

Rapporto esplicativo

sul Regolamento della legge sull'ordine pubblico e della legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici

In data 23 novembre 2015 il Gran Consiglio ha adottato la legge sull'ordine pubblico (LORP) e la legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici. Il Parlamento ha anche condiviso l'indicazione della Commissione della legislazione secondo cui, per la messa in vigore delle due leggi, sarebbe risultato indispensabile allestire un apposito regolamento di applicazione e ciò sia per garantire una corretta e uniforme applicazione sia per evitare possibili disparità di trattamento (vedi rapp. della Commissione della legislazione n. 7055R del 18 novembre 2015, pag. 4).

Il Consiglio di Stato, dando seguito al summenzionato mandato, ha optato per l'allestimento di un unico regolamento d'applicazione per le due leggi, in considerazione della comunanza di materia contemplata dai due atti normativi e soprattutto per evitare una superflua ridondanza di norme di applicazione che avrebbero solo complicato l'attuazione da parte delle autorità comunali e di polizia locale.

Art. 1 cpv. 1

Dall'entrata in vigore, il 1° settembre 2015, della legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali (LCPol), la competenza di vigilanza, controllo e di denuncia di infrazioni, sono deferite ai Corpi di polizia comunali strutturati (in seguito: Polizie comunali) in applicazione di quelle competenze loro conferite dalla LOC e dalla summenzionata legge.

Per questo motivo si vuole indicare espressamente che siano le Polizie comunali ad occuparsi dell'allestimento e dell'inoltro delle denunce per le infrazioni contemplate nella LORP e nella legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici perché ciò consente di mantenere anche un'unitarietà di prassi e di modalità d'intervento, così come peraltro auspicato nell'ambito dei dibattiti parlamentari.

Art. 1 cpv. 2

Le denunce o le segnalazioni, che possono essere presentate anche dai privati cittadini, devono essere necessariamente indirizzate e quindi istruite da parte delle Polizie comunali che sono cognite sia delle modalità sia delle procedure in materia (applicazione per analogia delle norme del codice di procedura penale). Da evidenziare come anche in questi casi il denunciante/segnalante, non assume alcuna veste formale di parte nell'ambito del procedimento contravvenzionale.

Art. 2

Dal momento che le Polizie comunali hanno competenza giurisdizionale su territori più ampi rispetto a quelli di singoli comuni (vedi convenzioni sottoscritte e approvate dal Consiglio di Stato – art. 4 cpv. 1 LCPol), è necessario precisare che le infrazioni che potranno costatare sui territori soggetti alla convenzione, dovranno essere poi deferite per competenza decisionale al rispettivo municipio sul cui territorio è stata rilevata l'infrazione.

Art. 3 cpv. 1 e 2

Nell'ottica dell'auspicata unità di prassi per l'applicazione delle summenzionate due leggi, si è deciso di fissare, per ogni singola infrazione, una forchetta d'importo di multa entro la quale mantenersi, per quei casi di ordinaria applicazione. Gli importi sono stati stabiliti partendo dal minimo previsto dalle stesse due leggi (fr. 100.-) e per quanto riguarda i massimi dall'esperienza maturata in questi decenni dalle autorità di perseguimento penale per infrazioni alla LOrP e per quanto riguarda la legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici, comparando altre infrazioni contravvenzionali di più o meno analoga consistenza e gravità (esempi a contrario: omissione di portare il casco di protezione per i motociclisti; omissione di allacciarsi alla cintura di sicurezza; ecc.), tenendo però in considerazione l'obiettivo perseguito dalle due leggi in materia di sicurezza pubblica da un lato (LOrP) e di conservazione delle condizioni fondamentali del vivere assieme (legge sulla dissimulazione del volto negli spazi pubblici).

Art. 3 cpv. 3

In questo capoverso si è voluto sottolineare l'ampio potere di apprezzamento di cui godono i municipi nell'infliggere le sanzioni previste dalle due leggi, potendosi discostare dalla forchetta di importi indicati al cpv. 1, qualora ricorrano particolari situazioni di recidiva (seconda o terza condanna, vedi art. 6 cpv. 1 lett. b) agiatezza economica o di condizioni personali dell'autore, analogamente a quanto già prevede l'art. 106 cpv. 3 CP in materia di contravvenzioni (esempi: menefreghismo, strafottenza, intenzionale refrattarietà al rispetto delle norme legali, manifestata volontà a recidivare, ecc.).

