



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Ufficio federale di giustizia UFG
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik

09.06.2015

Rapporto esplicativo dell'UFG concernente l'ordinanza sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero (OPSP)

Indice

1	Introduzione	2
2	Disposizioni generali	2
3	Procedura	5
4	Controllo	9
5	Assistenza amministrativa	11
6	Impiego da parte di autorità federali di imprese di sicurezza per l'adempimento di compiti di protezione all'estero	11
7	Disposizioni finali	12

1 Introduzione

La nuova legge federale del 27 settembre 2013 sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero (LPSP) disciplina le prestazioni di sicurezza fornite dalla Svizzera all'estero. La legge contribuisce a salvaguardare la sicurezza interna ed esterna e la neutralità del nostro Paese, a mettere in atto gli obiettivi della sua politica estera e a garantire il rispetto del diritto internazionale. A tal fine va instaurato un regime di divieti accompagnato da una procedura di notificazione preliminare. La LPSP si applica inoltre alle autorità federali che impiegano un'impresa di sicurezza per l'esecuzione di compiti di protezione se il luogo d'esecuzione è da considerarsi un ambiente complesso ai sensi di questa legge.

Gli articoli 17 e 38 LPSP incaricano il Consiglio federale di emanare una serie di disposizioni e di determinare la data dell'entrata in vigore.

La struttura del progetto di ordinanza corrisponde a quella della LPSP, ma non riprende le sezioni della legge che non devono essere concretate. Il progetto di ordinanza conta 19 articoli.

Il progetto di ordinanza precisa determinate nozioni della LPSP e designa le autorità competenti. Disciplina inoltre i dettagli della procedura e precisa determinati obblighi dell'impresa. Definisce i dati personali che possono essere trattati in virtù della LPSP e la durata della loro conservazione. Stabilisce l'importo degli emolumenti che l'autorità competente potrà riscuotere e disciplina le modalità d'impiego di imprese di sicurezza da parte di un'autorità federale. Prevede, infine, una disposizione transitoria.

La LPSP e la relativa ordinanza entreranno in vigore il 1° settembre 2015.

2 Disposizioni generali

Art. 1 Ambiente complesso

Art. 1 cpv. 1

La nozione di «prestazione di sicurezza privata» è definita all'articolo 4 lettera a LPSP e comprende in particolare la protezione di persone e la guardia di beni e immobili in un ambiente complesso (n. 1 e 2). Il concetto di «ambiente complesso» non era previsto nel disegno del Consiglio federale del 23 gennaio 2013 (FF 2013 1581). Il legislatore lo ha introdotto nel quadro della procedura parlamentare ispirandosi al Codice di condotta internazionale per

i servizi privati di sicurezza nella versione del 9 novembre 2010 (Codice di condotta)¹, che definisce i principi alla base della fornitura di prestazioni di sicurezza private in un ambiente complesso (cfr. lett. D. n. 13 Codice di condotta). Le imprese assoggettate alla LPSP devono aderire al Codice di condotta (art. 7 LPSP).

Nella versione inglese del Codice di condotta (cfr. lett. B. Codice di condotta), la nozione di «*complex environments*» interessa «any areas experiencing or recovering from unrest or instability, whether due to natural disasters or armed conflicts, where the rule of law has been substantially undermined, and in which the capacity of the state authority to handle the situation is diminished, limited, or non-existent».

Secondo la versione francese per «*environnement complexe*» s'intende «toute zone instable ou affectée par des troubles, ou sortant d'une situation comparable, à la suite de catastrophes naturelles ou de conflits armés, où l'Etat de droit a été notablement fragilisé, et où la capacité des autorités de l'Etat à maîtriser la situation est limitée, diminuée ou inexistante». Secondo la versione tedesca «*komplexes Umfeld*» si riferisce a «jegliche Gebiete, die durch Unruhen oder Instabilität aufgrund von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten in Mitleidenschaft gezogen wurden oder immer noch werden, in denen rechtsstaatliche Strukturen erheblich beschädigt sind und in denen die staatlichen Behörden der Situation nicht mehr oder nur noch in begrenztem Umfang gewachsen sind».

Secondo l'articolo 1 capoverso 1 dell'ordinanza per «ambiente complesso» s'intende una zona che è stata o è ancora afflitta o da tensioni o da situazioni d'instabilità dovute a catastrofi naturali o a conflitti armati ai sensi delle Convenzioni di Ginevra² e dei Protocolli aggiuntivi I e II³, in cui lo Stato di diritto è stato notevolmente indebolito e in cui la capacità delle autorità statali di gestire la situazione è limitata o inesistente. A grandi linee, questa definizione corrisponde a quella del Codice di condotta. L'articolo 1 capoverso 1 subisce tuttavia determinate modifiche.

L'articolo 1 capoverso 1 definisce la nozione di «conflitto armato» ai sensi della Convenzione di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi I e II. Nella versione francese viene eliminato il termine «*diminuée*» (ridotta). S'intende così escludere i casi in cui la capacità di uno Stato di far fronte a una situazione straordinaria è ridotta soltanto per un periodo breve, ad esempio in seguito a una catastrofe naturale. Nel campo d'applicazione della legge i termini «*diminuée*» (ridotta) e «*limitée*» (limitata) non sono chiaramente distinguibili l'uno dall'altro.

