



Berna, 10 maggio 2012

## **Riassunto dei risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di legge federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero**

### **1. Partecipanti alla procedura di consultazione**

Il 12 ottobre 2011 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di legge federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite all'estero (avamprogetto di legge). La consultazione si è conclusa il 31 gennaio 2012.

I Cantoni, i partiti rappresentati in Parlamento, le associazioni mantello dei comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia e le altre cerchie interessate sono state invitate a pronunciarsi sull'avamprogetto. 40 delle 57 autorità e organizzazioni consultate hanno inviato un parere:

- 26 Cantoni;
- sei partiti: Partito popolare democratico (PPD), Partito liberale radicale (PLR), Partito socialista (PS), Unione democratica di centro (UDC), Partito evangelico svizzero (PEV), Partito ecologista svizzero (I Verdi);
- un'associazione mantello nazionale dei comuni, delle città e delle regioni di montagna: l'Unione delle città svizzere (UCS);
- quattro associazioni mantello nazionali dell'economia: Federazione delle imprese svizzere (economiesuisse), Unione svizzera delle arti e dei mestieri (USAM), Centre patronal suisse (Centre patronal), Unione sindacale svizzera (USS);
- tre altre cerchie interessate: Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), Conferenza dei direttori e delle direttrici cantonali di giustizia e polizia (CDDGP), Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza (VSSU).

Hanno inoltre espresso un parere di propria iniziativa:

- due associazioni che operano nel settore della sicurezza: Associazione svizzera dei costruttori di sistemi di sicurezza (SES), British Association of private securities companies (BAPSC);
- nove organizzazioni e associazioni: Centre Europe-Tiers Monde (CETIM), Human-rights.ch, Participative institute for the progress of peace (APRED), Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, gruppo di lavoro sui mercenari (ONU), Association suisse contre l'impunité (TRIAL), Commissione internazionale di giuristi – sezione svizzera (CIJ-CH), Schweizerischer Friedensrat (SFR), Amnesty international, Gruppo per una Svizzera senza esercito (GSsE)
- due imprese private.

L'Unione delle città svizzere e il Cantone di Svitto hanno espressamente rinunciato a esprimere un parere.

Per il presente riassunto sono state pertanto analizzate 51 risposte.

## **2. Oggetto della procedura di consultazione**

L'avamprogetto di legge intende proteggere determinati interessi della Svizzera nell'ambito della sicurezza, della neutralità, della politica estera e del rispetto del diritto internazionale. A tal fine tutte le prestazioni di sicurezza private fornite dal territorio svizzero all'estero saranno soggette a una procedura di dichiarazione preliminare. Certe attività saranno vietate per legge, mentre in altri casi l'autorità competente potrà pronunciare divieti. L'avamprogetto di legge disciplina inoltre l'impiego di società di sicurezza private su mandato della Confederazione per l'esecuzione di compiti all'estero.

## **3. Valutazione in merito alle questioni fondamentali**

### **3.1 Valutazione generale della volontà di legiferare**

44 partecipanti approvano la volontà di legiferare nel settore delle prestazioni di sicurezza fornite all'estero:

- 25 Cantoni;
- CDDGP;
- cinque partiti (UDC, PS, PLR, PPD, PEV);
- due organizzazioni mantello dell'economia (Centre patronal, USS);
- un'associazione del settore dei fornitori privati di prestazioni di sicurezza (BAPSC);
- sette organizzazioni e associazioni (Amnesty International, CICR, Humanrights.ch, A-PRED, TRIAL, ICJ-CH, SFR);
- due imprese private.

Inoltre, tre partecipanti (VSSU, economiesuisse, SES) osservano di non avere obiezioni in merito alla volontà di legiferare sull'argomento.

### **3.2 Valutazione generale dell'avamprogetto**

#### **3.2.1 Approvazione generale dell'avamprogetto**

22 partecipanti approvano in linea di massima l'avamprogetto di legge:

- AG, AI, AR, BE, BL, BS, GE, LU, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, ZG, CCDJP;
- PPD, PEV;
- USS;
- BAPSC.

