaforma non prevede alcuna limitazione all'accesso online alle informazioni, ad eccezione di quella prevista al capoverso 3 concernente le contravvenzioni. Pertanto,

ogni autorità può ottenere tutti i dati contenuti nei sistemi ai quali ha accesso conformemente al diritto federale e che sono necessari per l'adempimento dei suoi compiti. Di conseguenza, per sapere quali dati una determinata autorità può consultare, è necessario rifarsi alle disposizioni concernenti i singoli sistemi. Queste ultime disciplinano a quali sistemi tale autorità ha accesso e per l'adempimento di quali compiti

Si è inoltre rinunciato a elencare i dati che potrebbero essere accessibili attraverso i vari sistemi. Infatti, la competenza di collegare nuovi sistemi deve essere delegata al Consiglio federale (art. 17c cpv. 3). È quindi possibile che in futuro vengano collegati sistemi che non esistono ancora e che contengono nuovi dati. In tal caso, in occasione di ogni nuovo collegamento sarebbe necessario modificare la legge per garantire che l'elenco dei dati accessibili continui a essere esaustivo.

Cpv. 2

La piattaforma di consultazione di polizia consente di ricercare persone od oggetti per i quali sono registrati dati nei sistemi federali o cantonali. Sarà possibile effettuare ricerche utilizzando in particolare i dati personali relativi a una persona, i suoi dati biometrici, i modi operandi.

Cpv. 3

Conformemente al capoverso 2, le informazioni relative alle contravvenzioni possono essere visualizzate, ma in modo rigorosamente limitato al fine di rispettare il principio di proporzionalità. In concreto, in caso di contravvenzioni è consentito visualizzare solo la loro avvenuta registrazione e il sistema d'informazione in cui sono registrate. È prevista tuttavia un'eccezione per il reato delle vie di fatto reiterate secondo l'articolo 126 capoverso 2 CP, per il quale è possibile divulgare tutte le informazioni. Tale eccezione è giustificata dalla necessità di rafforzare e rendere più efficace la protezione delle vittime attuali e future di violenza domestica. La piattaforma di consultazione di polizia dovrebbe quindi consentire di fornire un prezioso contributo alla prevenzione e al perseguimento della violenza domestica. Informazioni più dettagliate relative ai casi di contravvenzioni registrati vanno pertanto raccolte tramite il canale dell'assistenza amministrativa. Ciò significa che è necessario presentare una domanda motivata al responsabile del sistema d'informazione in questione, il quale deciderà se, nel caso specifico, può trasmettere le informazioni supplementari all'autorità richiedente.

Art. 18

Il presente articolo è stato integralmente trasferito nell'articolo 15b ed è pertanto abrogato.

4.3 Commenti alla modifica di altri atti normativi

Adeguamento del titolo della legge

Nelle seguenti leggi contenenti un rimando alla LSIP, quest'ultima è citata usando il seguente titolo «legge federale sui sistemi d'informazione di polizia»:

- legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120);
- legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (RS 121);

- legge federale del 18 dicembre 2020 sulla sicurezza delle informazioni (LSIn; RS 128);
- legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (RS 142.51);
- legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI; RS 142.20);
- Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0);
- Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (RS 312.0);
- legge del 17 giugno 2016 sul casellario giudiziale (RS 330);
- legge militare del 3 febbraio 1995 (LM; RS 510.10);
- legge federale del 3 ottobre 2008 sui sistemi d'informazione militari e su altri sistemi d'informazione nel DDPS (LSIM; RS 510.91);
- legge federale del 18 giugno 2010 sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico (RS 745.2);
- legge federale del 25 settembre 2020 sui precursori di sostanze esplodenti (LPre; RS 941.42);
- legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0).

Piattaforma di consultazione di polizia: accesso anche per autorità

Per adempiere i loro compiti, potranno accedere alla piattaforma di consultazione di polizia anche le autorità competenti dell'esecuzione dei controlli di sicurezza relativi alle persone, delle valutazioni del potenziale di pericolo o di abuso per quanto riguarda l'arma personale, dei controlli dell'affidabilità e dei controlli dell'attendibilità. A tal fine occorre integrare l'articolo 45 capoverso 6 LSIn con una lettera b^{bis}.