D'altro canto, la definizione di cui all'articolo 1 capoverso 1 è più precisa di quella del Codice di condotta. La lettera a precisa infatti che la zona deve essere afflitta o da tensioni o da situazioni d'instabilità dovute a catastrofi naturali o a conflitti armati ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi I e II. Intende così precisare che soltanto le situazioni d'instabilità possono essere provocate da catastrofi naturali o da conflitti armati, mentre le tensioni possono avere anche altre cause (cfr. qui sotto). Alla luce dei lavori preparatori, si può concludere che questa precisazione della nozione di «ambiente complesso» corrisponde alla volontà del legislatore⁴.

Secondo l'articolo 1 capoverso 1 nella zona interessata devono essere soddisfatte *tre condizioni cumulative*. Il termine «zona» può descrivere un Paese nella sua totalità o una determinata regione di uno o più Paesi. Le condizioni previste devono essere soddisfatte nella zona in cui l'impresa di sicurezza intende assicurare la protezione di persone o la guardia di beni e immobili.

¹ Questo documento è reperibile sul sito: www.icoc-psp.org.

² RS 0.518.12; 0.518.23; 0.518.42; 0.518.51

³ RS 0.518.521; 0.518.522

⁴ Cfr. Boll. Uff 13.017 CN 19.09.13 (http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4910/420865/f_n_4910_420865_421122.htm): il consigliere nazionale Beat Flac si è espresso in questo senso: «Der Begriff "in einem komplexen Umfeld" stammt aus dem International Code of Conduct for Private Security Service Providers in der Fassung vom 9. November 2010, wie wir ihn in Artikel 7 statuieren. Meine Übersetzung lautet so, dass Artikel 13 des Kodex betreffend dessen Anwendungsbereich aussagt, dass der Kodex Grundsätze für die unterzeichnenden Unternehmen formuliert, die diese bei der Durchführung von Sicherheitsdienstleistungen in einem komplexen Umfeld einzuhalten haben. "Komplexes Umfeld" wird definiert als Gebiete, die von Unruhen oder Instabilität aufgrund von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten betroffen sind oder sich davon erholen, in denen die Rechtsstaatlichkeit wesentlich beeinträchtigt ist und in denen die Fähigkeit oder die Kraft der staatlichen Autorität zur Handhabung der Situation verringert, begrenzt oder nicht vorhanden ist.»

Secondo la prima condizione, la zona deve essere stata afflitta o da tensioni o da situazioni d'instabilità in seguito a catastrofi naturali o conflitti armati ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi I e II. L'esistenza di «tensioni» va verificata caso per caso, segnatamente nell'ottica delle condizioni di cui alle lettere b e c. Uno dei criteri sarà determinare in quale misura lo Stato può far fronte ad esempio a ripetuti casi di violenza, di sommosse o di criminalità organizzata che ne indeboliscono le strutture. La lettera a descrive le possibili cause di una situazione d'instabilità: una catastrofe naturale (da intendersi in senso lato, p. es. un terremoto o un'epidemia) o un conflitto armato internazionale o nazionale ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi I e II. La lettera a prevede inoltre due situazioni temporalmente differenziate: la zona «è stata o è ancora afflitta da tensioni o situazioni instabili [...]». L'espressione «è stata afflitta» corrisponde al termine inglese «recovering» e va intesa nel senso che la situazione nella zona interessata si sta normalizzando. L'espressione «è ancora afflitta» corrisponde al termine inglese «experiencing» e indica che la zona interessata è ancora colpita da tensioni e situazioni instabili.

La seconda condizione richiede che lo Stato di diritto sia notevolmente indebolito. Per «Stato di diritto» s'intende che i diversi organi di uno Stato agiscono conformemente al suo ordinamento giuridico, ovvero secondo le norme e procedure sancite dal suo diritto. Lo Stato di diritto è pregiudicato se è violato l'ordinamento giuridico. Questo è il caso quando gli elementi fondamentali di uno Stato sono messi in pericolo, ovvero quando il potere dello Stato non è esercitato secondo il principio della legalità, quando non è più garantito il principio della separazione dei poteri, quando gli organi statali non garantiscono i principi fondamentali del singolo individuo o quando i crimini e i delitti non sono perseguiti penalmente. Il danno deve essere notevole, ovvero di una certa entità.

La terza condizione è che la capacità delle autorità statali di gestire la situazione sia limitata o inesistente. È considerata soddisfatta se le strutture operative dello Stato non funzionano più o se le istituzioni statali quali ad esempio le forze dell'ordine o di sicurezza non sono più in grado di far fronte a una catastrofe naturale o a un conflitto armato. Questo è ad esempio il caso quando le autorità statali non possono più garantire che la popolazione civile riceva l'aiuto necessario o non hanno più il controllo sui disordini e i saccheggi.