#### **3.2.2 Riserve in merito all'avamprogetto**

20 partecipanti esprimono determinate riserve:

- cinque Cantoni (FR, JU, NE, VD, VS) approvano l'avamprogetto, ma preferirebbero un sistema d'autorizzazione come quello previsto dal Concordato del 18 ottobre 1996 sulle imprese di sicurezza. Un Cantone (GR) considera problematica la delega, da parte della Confederazione, di compiti di sicurezza al settore privato. Un altro Cantone (GL) ritiene l'avamprogetto di legge un po' complicato. Un Cantone (ZH) approva la volontà di adottare una regolamentazione ma si chiede se a tal fine sia necessaria una nuova legge;
- il PLR ritiene che l'avamprogetto sia troppo esteso e burocratico; secondo l'UDC il progetto dovrebbe prevedere soltanto un regime d'interdizione; il PS chiede l'adozione di una legislazione federale sulle prestazioni di sicurezza fornite in Svizzera e all'estero nonché l'introduzione di un sistema d'autorizzazione;

- economie suisse chiede di restringere il campo d'applicazione dell'avamprogetto e di prevedere il medesimo campo d'applicazione della legislazione sul materiale bellico;
- due associazioni che operano nel settore della sicurezza (SES, VSSU) chiedono di limitare il campo d'applicazione dell'avamprogetto di legge in particolare in riferimento alla nozione di «prestazione di sicurezza privata»;
- le CICR ritiene che le interdizioni legali debbano essere precisate in particolare per quanto riguarda le nozioni di «partecipazione diretta alle ostilità» e di «gravi violazioni dei diritti umani»; Humanrights.ch chiede che il progetto di legge metta in atto i principi fissati nel Documento di Montreux; SFR chiede l'adozione di una legislazione federale sulle prestazioni di sicurezza private fornite in Svizzera e all'estero nonché l'introduzione di un sistema d'autorizzazione;
- due imprese private chiedono di restringere il campo d'applicazione dell'avamprogetto in particolare in riferimento ai soggetti. Respingono l'idea dell'avamprogetto di contemplare le attività di fornitori di servizi di protezione dal fuoco e di servizi di sicurezza ordinari nonché le mere partecipazioni finanziarie a una società di sicurezza che opera all'estero.

### 3.2.3 Rifiuto dell'avamprogetto

Cinque partecipanti rifiutano l'avamprogetto:

- I Verdi ritengono l'avamprogetto di legge inadeguato e inefficace e chiedono che l'avamprogetto sia completamente rielaborato e ripensa i requisiti minimi proposti nel Documento di Montreux;
- un'organizzazione mantello dell'economia (USAM) ritiene l'avamprogetto poco ponderato, contrario al libero mercato e burocratico. Il progetto di legge dovrebbe limitarsi a disciplinare le attività di mercenariato;
- un'associazione del settore dei fornitori privati di servizi di sicurezza (VSSU) respinge il progetto di legge poiché in alcuni ambiti di disciplinamento le competenze federali esistenti non sono chiare e l'avamprogetto presenta incertezze.
- due altre organizzazioni (GSsE, CETIM) respingono l'avamprogetto poiché non pone limiti a società quali AEGIS e sarebbe preferibile vietare che società di sicurezza private abbiano sede in Svizzera.

## 4. Altre osservazioni

Il progetto dovrebbe esaminare la questione delle società di sicurezza nel settore aereo (SFR). Dovrebbe inoltre disciplinare il finanziamento di attività vietate dalla legge al fine di proteggere la Svizzera in quanto piazza finanziaria (Amnesty international; USS).

Il progetto di legge dovrebbe escludere esplicitamente dal suo campo d'applicazione le Guardie svizzere del Vaticano (UDC).

Sarà la prassi a mostrare se il sistema di controllo scelto è efficace o se sono necessarie norme più severe (NW, PPD).

Il progetto dovrebbe disciplinare i diritti delle vittime e prevedere un foro penale in Svizzera per perseguire le infrazioni commesse all'estero dal personale di una società di sicurezza (I Verdi, Amnesty international).

Il progetto di legge dovrebbe prevedere l'obbligo della Confederazione di presentare al Parlamento un rapporto annuale sulle imprese di sicurezza private impiegate all'estero dalle autorità federali (PLR) e di pubblicare a scadenze regolari un rapporto sulle società di sicu-

rezza private che dalla Svizzera forniscono prestazioni di sicurezza all'estero (I Verdi, PS, GSsE, SFR).

La Svizzera dovrebbe adottare le misure necessarie per aderire alla Convenzione delle Nazioni Unite del 4 dicembre 1989 contro il reclutamento, l'utilizzazione, il finanziamento e l'istruzione di mercenari (PS, SFR). Dovrebbe inoltre sostenere il progetto delle Nazioni Unite di disciplinare gli obblighi degli Stati in relazione alle attività delle società militari private e delle società di sicurezza private.