Anche l'autorità di controllo della Confederazione in seno al DDPS può accedere alla piattaforma di consultazione di polizia per valutare se a una persona può essere consegnata un'arma personale per assolvere il servizio militare, ossia per valutare il suo potenziale di pericolo o di abuso in tale contesto. Occorre pertanto adeguare l'articolo 113 capoverso 5 lettera c LM.

L'articolo 167d LSIM elenca presso chi e da quale sistema d'informazione il comando della polizia militare è autorizzato a raccogliere informazioni per il sistema di allestimento di giornali e rapporti per la polizia militare (JORASYS). Per poter accedere anche alle informazioni della piattaforma di consultazione di polizia, occorre quindi aggiungere all'elenco della lettera e il nuovo numero 1^{bis}, inserendolo subito dopo il Registro nazionale di polizia menzionato alla lettera e numero 1.

L'articolo 35a capoverso 1 LRD disciplina i sistemi d'informazione che MROS, per svolgere i suoi compiti, è autorizzato a consultare mediante procedura di richiamo. Anche a questo elenco va aggiunta la piattaforma di consultazione di polizia con la nuova lettera a^{bis}.

Abrogazione di disposizioni di legge che rimandano all'articolo 15a AP-LSIP

Come spiegato nel commento all'articolo 15a AP-LSIP occorre dapprima prevedere l'adeguamento e, in un secondo momento, l'abrogazione delle disposizioni di legge che rimandano all'articolo menzionato. Le leggi interessate sono le seguenti:

- LSI_n (art. 45 cpv. 6 lett. b);
- LStrI (art. 108i cpv. 2 lett. g);
- LSIM (art. 167d lett. e n. 1);
- LPre (art. 18 cpv. 1 lett. f);
- LRD (art. 35a cpv. 1 lett. a).

Ulteriori adeguamenti

Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna

Il sistema d'informazione e di documentazione dell'SFS per ordinare misure di protezione di persone ed edifici diventerà parte della rete dei sistemi d'informazione di polizia di cui all'articolo 9 LSIP. È quanto occorre prevedere nella presente modifica.

Art. 24a cpv. 2^{bis}, 4 e 7

I quadri della situazione vengono spesso allestiti prima di una manifestazione sportiva. Servono in particolare ad analizzare i rischi ponendo l'accento sugli spostamenti e il comportamento di gruppi di persone che frequentano manifestazioni sportive. Sebbene l'attenzione sia posta su gruppi di persone e non su singoli individui, per poter adempiere i compiti è necessario trattare regolarmente dati personali, compresi quelli degni di particolare protezione. Visto che la polizia dei trasporti può fornire informazioni importanti sugli spostamenti e dipende anche dalle informazioni di altri servizi, riceverà accesso online al sistema d'informazione HOOGAN al fine di prevenire la violenza in occasione di manifestazioni sportive.

Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione

Sostituzione del termine «SIS» con «N-SIS»

Nella LStrI è sistematicamente utilizzata l'abbreviazione SIS invece di N-SIS. Questa imprecisione viene ora corretta, visto che le segnalazioni della Svizzera sono registrate nella copia nazionale del SIS. Va tuttavia considerato che gli articoli 68c e 68d si riferiscono al SIS vero e proprio e non alla copia svizzera. In queste due disposizioni non occorre pertanto procedere alla sostituzione del termine.

Legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo

Art. 9 cpv. 1 lett. c n. 2^{bis}

L'SFS è incaricato di adottare le misure atte a proteggere le autorità federali, le persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, nonché le missioni diplomatiche permanenti, i posti consolari e le organizzazioni internazionali con sede

in Svizzera. Per svolgere questo compito sarebbe utile che l'SFS possa accedere anche al sistema centrale sulla migrazione SIMIC per identificare eventuali perturbatori. Nella presente modifica s'intende pertanto attribuire all'SFS l'accesso online. In SIMIC sono registrati tutti i cittadini esteri che vivono o soggiornano in Svizzera. Se nell'ambito di un controllo di una persona quest'ultima non può esibire un documento d'identità, ma fornisce il suo nome, è possibile utilizzare il nome per identificare la persona e verificare la correttezza delle sue indicazioni.