Se una delle condizioni non è soddisfatta, l'ambiente in cui hanno luogo la protezione di persone e la guardia di beni e immobili, non è «complesso». In questo caso l'impresa non è obbligata a notificare la sua attività all'autorità competente. Deve tuttavia assicurarsi che la prestazione di sicurezza che intende fornire non sia assoggettata alle altre disposizioni della LPSP o contattare, se del caso, l'autorità competente.

Art. 1 cpv. 2

L'articolo 30 capoverso 1 LPSP sancisce il principio secondo cui la Confederazione può impiegare un'impresa di sicurezza che fornisce prestazioni di sicurezza private per eseguire all'estero i compiti di protezione elencati in maniera esaustiva alle lettere a e b, segnatamente la protezione di persone e la guardia e la sorveglianza di beni e di immobili. Questi compiti corrispondono alle prestazioni di sicurezza definite all'articolo 4 lettera 4 numeri 1–2 LPSP. Visto che questa disposizione interessa la protezione di persone e la guardia di beni e di immobili in un ambiente complesso e che figura nella sezione sulle disposizioni generali della LPSP, la nozione di «ambiente complesso» si applica anche all'impiego da parte delle autorità federali di imprese di sicurezza per compiti di protezione all'estero (Sezione 7). Per contro, l'impiego di un'impresa di sicurezza per l'esecuzione di un compito di protezione in una zona che non è da considerarsi un ambiente complesso, non rientra nel campo d'applicazione di questa legislazione. Questo caso è disciplinato dall'ordinanza del ... sull'impiego di imprese di sicurezza.

Art. 2 Adesione al Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza

Secondo l'articolo 7 capoverso 1 LPSP le imprese assoggettate alla legge devono aderire al Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza nella versione del 9 novembre 2010.

Secondo lo statuto dell'«International Code of Conduct Association» (ICoCA), per aderire al Codice di condotta, un'impresa deve far parte di questa associazione e sottoporsi a una procedura di certificazione.

Per tenere conto di questo obbligo di adesione previsto dallo statuto dell'ICoCA, l'articolo 2 dell'ordinanza stabilisce che l'obbligo di adesione al Codice di condotta conformemente all'articolo 7 LPSP implica anche l'adesione all'ICoCA. L'obbligo di aderire al Codice di condotta previsto dalla LPSP è considerato rispettato dal momento in cui un'impresa ottiene lo statuto di membro provvisorio.

3 Procedura

Art. 3 Autorità competente

Secondo l'articolo 38 capoverso 2 LPSP, il Consiglio federale designa l'autorità competente. Secondo l'articolo 3 si tratta della Direzione politica del Dipartimento federale degli affari esteri (Direzione politica).

In virtù dell'articolo 14 LPSP, la Direzione politica emana decisioni contestabili ai sensi dell'articolo 5 della legge federale del 20 dicembre 1968⁵ sulla procedura amministrativa (PA). La forma della decisione e i rimedi giuridici sono disciplinati dalla PA, dalla legge del 17 giugno 2005⁶ sul Tribunale amministrativo federale (LTAF) e dalla legge del 17 giugno 2005⁷ sul Tribunale federale (LTF).

Art. 4 Contenuto dell'obbligo di notificazione

L'articolo 4 precisa il contenuto dell'obbligo di notificazione. Esso riguarda l'attività prevista (lett. a), l'impresa (lett. b) e le persone particolarmente importanti per l'attività dell'impresa (lett. c).

L'impresa è responsabile del corretto adempimento dell'obbligo di notificazione (principio dell'autodichiarazione). Fornendo le informazioni menzionate all'articolo 4, l'impresa adempie il suo obbligo di notificazione. Se tuttavia la Direzione politica ottiene indizi, ad esempio sulla base di informazioni di terzi, che l'attività notificata potrebbe essere problematica, può chiedere all'impresa di fornire informazioni supplementari (18 LPSP) qualora ritenga di non essere in grado di giudicare, sulla base delle informazioni fornite dall'impresa, la conformità di una determinata attività con la legge.

Il contenuto dell'obbligo di notificazione si orienta allo scopo della legge, volta a impedire che la Svizzera si venga a trovare in una situazione delicata, suscettibile di pregiudicare la sua sicurezza, la sua neutralità o la sua politica estera oppure il rispetto del diritto internazionale. La notificazione del tipo di prestazione (n. 1) è centrale ai fini della valutazione della conformità con la legge, visto che le principali categorie di prestazioni sono definite da quest'ultima (cfr. art. 4 lett. a e b LPSP). Anche l'entità della prestazione è importante e risulta in particolare dai mezzi e dal numero di persone impiegate e dalla durata dell'intervento (n. 2 e 3). Per le autorità è particolarmente importante sapere se il personale di sicurezza porta delle armi (n. 2) e dove sarà esercitata l'attività (n. 4), visto che a seconda del luogo, l'ambiente è «complesso» o meno. L'impresa deve informare anche sui rischi particolari insiti nell'attività (n. 5). Si tratta in primo luogo di valutare i rischi di un potenziale deterioramento della situa-

⁵ RS 172.021

⁶ RS 173.32

⁷ RS 173.110

zione. Simili rischi possono esistere anche quando, nonostante il luogo d'impiego o il tipo di prestazione di sicurezza non appaiano di per sé particolarmente problematici, sono date circostanze suscettibili di aumentare il rischio di deterioramento della situazione. A titolo di esempio si può menzionare il servizio d'ordine in occasione di manifestazioni in Stati non membri dell'UE; nel recente passato questo tipo di manifestazioni ha regolarmente provocato disordini gravi.