## **5. Pareri in merito alle singole disposizioni**

### **Art. 1 Obiettivi**

#### *Favorevoli:*

Sei partecipanti approvano gli obiettivi della legge (AR, BE, GR, ZG, PS, USS).

#### *Riserve:*

Un'impresa privata si mostra molto scettica in merito al fatto di collegare la sede di una società di holding con questioni di politica della neutralità, poiché le attività puramente amministrative di tali società non tangono la neutralità. Secondo un altro partecipante (USAM), la neutralità va applicata allo Stato ma non alle imprese con sede in Svizzera.

### **Art. 2 Campo di applicazione**

#### *Riserve:*

Due partecipanti chiedono di precisare il campo di applicazione personale e territoriale (CICR, APRED).

Sette Cantoni (VD, FR, GE, AG, NE, JU, VS) chiedono che sia messo maggiormente in risalto il rapporto con l'estero delle società di sicurezza o delle holding e delle prestazioni di sicurezza.

Un Cantone (ZH) chiede di mettere in rilievo nella legge la partecipazione diretta a ostilità all'estero.

Tre partecipanti (economiesuisse, Centre patronal, VSSU) chiedono di precisare il rapporto con l'estero delle prestazioni di sicurezza e di limitare il campo di applicazione alle zone di crisi e di conflitto.

Un partito (PLR) chiede di non estendere il campo d'applicazione alle prestazioni di sicurezza fornite in Svizzera.

Un'impresa privata ritiene che la prestazione di servizi di sicurezza privati o di servizi a essi connessi non sia applicabile alle società di holding.

#### *Contrari:*

Due partecipanti chiedono di estendere il campo di applicazione alle prestazioni fornite in Svizzera (PS; SFR).

### **Art. 3 Deroche al campo di applicazione**

#### *Riserve:*

Sei Cantoni (VD, FR, GE, NE, JU, VS) chiedono di fare salvo il diritto cantonale.

È problematico il trattamento non equo delle società dello spazio UE/AELS (VSSU) e di Stati terzi. Un partecipante (Centre patronal) si chiede se sia opportuno fare una distinzione tra Stati membri dell'ALC e Stati terzi quali il Giappone e il Canada.

Tre organizzazioni (TRIAL, CIJ-CH, GSSE) criticano che le deroghe siano poco chiare. Due partiti (PS, I Verdi) temono che la clausola UE/AELS del capoverso 1 possa essere sfruttata per eludere la legge.

#### *Contrari:*

Due partecipanti (PS, SFR) chiedono di sopprimere l'articolo 3 e di adottare invece una legislazione federale sulle prestazioni di sicurezza private in Svizzera e all'estero.

### **Art. 4 Definizioni**

#### *Favorevoli:*

Due partecipanti (PS, un'impresa privata) approvano la definizione di «partecipazione diretta alle ostilità» ai sensi delle Convenzioni di Ginevra. Il PS chiede di precisare all'articolo 4 lettera d quanto segue: «(...) una partecipazione diretta alle ostilità comprende anche la partecipazione a combattimenti nonché la sorveglianza, la protezione e il sostegno logistico a personale militare e impianti militari in zone di crisi e conflitto».

#### *Riserve:*

Le definizioni dell'articolo 4 non sono precise (VSSU). Il termine «prestazione di sicurezza» è inoltre inteso in senso troppo largo (Centre patronal, un'impresa privata).

Tre partecipanti (I Verdi, economiesuisse, GSSE) ritengono che le «prestazioni di sicurezza» non dovrebbero comprendere la protezione di valori materiali e immateriali e del loro trasferimento (art. 4 lett. a n. 3). Un partecipante (economiesuisse) ritiene inoltre che non dovrebbe neppure essere soggetta alla legge la gestione di centrali d'allarme, di intervento e di sicurezza (art. 4, lett. a, n. 5).

Sarebbe opportuno definire il termine «conflitto armato» (Amnesty International) e prevedere una definizione materiale di «partecipazione diretta alle ostilità» o precisare tale termine con un rinvio alla guida interpretativa del CICR (TRIAL, CIJ-CH).

#### *Contrari:*

Alcuni partecipanti chiedono di abolire le seguenti disposizioni:

- art. 4 lett. a n. 2: custodia e sorveglianza di immobili (USAM);
- art. 4 lett. a n. 4 e 5: protezione dei dati e del loro trattamento, gestione di centrali d'allarme, d'intervento e di sicurezza (USAM, SES);
- art. 4 lett. a n. 6, 9 e 12 (USAM).