Art. 9 cpv. 1 lett. c n. 2^{ter}

Le guardie di sicurezza nel traffico aereo (SIBEL), formate da fedpol, svolgono i loro compiti di sicurezza nel traffico aereo internazionale commerciale (art. 21a della legge federale del 12 dicembre 1948 sulla navigazione aerea; RS 748.0). Possono essere impiegate per prevenire atti illeciti che possono mettere in pericolo la sicurezza a bordo di aeromobili svizzeri. Le SIBEL dovrebbe quindi poter consultare SIMIC anche per identificare eventuali perturbatori. In SIMIC sono registrati tutti i cittadini esteri che vivono o soggiornano in Svizzera. Se nell'ambito di un controllo di una persona quest'ultima non può esibire un documento d'identità, ma fornisce il suo nome, è possibile utilizzare il nome per identificare la persona e verificare la correttezza delle sue indicazioni.

Codice penale del 21 dicembre 1937

Art. 354 cpv. 2 lett. i e 3

L'articolo 354 CP costituisce la base giuridica per il sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali AFIS nel quale vengono registrati i dati segnaletici di natura biometrica, in particolare le impronte digitali. Le impronte digitali sono rilevate nell'ambito del perseguimento penale e di altri compiti legali da autorità federali, cantonali ed estere. AFIS serve a identificare persone ricercate o sconosciute. Ora s'intende offrire anche alla polizia dei trasporti la possibilità di confrontare le impronte digitali con i dati registrati in AFIS. La polizia dei trasporti provvede alla sicurezza nei treni e nelle stazioni conformemente alla legge federale del 18 giugno 2010 sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico (LFSI; RS 745.2). Ogni giorno oltre 1,3 milioni di persone viaggiano in treno. La polizia dei trasporti esegue ogni anno più di 38 000 controlli delle persone al fine di accertare la loro identità (cfr. art. 3 e 4 LFSI), con tendenza al rialzo. Questi accertamenti dell'identità sono eseguiti per vari motivi, ad esempio per verificare se una persona sospetta è oggetto di ricerca oppure quando sussistono dubbi sull'identità di un viaggiatore o se questi non vuole o non può esibire un documento d'identità. Se la persona controllata non porta con sé un tale documento, la polizia dei trasporti non è in grado di stabilirne l'identità con certezza. In simili casi deve far capo alla polizia cantonale o comunale che può accertare l'identità tramite AFIS. Visto il forte aumento del numero di reati nel settore ferroviario, questa situazione si verifica più di dieci volte al giorno. Il ricorso alla polizia territorialmente competente comporta un elevato dispendio di risorse e lunghe attese, spesso superiori a un'ora. Il personale della polizia dei trasporti consegue inoltre la stessa formazione presso le scuole svizzere di polizia degli altri agenti di polizia ed è quindi in possesso dell'attestato professionale federale di agente di polizia. La possibilità di eseguire un confronto con le impronte digitali registrate in AFIS permetterà di accrescere la sicurezza della

popolazione e del personale della polizia dei trasporti e di aumentare l'efficienza del lavoro di polizia evitando ridondanze e inutili attese. Inoltre, consentirà di sgravare le polizie cantonali e comunali. Per questi motivi sarà sottoposta a modifica anche la LFSI.

Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007

Art. 211a

Questa nuova disposizione non è riconducibile alla modifica della LSIP, bensì alla decisione del Tribunale federale DTF 151 I 137 che ha, tra le altre cose, abrogato una disposizione della legge cantonale lucernese del 27 gennaio 1998 sulla polizia. Introdotta il 24 ottobre 2022, tale disposizione era volta a disciplinare la ricerca automatica di veicoli e il monitoraggio del traffico (AFV) al fine della ricerca di persone od oggetti e del perseguimento penale di crimini e delitti. Secondo il Tribunale federale, la priorità dell'impiego previsto dell'AFV e quindi l'obiettivo prioritario della norma lucernese era il perseguimento penale. Il disciplinamento di quest'ultimo non spetta tuttavia ai Cantoni, ma alla Confederazione. La disposizione in questione doveva pertanto essere abrogata anche perché era stata emanata in violazione delle pertinenti competenze.

Nel messaggio del 21 dicembre 2005³³ concernente l'unificazione del diritto processuale penale, il Consiglio federale aveva precisato che il Codice di procedura penale si limita a definire le condizioni cui sono subordinate le ricerche, senza menzionare gli strumenti da usare a tal fine e che la sede più appropriata per questi ultimi sono il diritto di polizia e il diritto amministrativo³⁴. Nella letteratura specializzata questa posizione non è stata contestata, anzi, in diversi casi è stata espressamente condivisa³⁵.

Sebbene la sentenza del Tribunale federale riguardi esclusivamente l'AFV, in riferimento ad altri strumenti di ricerca si potrebbe tuttavia argomentare che questi vengano applicati nell'ambito dell'articolo 210 CPP per scopi legati al perseguimento penale, motivo per cui debbano disporre di una base nel CPP. Tutti i mezzi e gli strumenti di ricerca andrebbero pertanto disciplinati all'interno del CPP.

Vi sono diverse ragioni che si oppongono a tale interpretazione: i mezzi e gli strumenti impiegati per la ricerca nell'ambito di un procedimento penale possono spesso essere utilizzati anche a fini preventivi di polizia. A ciò si aggiunge il fatto che l'attività preventiva di polizia e i compiti di polizia in materia di perseguimento penale possono sovrapporsi o confluire gradualmente³⁶. Le leggi cantonali pertanto disciplinano spesso entrambi questi aspetti nella stessa normativa all'interno della medesima norma. Visto lo stretto collegamento tra l'attività di polizia preventiva e quella in materia di procedura penale risulterebbe molto difficile e oneroso separare le regolamentazioni cantonali al

³³ FF 2006 989

³⁴ FF 2006 989, in particolare 1125. A tale riguardo, si esprime in modo ancora più esplicito il rapporto esplicativo concernente il Codice di procedura penale svizzero, Berna, giugno 2001, pag. 150: «i dettagli, in primis il disciplinamento e l'esecuzione delle diverse misure di ricerca, sono demandati al diritto in materia di polizia o amministrativo».

³⁵ Ulrich Weder, commento all'art. 210 CPP in: Andreas Donatsch/Viktor Lieber/Sarah Summers/Wolfgang Wohlers [a c. di], *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung StPO*, 3^a ed., Zurigo 2020, art. 210 n. 22

³⁶ Sentenza del Tribunale federale 1C_63/2023 del 17 ottobre 2024, consid. 3.5.2

fine di mantenere nel diritto cantonale la parte preventiva e di integrare invece nel CPP la parte relativa alla procedura penale. Inoltre, le norme di procedura penale e quelle sui compiti preventivi di polizia dovrebbero combaciare esattamente in termini di contenuto, affinché non vi siano lacune o incongruenze tra i due disciplinamenti. Considerato l'elevato numero di normative cantonali, sarebbe un lavoro difficilmente realizzabile.

Per questo motivo s'intende integrare nel CPP una disposizione che obblighi i Cantoni a creare le basi legali necessarie per i mezzi e gli strumenti impiegati nelle ricerche ai sensi dell'articolo 210 CPP. In questo modo viene sancita la concezione originaria del CPP secondo cui quest'ultimo definisce unicamente le condizioni per la ricerca, mentre gli strumenti e i mezzi sono invece disciplinati nel diritto cantonale.