La lettera b chiede informazioni sull'impresa stessa. In questo contesto riveste particolare importanza la prova dell'adesione al Codice internazionale di condotta o all'ICoCA (n. 3). Sono importanti anche le informazioni sui settori d'attività dell'impresa (n. 2) e sui membri della direzione e degli organi di sorveglianza (n. 4) nonché le misure di formazione e formazione continua del personale (n. 5) o il meccanismo di controllo interno del personale ai fini della garanzia della qualità (n. 6).

La lettera c chiede indicazioni più dettagliate sulle persone che hanno una responsabilità particolare per l'impresa o che sono particolarmente esposte durante gli interventi. L'impresa deve comunicare l'identità delle persone che esercitano funzioni dirigenziali (direzione, consiglio d'amministrazione), ma anche delle persone armate (n. 1); illustrare i passi intrapresi per verificare la buona reputazione di queste persone (n. 2) e fornire indicazioni concernenti le autorizzazioni necessarie per l'esportazione, il porto e l'uso di armi, di accessori di armi e di munizioni (n. 3). Sono assoggettati a questo obbligo di notificazione tutti gli oggetti contemplati dalla legge federale del 20 giugno 1997⁸ sulle armi (LArm). L'impresa deve inoltre fornire indicazioni sulla formazione e la formazione continua delle persone menzionate nei settori dei diritti fondamentali e del diritto umanitario internazionale (n. 4), sull'uso di armi e mezzi ausiliari e sull'impiego della coercizione e delle misure di polizia (n. 5). Le nozioni di «coercizione di polizia» e «misure di polizia» sono definite in base alla legge federale del 20 marzo 2008⁹ sulla coercizione (LCoe).

L'obbligo di notificazione di un'impresa secondo l'articolo 2 capoverso 1 lettera d LPSP (p. es. una *holding*) si estende sia sull'attività di controllo propria sia sull'attività dell'impresa controllata.

L'impresa ha l'obbligo di collaborare (art. 18 LPSP). Se l'impresa non è in grado di fornire le informazioni necessarie entro i termini stabiliti, la Direzione politica deve avviare una procedura di esame se vi sono indizi secondo cui l'attività prevista potrebbe violare gli obiettivi di cui all'articolo 1 LPSP. In questo caso l'impresa è obbligata a fornire le indicazioni mancanti in un secondo tempo.

La Direzione politica può prevedere un sistema elettronico di notificazione. In questo caso si applicano segnatamente anche le disposizioni dell'ordinanza del 18 giugno 2010¹⁰ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti amministrativi (OCE-PA).

Art. 5 Obbligo di notificazione dell'identità

L'articolo 5 è una concretizzazione dell'articolo 10 capoverso 1 lettera b LPSP secondo cui l'impresa deve fornire all'autorità competente indicazioni concernenti il mandante e il destinatario della prestazione, necessarie alla valutazione della situazione. In determinati casi è infatti indispensabile conoscere l'identità del mandante o del destinatario di una prestazione secondo l'articolo 4 lettere a e b LPSP per poter soddisfare l'obiettivo della legge (art. 1 LPSP). Si tratta di situazioni particolarmente suscettibili di coinvolgere la Svizzera in conflitti esteri o di pregiudicare la sicurezza nazionale. Da questo punto di vista sono particolarmente delicate le prestazioni di sicurezza fornite a Stati esteri o ai loro organi (cpv. 1 lett. a), a organizzazioni internazionali o ai loro organi (cpv. 1 lett. b), a gruppi o ai loro organi (p. es. milizie) che si proclamano Governi od organi statali, ma la cui legittimità è controversa (cpv. 1 lett. c), come pure a gruppi armati organizzati o alle loro unità che partecipano a un conflitto

⁸ RS 514.54

⁹ RS 364

¹⁰ RS 172.021.2

armato ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi (cpv. 1 lett. d). La lettera c si applica ad esempio al caso in cui il destinatario della prestazione di sicurezza è un gruppo che controlla un territorio su cui esercita il potere senza tuttavia godere del riconoscimento statale necessario. La lettera d interessa le prestazioni fornite a gruppi coinvolti in conflitti internazionali o nazionali. Le definizioni usate nelle Convenzioni di Ginevra e nei Protocolli aggiuntivi I e II sono determinanti.