Un partecipante (USAM) chiede di sostituire «partecipazione diretta alle ostilità» con «mercenariato» (art. 4, lett. d).

## **Art. 5 Controllo di una società**

### *Riserve:*

Un partito (PS) parte dal presupposto che questa disposizione garantisca in modo sufficiente che rientrino nel campo d'applicazione della legge anche società dalla struttura complessa.

Un partecipante (APRED) ritiene opportuno invertire il principio prevedendo che tutte le società o persone attive all'estero che desiderano esercitare attività in Svizzera sono soggette alla legge, indipendentemente dalla loro struttura giuridica, dai loro organi di direzione, ecc.

### *Contrari:*

un'impresa privata critica l'inclusione di mere società di holding e, attraverso l'abrogazione degli articoli 2 capoverso 1 lettera d nonché 5 e 6 capoverso 3 lettera d oppure attraverso un'interpretazione limitativa del controllo di cui all'articolo 5, chiede di limitare il campo di applicazione della legge a società attive in Svizzera sotto il profilo operativo.

## **Art. 6 Partecipazione diretta alle ostilità**

### *Favorevoli:*

11 partecipanti approvano l'articolo 6 (AR, BE, BS, GE, GR, LU, ZG, PDC, PS, Centre patronal, USS). Tre organizzazioni (TRIAL, CIJ-CH, SFR) accolgono la disposizione con favore ma si chiedono se non sia necessario un rinvio alla Guida interpretativa della CICR sulla nozione di partecipazione diretta alle ostilità nel diritto internazionale umanitario.

### *Riserve:*

Il legame con la Svizzera va chiarito (ZH, SFR). I limiti territoriali dell'applicazione dell'articolo 6 non sono sufficientemente precisi (CICR).

Tre partecipanti ritengono che l'avamprogetto di legge dovrebbe prevedere una definizione esaustiva della nozione di «partecipazione diretta» (PLR, APRED, CICR). Inoltre, l'avamprogetto non definisce cosa s'intenda per «attività *in relazione alla* partecipazione diretta alle ostilità» (CICR). Tali lacune sono problematica dal punto di vista del principio «*nulum crimen sine lege*».

Un partecipante ritiene che la formulazione «ostilità imminenti» sia troppo imprecisa (USAM). Un'impresa privata ritiene troppo imprecisa l'inclusione della messa a disposizione a titolo intermediario di personale di sicurezza in vista di una partecipazione diretta a «ostilità imminenti».

Un partecipante (I Verdi) ritiene che sarebbe preferibile ricorrere al criterio dell'armamento previsto dal diritto norvegese o limitare l'equipaggiamento del personale di sicurezza alle armi per le quali il diritto svizzero non prevede un obbligo d'autorizzazione.

## **Art. 7 Violazioni dei diritti dell'uomo**

### *Favorevoli:*

Otto partecipanti approvano la disposizione (AR, BE, BS, GE, GR, LU, PDC, USS).

### *Riserve:*

Cinque partecipanti (BS, APRED, TRIAL, CIJ-CH, CICR) ritengono poco precisa la nozione di «gravi violazioni dei diritti dell'uomo». Un'organizzazione (ONU) ritiene che tale nozione debba essere precisata nel senso che i diritti contemplati dall'articolo 7 corrispondono agli

obblighi della Svizzera nel settore dei diritti dell'uomo e non a quelli dello Stato in cui è eseguita l'attività.

Due partecipanti (CICR, un'impresa privata) criticano la nozione di «prestazione di sicurezza legata a gravi violazioni dei diritti dell'uomo» poiché ritengono troppo impreciso il termine «legata». Inoltre, l'articolo 4 non definisce in maniera esaustiva la nozione di «prestazione di sicurezza». In considerazione del principio «nullum crimen sine lege», tali insicurezze in merito agli atti materiali contemplati dal divieto sono problematiche (art. 19).

*Contrari:*

Due partecipanti rifiutano la nozione di «gravi violazioni dei diritti dell'uomo» (SFR, PS), poiché ritengono che una relativizzazione dei diritti dell'uomo non sia giustificata. Un partecipante (PS) chiede di sostituirla con la formulazione «che è connessa a una violazione dei diritti dell'uomo».

**Art. 8 Obbligo di rispettare il Codice di condotta internazionale per i servizi privati di sicurezza**

*Favorevoli:*

Un partecipante (USAM) approva l'articolo 8. Un partito (PS) propone di aggiungere la seguente precisazione: «prevalgono i pertinenti obblighi del diritto internazionale e la buona prassi secondo il Documento di Montreux nonché le disposizioni legali della Svizzera che vanno oltre il Codice di condotta».