Per quanto possa apparire insolito, affidare un tale mandato legislativo ai Cantoni è comunque ammissibile. Nel legiferare, i Cantoni dovranno naturalmente tenere conto delle prescrizioni del diritto sovraordinato concernenti segnatamente il livello e la densità normativa, la proporzionalità delle ingerenze nei diritti fondamentali, i meccanismi di controllo e la conservazione dei dati. Questa delega della potestà regolamentare permetterà inoltre ai Cantoni di emanare i disciplinamenti necessari per l'impiego dell'AFV quale mezzo per la ricerca nell'ambito della procedura penale, tenendo tuttavia particolarmente conto del fatto che secondo la giurisprudenza del Tribunale federale si tratta di una grave ingerenza nel diritto all'autodeterminazione informativa (DTF 141 I 11 consid. 3.2, DTF 151 I 142 consid. 3.1.1).

Occorre inoltre considerare che l'articolo 211a AP-CPP proposto non va inteso nel senso che il diritto cantonale possa consentire in via generale l'utilizzo dei dati ottenuti tramite AFV ai fini del perseguimento penale. Le disposizioni sulla ricerca (art. 210–211 CP e 211a AP-CPP) autorizzano unicamente la ricerca di determinate persone e di determinati oggetti e valori patrimoniali (art. 210 cpv. 1 e 4 CPP). In tale ambito i dati ottenuti tramite monitoraggio del traffico potrebbero essere confrontati con segnalazioni di persone o veicoli determinati. L'articolo 211a AP-CPP, invece, non permetterebbe ad esempio di procedere alla valutazione del monitoraggio del traffico al fine di trovare e identificare, a seguito di un reato, persone o veicoli sospetti oppure di allestire un profilo degli spostamenti di una persona sospetta nell'ambito di un'inchiesta penale. Per questo genere di misure servirebbe anche in futuro una pertinente base legale federale.

Legge federale del 18 giugno 2010 sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico

Affinché gli organi di sicurezza possano consultare i dati in AFIS e così sgravare i corpi di polizia, serve una base legale formale che viene ora introdotta in questa sede. La consultazione in AFIS è consentita unicamente se la persona in questione non è in grado di esibire un documento o se sussistono dubbi fondati sulla sua identità. Il rilevamento stesso e in particolare la sua disposizione sono retti dall'articolo 260 CPP.

Legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro

MROS funge da servizio centrale nazionale che riceve le comunicazioni di sospetto concernenti il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo. Adempie i compiti di un'unità di intelligence finanziaria

(«financial intelligence unit», FIU) secondo gli standard internazionali del Gruppo di azione finanziaria (GAFI). MROS riceve le comunicazioni di sospetto inoltrate, secondo la LRD e il CP, da intermediari finanziari e altri enti soggetti all'obbligo di comunicazione. Integra le comunicazioni con dati supplementari, svolge le sue analisi e decide, caso per caso, se trasmettere le informazioni ottenute a un'autorità di perseguimento penale (Ministero pubblico della Confederazione o pubblici ministeri cantonali) sotto forma di denuncia.

Per adempiere i suoi compiti, MROS può verificare in uno dei sistemi d'informazione cui ha accesso, se la persona fisica o giuridica oggetto di una comunicazione o di una denuncia vi è registrata. La base legale formale per l'accesso di MROS a simili sistemi d'informazione è stata creata in particolare con l'articolo 35a LRD.

Art. 35a cpv. 1, frase introduttiva

Nella versione tedesca, il termine «Datenbank» è sostituito con «Informationssystem», una definizione più precisa in termini tecnici che permette inoltre di armonizzare la terminologia all'interno della LRD. Per il resto, i diritti d'accesso di MROS sono retti dalle pertinenti disposizioni.

Una volta che i sistemi d'informazione di polizia dei Cantoni saranno collegati alla piattaforma nazionale di consultazione e che i Cantoni e la Confederazione potranno consultare i dati tramite la piattaforma, il registro nazionale di polizia di cui all'articolo 17 LSIP non servirà più e potrà essere disattivato. Quando ciò accadrà, si potrà procedere all'abrogazione del capoverso 1 lettera a che disciplina l'accesso al registro nazionale di polizia.