Art. 4

Al fine di facilitare il compito di applicazione delle due leggi da parte delle Polizie comunali, si è sottolineata la possibilità che facciano capo a tutta quella formularistica già in loro uso e a loro ampiamente nota, adattandola alle infrazioni e agli scopi delle nuove normative.

Art. 5

La messa in vigore delle due disposizioni di legge, potranno esigere la necessità di dare, qualora si rendano necessarie, indicazioni pratiche o di dettaglio sia ai municipi sia alle Polizie comunali (esempio: cambiamento giurisprudenziali, adeguamenti formali, aspetti operativi di semplificazione procedurale, tipo d'informazione da dare al pubblico, ecc.).

Art. 6 cpv. 1

Le uniche infrazioni che potranno essere deferite per il giudizio all'autorità giudiziaria, sono quelle rientranti nei criteri stabiliti dalle lettere da a) a c) commesse da adulti. Per gli autori minorenni è infatti esclusa, per legge, altra autorità decisionale se non la Magistratura dei minorenni. Al fine di evitare che singoli municipi decidano la trasmissione di incarti al Ministero pubblico sulla base di variegate motivazioni, si è voluto contenere questa possibilità solo in quei casi di comprovata gravità (sia soggettiva per quanto riguarda la persona dell'autore, sia oggettiva per quanto riguarda le circostanze o le modalità con cui è commessa l'infrazione), di recidività conclamata (dopo tre condanne per analoga infrazione) e di concorso con altri reati più gravi già di per sé di competenza del Ministero pubblico

(esempi: coazione, danneggiamento, sommossa, violenza o minaccia contro le autorità e i funzionari, ecc. – vedi messaggio n. 7055 dell'11 marzo 2015 pag. 7).

Art. 6 cpv. 2

Le esigenze formali prescritte dal codice di procedura penale (CPP) implicano necessariamente che, qualora l'incarto sia da trasmettere al Ministero pubblico, debba essere completato con la formale verbalizzazione del denunciato (in veste di imputato e con le avvertenze di legge ben note anche alle Polizie comunali), pena la nullità degli atti procedurali già compiuti o il rifacimento ex novo degli stessi. Lo scopo, condiviso dal Parlamento, di deferire ai municipi la competenza decisionale per le infrazioni alle due leggi, consistente nello sgravare di queste materie il Ministero pubblico, sarebbe vanificato se gli incarti trasmessi non adempissero già a tutte quelle formalità essenziali previste dal CPP, costringendo così il Ministero pubblico a sanarle in prima persona o ad incaricare di farlo le Polizie comunali o addirittura la polizia cantonale.

Art. 7 cpv. 1

Al fine di evitare disorientamenti e disparità di prassi, in quest'articolo si è voluta indicare espressamente la procedura già ampiamente nota e applicata da parte delle Polizie comunali per quanto riguarda le infrazioni di circolazione stradale, facendo riferimento, per analogia, alle modalità operative che possono essere riprese anche per la riscossione dell'anticipata garanzia in applicazione delle due leggi qui in esame.

Art. 7 cpv. 2

La designazione di un recapito legale in Svizzera per i contravventori non residenti, necessita di essere annotata e sottoscritta dallo stesso denunciato sul documento allestito dalla Polizia comunale nel quale gli si imputa l'infrazione commessa. A questo scopo basterà predisporre nella formularistica lo spazio necessario per inserire questa annotazione/sottoscrizione.

Art. 8

Le due leggi hanno sia introdotto nuove tipologie d'infrazione (vedi in particolare la dissimulazione del volto negli spazi pubblici), sia trasferito dalla competenza comunale a quella cantonale altre infrazioni, che pertanto non saranno più trattate dai Comuni con l'entrata in vigore delle nuove normative cantonali (vedi in particolare ordinanze e regolamenti comunali in materia di littering, esercizio della prostituzione, ecc.). I municipi dovranno quindi verificare l'esistenza, nel loro apparato normativo, di disposizioni in contrasto con la LOrP, abrogandole di conseguenza.