*Riserve:*

Secondo un partecipante (GSSE) la disposizione conferirebbe maggiore legittimazione a società di sicurezza quali AEGIS.

Due partecipanti (ONU, CETIM), ritengono contraddittorio prevedere un obbligo di rispettare il Codice di condotta in assenza dell'obbligo di aderirvi.

Un'impresa privata osserva che l'obbligo di rispettare il Codice di condotta dovrebbe essere applicato soltanto a imprese che offrono prestazioni di mercenariato.

Tre partecipanti (TRIAL, CIJ-CH, SFR) si chiedono se sia opportuno prevedere l'obbligo di rispettare uno strumento elaborato dalle società di sicurezza. Il progetto dovrebbe piuttosto mettere in atto le raccomandazioni del Documento di Montreux (SFR).

*Contrari:*

Un partecipante respinge la disposizione, poiché verrebbe a costituire un'ulteriore base di legittimazione per società di sicurezza quali AEGIS (I Verdi).

**Art. 9 Obbligo di dichiarazione**

*Favorevoli:*

Nove partecipanti approvano il sistema di dichiarazione (GE, LU, OW, UR, ZG, PDC, USS, Centre patronal, APRED).

*Riserve:*

Otto partecipanti (FR, JU, NE, VD, VS, Humanrights.ch, TRIAL, CIJ-CH) preferirebbero un sistema d'autorizzazione. La Svizzera dovrebbe attuare il Documento di Montreux, di cui è

stata promotrice e che raccomanda di istituire un sistema d'autorizzazione (TRIAL, CIJ-CH, Humanrights.ch).

Quattro partecipanti (I Verdi, GSsE, TRIAL, CIJ-CH) criticano il fatto che l'avamprogetto non definisca in modo preciso il contenuto dell'obbligo di dichiarazione. Occorre inoltre precisare se l'attività possa essere avviata o se debba essere sospesa (APRED, PS).

Due partecipanti esprimono critiche in merito all'obbligo di dichiarazione, ritenendo che sia troppo esteso (VSSU) o che comporti ritardi rispetto alla concorrenza e venga in ultimo intesa come autorizzazione «statale» (BAPSC).

Due imprese private chiedono di restringere il campo d'applicazione dell'obbligo di dichiarazione. Partono dal presupposto che per le società di holding il campo d'applicazione si estenda soltanto alla dichiarazione del tipo di *controllo* esercitato o che le imprese che si limitano a vendere sistemi di sicurezza non siano soggette all'obbligo di dichiarazione.

Occorrerebbe precisare il momento a partire dal quale le società possono esercitare l'attività dichiarata (APRED).

*Contrari :*

Due partecipanti (PS, SFR) sono contrari al sistema di dichiarazione e chiedono l'introduzione di un sistema d'autorizzazione.

Un partecipante (USAM) ritiene che il sistema di dichiarazione previsto dagli articoli 9-11 limiti la libertà economica senza rispettare il principio della proporzionalità. Propone di prevedere per le società di sicurezza private un obbligo di dichiarare le loro attività e di accordare loro un'«autorizzazione automatica» se hanno aderito a un codice di condotta.

## **Art. 10 Comunicazione dell'autorità competente**

*Riserve:*

Un partecipante (AG) è favorevole alla disposizione. Si chiede tuttavia se non sia più efficace sotto il profilo della procedura emanare subito una decisione d'accertamento impugnabile ai sensi della legge sulla procedura amministrativa.

*Contrari:*

Il termine di 14 giorni è insufficiente. Converrebbe prevedere un termine di un mese (PS, TRIAL, CIJ-CH).

Secondo un'impresa privata, il fatto che l'autorità competente non renda una decisione in ogni singolo caso è contrario alla certezza giuridica di cui hanno bisogno le società di sicurezza private. Inoltre, il diritto per una società di esigere una decisione d'accertamento se contesta il divieto della sua attività in virtù degli articoli 6 o 7 è opinabile e contrario al diritto penale (cfr. pag. 31 del rapporto esplicativo), soprattutto in relazione alle sanzioni penali (art. 19 dell'avamprogetto di legge).

## **Art. 11 Procedura di esame**

*Favorevoli:*

Un partecipante (PS) approva l'assenza di un termine per la procedura d'esame.