5 Ripercussioni

Il nuovo articolo 57 capoverso 3 Cost. crea i presupposti per una collaborazione di polizia più efficiente e quindi per il rafforzamento della sicurezza, uno degli obiettivi statali centrali della Confederazione Svizzera (art. 2 cpv. 1 Cost.). La disposizione costituzionale non è però direttamente applicabile; autorizza l'Assemblea federale a emanare la necessaria legislazione per la sua attuazione. Ciò avverrà con la revisione parziale della LSIP.

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

In relazione con la piattaforma di consultazione di polizia e lo sportello unico da creare presso fedpol, andrebbe previsto un onere aggiuntivo per il trattamento di dati che non potrà essere fronteggiato con le risorse esistenti.

Già oggi, fedpol risponde a un totale di circa 5000-7000 domande di informazione all'anno concernenti i sistemi d'informazioni da esso gestiti. Il trattamento di queste domande richiede circa due equivalenti a tempo pieno. A ciò si aggiunge l'onere causato da procedure di ricorso collegate alle domande di informazione. La gestione di questo nuovo sportello unico comporterebbe una forte impennata del numero di domande di informazione presso fedpol. Nonostante venga mantenuta la possibilità di presentare domande di informazione a Cantoni e Comuni, è presumibile che i richiedenti si rivolgeranno maggiormente a questo nuovo servizio centrale di informazione

presso fedpol. Con un'unica domanda di informazione che coprirà tutti i sistemi d'informazione di polizia, potranno infatti sapere se sono registrati in uno di questi sistemi senza dover contattare separatamente le singole autorità federali, cantonali o comunali. Sarà proprio questa possibilità che farà probabilmente aumentare l'interesse per il servizio centrale di informazione, comportando così un ulteriore incremento delle domande di informazione. Infine, anche lo smistamento e l'esame delle domande pervenute, la loro trasmissione ai servizi competenti, la ricezione e il trattamento dei riscontri e la risposta ai richiedenti richiederanno molte risorse.

Secondo una stima prudente, tale soluzione richiederebbe dieci posti supplementari presso fedpol, comportando spese per il personale pari a circa 1,5 milioni di franchi. I pareri espressi in occasione della procedura di consultazione permetteranno tuttavia di tracciare un quadro più preciso del numero di domande da attendersi e di quantificare con maggiore precisione le risorse occorrenti. Per i Cantoni non sarebbe possibile conseguire un risparmio, visto che dovranno mettere a disposizione di fedpol le informazioni richieste ed essere comunque in grado di rispondere direttamente alle domande di informazione. Per mettere in atto quanto richiesto, sarebbe quindi necessario creare una struttura parzialmente parallela in seno alla Confederazione e ai Cantoni.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

I Cantoni sono interessati finanziariamente dall'attuazione tecnica della piattaforma di consultazione di polizia. La loro connessione alla piattaforma comporterà infatti ripercussioni finanziarie. Al momento si presume che tali costi ammonteranno a circa 100 000 franchi per Cantone. Le domande di informazioni presentate in relazione alla piattaforma di consultazione di polizia faranno inoltre aumentare il numero di tali domande nei Cantoni, visto che fedpol invierà le domande ricevute al pertinente servizio autorizzato a consultare la piattaforma. Per i Cantoni più piccoli che attualmente ricevono poche domande di informazione, ciò potrebbe comportare una moltiplicazione delle domande.

Il progetto non ha ripercussioni specifiche per i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna.

5.3 Ripercussioni sull'economia

Non si prevedono ripercussioni dirette sulle imprese e l'economia in generale. Indirettamente, vengono rafforzate la sicurezza pubblica, interna ed esterna della Svizzera. Questo crea un ambiente stabile e quindi buone condizioni quadro economiche per la piazza economica svizzera.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Come illustrato nell'ingresso, quale novità la LSIP sarà retta anche dall'articolo 57 capoverso 3 Cost. Il pertinente progetto sarà posto in consultazione parallelamente al presente progetto. Con l'allestimento di una piattaforma di consultazione di polizia, la