Il capoverso 1 lettera e è particolarmente importante, poiché prevede anche la notificazione dell'identità di singole persone che commissionano o beneficiano di una prestazione di sicurezza, sempreché rivestano funzioni superiori o svolgono compiti importanti presso gli Stati, le organizzazioni o i gruppi menzionati alle lettere a-d. La loro identità va notificata anche se beneficiano della prestazione di sicurezza come persone private e non nella loro funzione ufficiale. Questo perché le funzioni pubbliche e private di sovrani autoritari non sono sempre chiaramente separabili. Le residenze possono essere usate anche a scopi ufficiali o servire da quartiere generale militare. Nei casi menzionati occorre comunicare l'identità delle persone interessate per scongiurare il rischio che gli oppositori di un regime attacchino le istituzioni svizzere all'estero (sicurezza nazionale) o compromettano la neutralità della Svizzera (coinvolgimento in conflitti esteri), perché un'impresa protegge i dirigenti di questo regime.

Spetta all'impresa decidere quando sia il caso di rivelare, a titolo eccezionale, l'identità del mandante o del destinatario di una prestazione di sicurezza privata.

È fatta salva la legge del 22 marzo 2002¹¹ sugli embarghi (LEmb). Questa legge, che disciplina nel dettaglio l'attività nei singoli casi e stabilisce restrizioni, persegue un obiettivo analogo a quello della LPSP, ovvero impedire che la Svizzera sia coinvolta in conflitti esteri e che la sua neutralità, la sua sicurezza e la sua politica estera vengano pregiudicate. Lo stesso vale per gli altri divieti pronunciati in base agli articoli 184 capoverso 3 e 185 capoverso 3 Cost.

Art. 6 Notificazione di una prestazione di sicurezza privata in forma standardizzata

L'articolo 6 introduce un'agevolazione nella procedura di notificazione a favore di singole imprese assoggettate all'obbligo di notifica, ovvero quelle che forniscono prestazioni di sicurezza nell'ambito della protezione di persone o della guardia di beni e immobili (art. 4 lett. a n. 1 e 2 LPSP). Se hanno già fornito una volta simili prestazioni e intendono fornirle in forma standardizzata (ovvero senza differenze significative) a destinatari analoghi nello stesso tipo di situazione, basta che comunichino alla Direzione politica la conclusione di nuovi contratti e dichiarino che la prestazione convenuta avviene in forma standardizzata.

Se la Direzione politica non si è ad esempio opposta alla guardia di immobili privati nella città x, l'impresa non dovrà ripetere l'intera procedura di notificazione se conclude contratti analoghi con clienti analoghi nello stesso tipo di situazione (vicinanza geografica e rischio di sicurezza analogo). Le basterà notificare che in un dato momento ha concluso un determinato numero di contratti che adempiono i presupposti dell'articolo 6 dell'ordinanza.

Lo scopo dell'articolo 6 è semplificare la procedura di notificazione delle imprese. Le altre regole di procedura previste dalla LPSP restano valide, segnatamente l'obbligo provvisorio dell'impresa di astenersi dall'esercizio dell'attività notificata (art. 11 LPSP) e il termine di 14 giorni relativo alla comunicazione dell'autorità competente (art. 12 LPSP).

Art. 7 Notificazione della continuazione della stessa attività

L'articolo 7 ammette una notificazione agevolata, se l'impresa prevede di continuare nello stesso modo un'attività già notificata. Se le informazioni originariamente fornite dall'impresa non sono mutate, è sufficiente che l'impresa provi alla Direzione politica che l'attività notificata corrisponde a quella prevista.

¹¹ RS 946.231

Lo scopo dell'articolo 7 è semplificare la procedura di notificazione delle imprese. Le altre regole di procedura previste dalla LPSP restano valide.

Art. 8 Procedura accelerata

Secondo l'articolo 12 LPSP la Direzione politica comunica all'impresa entro 14 giorni dalla ricezione della notificazione se l'attività notificata dà adito all'avvio di una procedura d'esame. S'intende così dare alla Direzione politica il tempo necessario per esaminare approfonditamente le notificazioni in entrata. A determinate condizioni, è tuttavia legittimo dare la priorità ad alcuni casi e, per quanto possibile, informare le imprese molto rapidamente nel quadro di una procedura accelerata. Simili condizioni sono date soltanto se la prestazione di sicurezza prevista deve avvenire in una situazione d'emergenza, ad esempio se deve essere fornita molto rapidamente per evitare un pericolo grave e incombente per l'integrità fisica e la vita di terzi. Questa valutazione spetta alla Direzione politica. Se si tratta di una prestazione di sicurezza secondo l'articolo 4 lettere a–c LPSP (protezione di persone, guardia di beni e immobili, servizio d'ordine) e se è data una situazione d'emergenza che richiede un intervento urgente, la Direzione politica comunica all'impresa, se possibile entro due giorni lavorativi, se sarà avviata la procedura d'esame. Si tratta di un termine ordinatorio. L'articolo 8 non conferisce all'impresa il diritto di esigere dalla Direzione politica l'applicazione di questa procedura.

Art. 9 Dimissione o esclusione dall'ICoCA

Secondo l'articolo 10 capoverso 1 lettera e LPSP un'impresa che notifica un'attività alla Direzione politica deve fornire in particolare la prova dell'adesione al Codice di condotta. L'impresa comunica senza indugio all'autorità competente qualsiasi cambiamento considerevole delle circostanze avvenuto dopo la notificazione di un'attività (art. 10 cpv. 3 LPSP).