*Riserve:*

Cinque partecipanti (VD, FR, NE, JU, VS) chiedono che l'esame dell'autorità non riguardi soltanto le prestazioni bensì anche il personale di sicurezza. Occorre inoltre prevedere la consultazione delle autorità cantonali.

Quattro partecipanti (APRED, TRIAL, CIJ-CH, un'impresa privata) criticano il fatto che non sia chiaro se durante la procedura d'esame l'attività possa essere ancora esercitata o se debba essere sospesa.

*Contrari:*

Un partecipante (UDC) chiede di sopprimere l'articolo 11. Teme che la decisione di avviare o meno una procedura di esame possa essere intesa erroneamente come legittimazione di una determinata attività. La LPSP dovrebbe limitarsi a emanare divieti.

## **Art. 12 Divieto da parte dell'autorità competente**

*Favorevoli:*

Sette partecipanti (GE, BE, GR, LU, ZG, PDC, USS) approvano il regime di divieto e in particolare il divieto da parte dell'autorità competente (GE, ZG).

*Riserve:*

Cinque partecipanti (VD, FR, NE, JU, VS) ritengono che l'articolo 12 debba esplicitamente prevedere che le attività siano vietate per legge.

Un partecipante (ONU) ritiene necessario precisare la distinzione tra «operatori statali» e «operatori non statali».

Un'impresa privata critica la portata dei divieti, che per le società di holding equivale a un divieto di esercitare l'attività.

*Contrari:*

Un partecipante (UDC) chiede di sopprimere l'articolo 12. La disposizione potrebbe indurre l'autorità competente a giudicare erroneamente non sospette determinate attività di un'impresa. Ciò potrebbe condurre a problemi in materia di politica della neutralità, poiché ne nascerebbe l'impressione che la Svizzera abbia acconsentito alle attività. La LPSP dovrebbe limitarsi a emanare divieti.

## **Art. 13 Autorizzazione a titolo eccezionale**

*Riserve:*

Tre partecipanti (PS, TRIAL, CIJ-CH) osservano che l'articolo 13 non deve autorizzare attività vietate per legge (art. 6 o 7). La disposizione dovrebbe pertanto essere completata come segue: «Per le attività vietate dagli articoli 6 e 7 non possono essere concesse in alcun caso autorizzazioni a titolo eccezionale». Occorrerebbe inoltre precisare se il Consiglio federale può autorizzare attività contrarie ai diritti dell'uomo e al diritto internazionale umanitario che non sono vietate dagli articoli 6 e 7 (TRIAL, CIJ-CH). Un partecipante (ONU) propone di riferire l'articolo 13 all'obiettivo previsto dall'articolo 1 lettera d dell'avamprogetto.

Un partito (UDC) ritiene importante una disposizione eccezionale per le Guardie Svizzere.

*Contrari:*

Un partecipante (CICR) ricorda che le norme del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo sono imperative. Il Consiglio federale non dovrebbe pertanto autorizzare attività contrarie all'obiettivo enunciato all'articolo 1 lettera d dell'avampotetto di legge.

#### **Art. 14 Coordinamento**

*Riserve:*

Due partecipanti (CETIM, UNO) ritengono poco chiara la norma sul coordinamento. In altri Paesi le sovrapposizioni delle competenze hanno reso inefficaci gli atti emanati sulle società di sicurezza private.

#### **Art. 15 Obbligo di partecipare**

*Riserve:*

Un partecipante (Humanrights.ch) preferirebbe un meccanismo di controllo più efficiente in analogia al Documento di Montreux.

Un'impresa privata ritiene che l'obbligo di partecipare delle società di holding si limiti alle informazioni in merito alle sue partecipazioni.

#### **Art. 16 Competenze di controllo dell'autorità**

*Riserve:*

Un partito (PS) propone di modificare il capoverso 3 come segue: «Per i controlli nella regione d'intervento l'autorità competente può collaborare con la rete esterna svizzera e con organizzazioni internazionali nonché ricorrere a organizzazioni non governative specializzate e degne di fiducia».

Due partecipanti (PLR, VSSU) ritengono le misure di controllo troppo estese.

#### **Art. 17 Trattamento di dati personali**

Nessuna osservazione.

#### **Art. 18 Sanzioni amministrative**

*Favorevoli:*

Due Cantoni (BE, BS) approvano il regime delle sanzioni amministrative e in particolare l'articolo 18 capoverso 3.