Confederazione adempie un compito che i Cantoni, da soli, non sono in grado di eseguire integralmente. Di conseguenza, la LSIP si basa sull'articolo 57 capoverso 2 Cost. secondo cui la Confederazione è autorizzata a coordinare i propri sforzi con i Cantoni in materia di sicurezza interna e a trattare le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità (art. 173 cpv. 2 Cost.).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è in linea con gli impegni internazionali della Svizzera, in particolare con le garanzie in materia di diritti umani della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU; RS 0.101) e del Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici (Patto ONU II; RS 0.103.2). Le pertinenti garanzie (art. 8 CEDU e art. 17 del Patto ONU II) corrispondono in ampia misura ai diritti fondamentali sanciti dalla Cost. L'essenza dei diritti fondamentali in questione rimane preservata. Le modifiche proposte sono inoltre conformi al diritto europeo, contribuiscono ad adempiere gli impegni della Svizzera che derivano dall'adesione all'Accordo di associazione a Schengen e agevolano l'attuazione della direttiva (UE) 2023/977³⁷ relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. tutte le disposizioni importanti contenenti norme di diritto, in particolare quelle che tangono diritti costituzionali, sono emanate sotto forme di legge federale. Ciò è garantito dal presente progetto.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non prevede né nuove disposizioni in materia di sussidi, né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa. Il progetto non è pertanto subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

6.5 Protezione dei dati

Il progetto prevede l'introduzione di nuove possibilità di consultare dati personali degni di particolare protezione, motivo per cui è stato eseguito un accertamento preliminare del rischio. Ne è risultata la necessità di eseguire una VIPD conformemente all'articolo 22 LPD. La VIPD è stata allestita secondo le prescrizioni dell'IFPDT. È emerso che grazie alle misure adottate non sussistono più rischi considerevoli per i diritti della personalità delle persone in questione. La VIPD è stata sottoposta all'IFPDT per parere. Quest'ultimo ritiene che l'attribuzione di diritti d'accesso conformi alla legge secondo l'articolo 17c capoverso 2 AP-LSIP sia da considerarsi impegnativa per i responsabili e sia quindi associata a rischi elevati e che comporterà un onere lavorativo aggiuntivo per le autorità di vigilanza sulla protezione dei dati della Confederazione e dei Cantoni. fedpol preciserà la VIPD esistente dopo l'apertura

³⁷ Direttiva (UE) 2023/977 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, versione della GU L 134 del 22.5.2023, pag. 1

della procedura di consultazione ed esporrà nel messaggio in particolar modo i requisiti qualitativi e quantitativi degli accessi previsti dall'articolo 17d.

Occorre precisare che la VIPD eseguita su incarico di fedpol tiene conto unicamente del trattamento dei dati realmente di competenza di fedpol. La piattaforma di consultazione di polizia non influisce in nessun modo sulla responsabilità per il trattamento dei dati nei sistemi sorgente collegati delle autorità federali e cantonali partecipanti. Ciascuna autorità partecipante deve decidere secondo le prescrizioni che la riguardano, se prima di collegare un sistema sorgente alla piattaforma di consultazione di polizia debba procedere a una VIPD (oppure, a seconda del Cantone, anche a un accertamento preliminare del rischio).

Sebbene le autorità cantonali si basino sulle disposizioni legali della Confederazione per quanto concerne la comunicazione di dati, restano tuttavia responsabili dei propri sistemi d'informazione. Anche la competenza in materia di vigilanza resta alle autorità cantonali o comunali incaricate della protezione dei dati. In tale contesto va evidenziato che nella piattaforma di consultazione di polizia non sono salvati dati. I dati vengono consultati sempre direttamente nel sistema sorgente collegato.

fedpol non ottiene alcun accesso ai dati dell'utenza tramite la gestione della piattaforma di consultazione. Nella piattaforma è eseguita unicamente una verbalizzazione tecnica che permette di risolvere eventuali guasti tecnici. In questo modo si tiene conto del principio di minimizzazione dei dati secondo la normativa in materia di protezione dei dati.