L'articolo 9 è una concretizzazione dell'articolo 10 capoverso 3 LPSP: se un'impresa si dimette dall'ICoCA o se quest'ultima ha deciso di escluderla, l'impresa lo comunica senza indugio alla Direzione politica adducendone i motivi (art. 9 cpv. 1).

L'ICoCA è un'associazione ai sensi degli articoli 60 e seguenti del Codice civile (CC)¹². L'articolo 70 capoverso 2 CC definisce il termine «dimissione», in base al quale ciascun membro ha il diritto di dimettersi da un'associazione entro un certo termine. Si tratta di una dichiarazione unilaterale e volontaria del membro, che non è obbligato a motivare la sua dimissione all'associazione.

L'articolo 72 CC disciplina l'esclusione dall'associazione. Secondo questa disposizione lo statuto può definire i motivi dell'esclusione o non contenere disposizioni al riguardo. Nel primo caso, lo statuto può disciplinare i motivi dell'esclusione in tre modi diversi: può ammettere l'esclusione senza l'obbligo di motivarla, prevedere determinati motivi d'esclusione o definire i motivi d'esclusione in via generale. Se lo statuto non contiene simili disposizioni, secondo l'articolo 72 capoverso 3 CC l'associazione può escludere un membro soltanto per motivi gravi. Secondo lo statuto dell'ICoCA, il Comitato direttivo definisce le condizioni di adesione e di dimissione.

Secondo l'articolo 9 capoverso 1 l'impresa deve comunicare senza indugio alla Direzione politica la dimissione o l'esclusione dall'associazione, adducendone i motivi. Questa procedura dà all'impresa la possibilità di far valere il suo diritto di essere sentita e consente all'autorità competente di stabilire se può essere preso in considerazione il ripristino della situazione legale prima di emanare un divieto secondo l'articolo 14 capoverso 2 lettera c LPSP (art. 9 cpv. 2 dell'ordinanza). La Direzione politica comunica senza indugio all'impresa se può continuare a esercitare la sua attività o se deve sospenderla fino alla resa della sua decisione (art. 10 cpv. 3, secondo periodo LPSP).

¹² RS 210

Secondo l'articolo 9 capoverso 2, l'autorità competente sollecita l'impresa a intraprendere entro sei mesi i passi necessari a una nuova adesione, se i motivi che hanno portato all'esclusione dall'ICoCA non pregiudicano *a priori* una nuova adesione al Codice di condotta. Questa tappa procedurale è necessaria quando la Direzione politica giunge alla conclusione che una nuova adesione al Codice di condotta non è esclusa *a priori*. L'impresa ha sei mesi di tempo per intraprendere i passi necessari, ovvero sottoporre in via formale all'ICoCA una richiesta di adesione. In caso di nuova adesione secondo l'articolo 2 dell'ordinanza (si vedano le spiegazioni più sopra), la situazione legale è considerata ripristinata. Non si applica quindi l'articolo 14 capoverso 2 lettera c LPSP. Nel caso contrario, la Direzione politica emana nei confronti dell'impresa interessata un divieto di esercitare in tutto o in parte la sua attività (art. 9 cpv. 3 dell'ordinanza). Possono essere vietate unicamente le attività che rientrano nel campo d'applicazione della LPSP.

Art. 10 Calcolo degli emolumenti

L'articolo 17 capoverso 1 LPSP precisa per quali procedure e azioni l'autorità competente può riscuotere gli emolumenti destinati a coprire i costi. Si tratta della procedura d'esame (art. 13 LPSP), dell'emanazione di divieti secondo l'articolo 14 LPSP e delle misure di controllo secondo l'articolo 19 LPSP. L'articolo 10 dell'ordinanza precisa il calcolo degli emolumenti. Come dichiarato esplicitamente dall'articolo 10 capoverso 3 dell'ordinanza, per il resto si applica l'ordinanza generale dell'8 settembre 2004¹³ sugli emolumenti (OgeEm), che disciplina i principi della riscossione degli emolumenti, le deroghe dal pagamento degli emolumenti, la base di calcolo per la determinazione delle tariffe (principio della copertura dei costi e dell'equivalenza) e la procedura d'incasso. L'articolo 10 dell'ordinanza deve quindi definire soltanto la tariffa concreta degli emolumenti. L'importo degli emolumenti che l'impresa deve pagare è calcolato in base al tempo investito dall'autorità competente per svolgere il suo lavoro (cpv. 1). La tariffa oraria è di 150–350 franchi (cpv. 2). La tariffa è calcolata in base alla media delle spese, nell'Amministrazione federale, per il personale e i posti di lavoro dei collaboratori dell'autorità competente che trattano le notificazioni, eseguono le procedure di esame e adottano le misure di controllo. La tariffa oraria esatta è stabilita in base alla funzione esercitata dai collaboratori impiegati in un caso specifico. La classe di stipendio dipende dalle conoscenze specifiche e dalla responsabilità delle persone impiegate.