*Riserve:*

Cinque partecipanti (VD, FR, NE, JU, VS) ritengono che la legge dovrebbe prevedere sanzioni amministrative anche in caso di violazione delle «autorizzazioni» o delle condizioni legali, dato che rispetto alle sanzioni penali quelle amministrative possono essere messe in atto più rapidamente.

Un'impresa privata ritiene che si tratti di sanzioni di natura penale e che il principio della proporzionalità non sia rispettato.

## **Art. 19 Sanzioni penali**

### *Riserve riguardanti gli elementi costitutivi dell'infrazione:*

Tre partecipanti (AEGIS, APRED, CICR) ritengono che l'articolo 19 non rispetti il principio della legalità e la massima «nulla poena sine lege», poiché l'avamprogetto non definisce le nozioni di «partecipazione diretta alle ostilità» e di «gravi violazioni dei diritti dell'uomo». Il problema si pone anche in riferimento ad «attività in relazione alla partecipazione diretta alle ostilità» (art. 19 lett. B) e ad «attività legata a violazioni gravi dei diritti dell'uomo» (art. 19 lett. c), non essendo del resto definita in maniera esaustiva la nozione di «prestazione di sicurezza» (CICR).

Un Cantone (ZH) chiede di precisare nella legge che la partecipazione diretta alle ostilità deve presentare un legame con la Svizzera.

Un'organizzazione (APRED) deplora che l'avamprogetto di legge non preveda sanzioni penali in caso di violazione di altri diritti fondamentali.

Un'impresa privata ritiene che l'articolo 19 non sia applicabile alle società di holding, in particolare per quanto concerne le infrazioni commesse per negligenza.

### *Riserve riguardanti la pena comminata:*

Un partecipante (USS) ritiene che sanzioni severe siano imprescindibili; la questione dell'appropriatezza della pena massima di tre anni deve essere giudicata in riferimento al diritto penale. Un'organizzazione (Humanrights.ch) ritiene che vadano previste pene dissuasive.

Quattro partecipanti (GSsE, CETIM, PS, Humanrights.ch) ritengono la pena troppo lieve. Un'organizzazione (GSsE) chiede la reclusione a vita come previsto dal CPM. Un partito (PS) propone di prevedere una sanzione penale di cinque anni.

### *Riserve riguardanti i diritti delle vittime:*

Secondo tre partecipanti (I Verdi, PS, APRED), per le vittime occorrerebbe prevedere un meccanismo di querela.

### *Riserve riguardanti il foro penale:*

Un partecipante (APRED) ritiene che se il diritto penale non si applica ai dipendenti di una società di sicurezza privata che commettono un reato all'estero la legge sia svuotata della sua sostanza. Due partecipanti (GSsE, PS) propongono di prevedere un foro penale in favore delle autorità giudiziarie svizzere. Secondo un'organizzazione (Humanrights.ch) andrebbe applicato il principio dell'universalità. Infine, il diritto penale svizzero dovrebbe essere applicato in coordinamento con il diritto del luogo di commissione del reato (APRED).

### *Riserve riguardanti il concorso con altre disposizioni penali:*

Due partecipanti (AG, ZH) chiedono di esaminare il concorso con altre disposizioni del diritto penale, in particolare per quanto riguarda le sanzioni previste (art. 92, 94, 300 CPM). Secondo un'organizzazione (ONU) occorre verificare se le sanzioni dell'articolo 19 si cumulino con altre sanzioni penali.

### *Contrari:*

Un partecipante (SFR) chiede di modificare completamente la sezione 5, poiché le sanzioni previste sono inoffensive, e di esaminare se sia opportuno prevedere una collaborazione con la Corte penale internazionale.

## **Art. 20    Infrazioni all'obbligo di dichiarare, all'obbligo di astenersi o a un divieto dell'autorità**

*Riserve:*

Un partecipante (USS) ritiene che una pena di un anno sia insufficiente.

Secondo un'impresa privata le società di holding non sono in grado di fornire informazioni sulle attività delle loro affiliate.

## **Art. 21    Contravvenzione all'obbligo di collaborare**

*Riserve:*

Secondo un'organizzazione (VSSU) la pena prevista è sproporzionata.

Secondo un'impresa privata le società di holding sono in grado di fornire informazioni soltanto sulle proprie attività.

## **Art. 22    Infrazioni commesse nell'ambito della conduzione aziendale**

*Riserve:*

Nel caso di una società di holding i cui organi non abbiano alcun legame personale con le società affiliate all'estero e senza impiegati, potrebbero essere chiamati a rispondere delle infrazioni di cui agli articoli 19-21 unicamente i membri del consiglio di amministrazione (un'impresa privata).