4 Controllo

Art. 11 Obbligo di documentazione

In caso di dubbi sulla conformità legale di una prestazione di sicurezza, la Direzione politica si fonda sulle informazioni che l'impresa è tenuta a fornire per legge e ordinanza. Questo obbligo non vale soltanto durante una procedura di notificazione o d'esame in corso: le informazioni devono poter essere messe a disposizione delle autorità anche in un secondo tempo, ad esempio se vi sono indizi che lasciano supporre che un'attività sia illecita. In simili casi, la Direzione politica avvia una procedura d'esame di sua iniziativa (art. 13 LPSP). Per questo motivo l'articolo 11 dell'ordinanza prevede l'obbligo di documentazione. L'impresa è tenuta a conservare almeno per dieci anni tutte le informazioni e i documenti che la Direzione politica può chiederle per legge e ordinanza (cpv. 2). Il capoverso 1 lettere a–e ne fornisce un elenco esaustivo. L'obbligo di documentazione risulta dall'obbligo di collaborare dell'impresa (art. 18 LPSP) ed è anche nell'interesse dell'impresa, poiché soltanto le informazioni affidabili le consentiranno di fugare i dubbi circa la conformità della sua attività con la legge. Se in seguito alla procedura d'esame la Direzione politica non è del tutto certa che una determinata attività sia compatibile con gli obiettivi della legge (art. 1 LPSP), dovrà vietarla.

¹³ RS 172.041.1

La cessazione dell'attività da parte dell'impresa non la esonera dall'obbligo di documentazione. L'articolo 11 capoverso 2 dell'ordinanza obbliga i membri della direzione a conservare le informazioni e i documenti per dieci anni. Questo termine continua a decorrere anche dopo la cessazione dell'attività dell'impresa.

Art. 12 Trattamento di dati personali

Secondo l'articolo 38 capoverso 1 lettera b LPSP, il Consiglio federale disciplina il catalogo dei dati personali degni di particolare protezione, nonché le categorie di dati personali trattati secondo l'articolo 20 LPSP e la loro durata di conservazione.

In virtù del principio della proporzionalità, secondo la legge federale del 19 giugno 1992¹⁴ sulla protezione dei dati (LPD), l'autorità competente deve trattare soltanto i dati necessari all'adempimento dei suoi compiti legali.

Il capoverso 1 definisce la cerchia delle persone interessate: si tratta dei membri della direzione e degli organi di sorveglianza, del personale dell'impresa, dell'impresa interessata e del mandante o del destinatario della prestazione di sicurezza privata nei limiti fissati dall'articolo 5.

Secondo il capoverso 2, la Direzione politica è autorizzata a trattare dati sull'identità (cognome, nome, data di nascita), sul domicilio e la nazionalità delle persone interessate. Secondo la lettera b, la Direzione politica è anche autorizzata a trattare i dati personali di un'impresa assoggettata alla LPSP. Si può trattare in particolare di informazioni sulla forma giuridica dell'impresa, il suo indirizzo, il suo scopo, i suoi settori d'attività all'estero e le sue principali categorie di clienti. Infine, l'autorità competente può trattare tutti i dati che interessano l'attività dell'impresa.

Secondo il capoverso 3, la Direzione politica è inoltre autorizzata a trattare determinati dati personali degni di particolare protezione relativi a sanzioni o perseguimenti amministrativi o penali. Tra questi dati si annoverano pure l'identità delle persone interessate (lett. a e b), il reato contestato alla persona interessata (lett. c), il tipo di procedura (lett. b), la designazione delle autorità coinvolte (lett. e) e la copia della sentenza e di tutte le informazioni correlate alla sentenza (lett. f).

Il capoverso 4 concretizza l'articolo 21 LPD che disciplina l'offerta di documenti all'Archivio federale. Questa disposizione stabilisce un termine di 15 anni alla scadenza del quale i dati personali e i dati degni di particolare protezione sono offerti all'Archivio federale per archiviazione. Se l'Archivio federale designa come non aventi valore archivistico i dati personali offerti dall'autorità competente, questa dovrà distruggerli, a meno che i dati siano resi anonimi o debbano essere conservati a titolo di prova o per misure di sicurezza (art. 21 cpv. 2 LPD).

Secondo il messaggio del Consiglio federale del 20 giugno 2014 (FF 2014 4929), il disegno di legge federale sul casellario giudiziale prevede inoltre che l'autorità competente abbia accesso online ai dati sulle procedure penali pendenti iscritte nel casellario giudiziale («estratto 2 per autorità»). Secondo il principio della destinazione vincolata, l'autorità può trattare i dati personali degni di particolare protezione soltanto ai fini dell'adempimento dei propri compiti legali, ad esempio per emanare un divieto secondo l'articolo 14 capoverso 2 lettera a LPSP o per denunciare al Ministero pubblico della Confederazione una violazione della LPSP.

Dal messaggio del Consiglio federale (FF 2013 1563 cap. 2.4) emerge che in virtù dell'articolo 57h della legge del 21 marzo 1997¹⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), la Direzione politica può anche gestire un sistema di trattamento automatizzato dei dati per la gestione delle sue pratiche. Secondo il capoverso 3 di questa disposizione, il Consiglio federale disciplina in un'ordinanza separata l'organizzazione e la gestione di questo sistema come pure la protezione dei dati personali ivi contenuti.

¹⁴ RS 235.1

¹⁵ RS 172.010

5 Assistenza amministrativa

Art. 13

Questa disposizione definisce le condizioni ed elenca le informazioni e i dati personali che la Direzione politica deve fornire a un'autorità svizzera nel quadro dell'assistenza amministrativa secondo l'articolo 28 LPSP.

Secondo l'articolo 13 la Direzione politica è tenuta a comunicare alle autorità di cui all'articolo 28 i dati personali concernenti un singolo caso. La comunicazione avviene d'ufficio o su richiesta scritta. Si tratta quindi di una comunicazione obbligatoria.

Il capoverso 1 precisa le informazioni e i dati personali che la Direzione politica può comunicare all'autorità destinataria. Secondo il principio della proporzionalità, al destinatario possono essere trasmessi soltanto i dati necessari all'adempimento dei suoi compiti legali. L'elenco di cui al capoverso 1 corrisponde a una parte delle informazioni e dei dati personali che l'impresa ha trasmesso con la sua notificazione. Riguarda, da un lato, l'attività prevista dell'impresa e, dall'altro, l'impresa stessa. Nel quadro dell'assistenza amministrativa possono essere scambiati anche dati concernenti il controllo di un'impresa da parte di un'altra impresa secondo l'articolo 5 LPSP (p. es. una holding).

L'assistenza amministrativa secondo l'articolo 28 LPSP comprende anche la comunicazione di dati degni di particolare protezione relativi a sanzioni e perseguimenti amministrativi o penali. Secondo il principio della proporzionalità, il capoverso 2 definisce il catalogo di questi dati e designa le autorità cui possono essere trasmessi.

6 Impiego da parte di autorità federali di imprese di sicurezza private per l'esecuzione di compiti di protezione all'estero

Art. 14 Contenuto del contratto

Secondo l'articolo 38 capoverso 1 lettera c LPSP, il Consiglio federale disciplina le disposizioni contrattuali necessarie per l'impiego di un'impresa da parte di un'autorità federale.

L'articolo 14 precisa le disposizioni contrattuali. Si tratta di un elenco minimo e non esaustivo di disposizioni che l'autorità deve concordare con i suoi partner contrattuali. Questi ultimi decidono se prevedere in un singolo caso ulteriori disposizioni contrattuali, in particolare riguardanti il tipo di prestazione fornita, la determinazione del foro giudiziario e il diritto applicabile al contratto.

Art. 15 Contratto tipo

Questa disposizione incarica il DFAE di allestire un contratto tipo che tenga conto del contenuto minimo stabilito dall'articolo 14 dell'ordinanza. Il contratto tipo può essere usato da tutte le autorità che intendono impiegare un'impresa per l'adempimento di compiti di protezione all'estero, ma il suo utilizzo non è obbligatorio.

Il contratto tipo è volto a facilitare l'elaborazione dei contratti nel singolo caso. Non esonera tuttavia l'autorità committente dall'obbligo di assicurarsi se in un caso specifico occorra negoziare altre disposizioni contrattuali.

Art. 16 Comunicazione

Questa disposizione obbliga l'autorità committente a trasmettere alla Direzione politica e all'incaricato della sicurezza del suo Dipartimento una copia del contratto concluso con l'impresa. Essa li informa inoltre sugli eventuali problemi in relazione all'esecuzione del contratto.

L'articolo 16 consente di avere una visione d'insieme dei contratti conclusi dalla Confederazione per l'esecuzione di compiti di protezione all'estero e di sapere se un'autorità ha avuto dei problemi particolari con un'impresa in occasione dell'esecuzione del contratto. La disposizione non introduce un meccanismo di controllo dei contratti conclusi con imprese di sicurezza private. L'autorità committente resta competente per il controllo del rispetto delle condizioni previste dalla legislazione sulle prestazioni di sicurezza fornite all'estero.

Art. 17 Sostegno da parte del DFAE

Il Codice di condotta è stato elaborato su iniziativa della Svizzera e di svariate organizzazioni del ramo.

Dai lavori di attuazione della LPSP è emerso che in determinate parti del mondo non vi è ancora un numero sufficiente di imprese che hanno aderito al Codice di condotta. Questa situazione può essere problematica per le autorità della Confederazione, le quali secondo l'articolo 31 capoverso 1 lettera b LPSP, possono impiegare soltanto le imprese aderenti all'ICoCA. Per rimediare, l'articolo 17 obbliga il DFAE a promuovere il Codice di condotta nelle regioni in cui non vi è alcuna impresa che vi abbia aderito e ad adoperarsi affinché le imprese vi aderiscano.

7 Disposizioni finali

Art. 18 Disposizione transitoria

Secondo l'articolo 18 dell'ordinanza, l'autorità committente adegua entro il 1° settembre 2018 i contratti in corso che non soddisfano i requisiti della LPSP.