## **Art. 23    Giurisdizione**

*Favorevoli:*

Un Cantone (AG) approva l'attribuzione alla giurisdizione federale.

## **Art. 24    Assistenza amministrativa in Svizzera**

*Riserve:*

Secondo un'organizzazione (ONU) occorre chiarire la nozione «d'ufficio o su richiesta». Va previsto un obbligo di comunicazione.

## **Art. 25    Assistenza amministrativa tra autorità federali e autorità estere**

Nessuna osservazione.

## **Art. 26    Compiti di protezione**

*Riserve:*

Sei partecipanti (VD, FR, GE, NE, JU, VS) chiedono che sia fatto salvo il diritto cantonale. Occorre inoltre prevedere una disposizione sull'identificazione del personale di sicurezza.

Il capoverso 2 deve precisare che, oltre che con il DDPS, il coordinamento deve aver luogo anche con il DFAE e il DFE (APRED).

## **Art. 27 Condizioni relative alle società**

### *Riserve:*

Per un Cantone (AG) occorre chiedersi come valutare le società di sicurezza con sede in un Cantone che non prevede un obbligo d'autorizzazione per l'esercizio di prestazioni di sicurezza.

Secondo un partecipante (ONU), l'articolo 27 dovrebbe prevedere anche che le società di sicurezza non debbano avere antecedenti in materia di violazione dei diritti dell'uomo.

Un'organizzazione (CETIM) critica la riserva prevista dall'articolo 27 lettera f in merito all'obbligo di stipulare un'assicurazione di responsabilità civile.

### *Contrari:*

Un Cantone (AG) osserva che la condizione della stipula di un'assicurazione di responsabilità civile non dovrebbe dipendere dal suo costo. Dovrebbe essere determinante esclusivamente la portata del rischio, che va adeguatamente coperto dall'assicurazione. Non bisognerebbe rinunciare a questa condizione.

## **Art. 28 Formazione del personale di sicurezza**

### *Riserve:*

Sei partecipanti (VD, FR, GE, NE, JU, VS) ritengono che la formazione del personale di sicurezza debba trattare anche l'uso della forza fisica, di mezzi ausiliari e di armi, come previsto dall'ordinanza del 31 ottobre 2007 sull'impiego di società di sicurezza private da parte della Confederazione (RS 124). Il personale di sicurezza deve essere istruito anche sulla protezione delle donne e dei bambini (ONU).

Quattro partecipanti (PS, CETIM, TRIAL, CIJ-CH) si mostrano critici in riferimento alle eccezioni previste al capoverso 2. Solo il Consiglio federale dovrebbe poter accordare tali eccezioni (PS).

## **Art. 29 Impiego della coercizione e di misure di polizia**

### *Riserve:*

Un Cantone (GR) ritiene problematico affidare a società di sicurezza private compiti di polizia nel settore della coercizione. Anche se l'avamprogetto è conforme a una delega corretta dei compiti in uno Stato di diritto e lo Stato può effettivamente essere interessato a sgravarsi nel settore della sicurezza ricorrendo a privati, la delega della competenza di esercitare la coercizione di polizia nonché di adottare misure di polizia va applicata con massimo ritegno.

Due organizzazioni (TRIAL, CIJ-CH) ritengono che, trattandosi di un compito esclusivamente legato alla sovranità dello Stato, l'uso della coercizione e delle misure di polizia non dovrebbe essere autorizzato.

### *Contrari:*

Un partecipante (PS) rifiuta la delega di compiti sovrani alle società di sicurezza private e propone di prevedere nella legge che le società di sicurezza non dispongano di competenze legate alla sovranità dello Stato. In situazioni d'emergenza, che non consentono di procedere in altro modo, il Consiglio federale può, nell'interesse pubblico, autorizzare eccezioni limitate nel tempo.

### **Art. 30 Impiego di armi**

Nessuna osservazione.

### **Art. 31 Disposizioni di esecuzione**

*Riserve:*

Quattro partecipanti (CETIM, ONU, APRED, un'impresa privata) deplorano che l'autorità competente non sia designata nella legge.

Due partecipanti (I Verdi, GSsE) ritengono che l'autorità competente dovrebbe essere il DFAE e non la SECO, ritenuta poco competente nel settore dell'esportazione di materiale bellico.

### **Art. 32 Disposizioni transitorie**

Nessuna osservazione.

### **Art. 33 Referendum ed entrata in vigore**

Nessuna osservazione.