



Indesrain 20

103 Berna

Tel. 031 325 02 06

mail info@usis.ch

www.usis.ch

# **USIS**

## **Esame del sistema di sicurezza interna della Svizzera**

### **2a Parte**

### **Varianti auspicate, misure immediate**

Riassunto del rapporto USIS II

Del 12 settembre 2001

# Riassunto

## I. Situazione iniziale

Nel novembre 1999, il capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) unitamente al presidente della Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia (CDCGP) hanno istituito un'organizzazione di progetto denominata USIS<sup>1</sup> (Esame del sistema di sicurezza interna della Svizzera) incaricata di esaminare l'intero sistema di sicurezza interna della Svizzera e di sottoporre proposte circa possibili misure di riorganizzazione.

Il 5 aprile 2001 è stato presentato al pubblico il primo rapporto (USIS I). USIS I evidenzia la situazione attuale e sottopone a un esame critico l'odierno sistema di sicurezza interna, tenendo anche conto delle crescenti interconnessioni sul piano internazionale in tutti gli ambiti. USIS I analizza pure la ripartizione delle competenze a livello federale (DFF, DFGP e DDPS) e tra Confederazione e Cantoni nell'ottica degli attuali compiti da assolvere.

## II. Risultati USIS I

USIS I giunge essenzialmente alla conclusione seguente: le strutture federalistiche che caratterizzano il nostro Stato e il potenziale dei corpi di polizia cantonali e comunali sono giunti ai loro limiti. Tale è segnatamente il caso nei settori concernenti i compiti di polizia di sicurezza, la collaborazione internazionale in materia di lotta contro la criminalità e la gestione dei flussi migratori. Ultimamente, in ragione della precaria situazione degli effettivi, è stato viepiù necessario ricorrere a interventi sussidiari di sicurezza dell'esercito in favore delle forze di polizia civili per risolvere problematiche in materia di polizia di sicurezza.

## III. USIS II – Mandato e ulteriore scadenario

Il presente rapporto USIS II, per rimediare alle lacune individuate nell'ambito della sicurezza interna, deve formulare le varianti auspiccate. Siffatte varianti devono permettere di prendere prime decisioni strategiche in merito a quale indirizzo imprimere alla revisione del sistema. Vengono inoltre avanzate proposte relative alle misure prioritarie. USIS II si occupa inoltre della questione del futuro ambito d'attività e della subordinazione del Corpo delle guardie di confine (CGcf) nella prospettiva di un'eventuale adesione della Svizzera al sistema di sicurezza europeo (Schengen, Dublino) e della soppressione dei controlli delle persone al confine connessovi.

---

<sup>1</sup> Ulteriori informazioni sotto [www.usis.ch](http://www.usis.ch)

Entro l'autunno 2002 saranno elaborate in dettaglio le varianti concrete scelte e nella primavera del 2003 verrà presentato il rapporto finale unitamente al piano di realizzazione.

#### **IV. Necessità di revisione del sistema di sicurezza interna della Svizzera**

I principali punti deboli e lacune del sistema di sicurezza interna della Svizzera si riscontrano sul fronte della lotta alla criminalità internazionale - viepiù interconnessa - e della mancanza di forze di polizia nell'ambito della sicurezza a livello di Confederazione e di Cantoni.

Un ulteriore punto debole consiste inoltre nell'impossibilità di effettuare un'analisi sistematica della situazione e una pianificazione delle risorse, dal momento che non esiste una statistica di polizia unificata a livello nazionale.

E' ben vero che un vantaggio del sistema di polizia federalistico risiede nello stretto contatto tra popolazione e polizia nonché nell'approfondita conoscenza della situazione locale, d'altro canto però qualsiasi azione comune è resa particolarmente ardua dalla circostanza che 26 diversi Cantoni sono sovrani in materia di polizia. I Cantoni collaborano in modo assai diversificato nell'ambito di concordati di polizia. Due Cantoni non hanno aderito ad alcun concordato. La maggioranza dei corpi di polizia garantiscono loro medesimi la formazione degli agenti di polizia. Confederazione e Cantoni valutano e acquisiscono per lo più in modo indipendentemente l'equipaggiamento, le infrastrutture nonché i sistemi di trattamento delle informazioni. Siffatta circostanza rende il sistema di sicurezza interna eterogeneo.

Lo scambio di dati fra autorità federali e cantonali necessita – soprattutto in considerazione dell'attribuzione di nuove competenze in materia d'indagine alla Confederazione (Progetto "efficienza") – di un nuovo disciplinamento.

Infine al Corpo delle guardie di confine mancano le basi legali necessarie per garantirgli la sovranità nell'ambito delle attività di polizia di confine ed esso presenta una notevole sottodotazione di personale.

#### **V. Obiettivi della revisione del sistema di sicurezza interna**

La situazione attuale sul fronte della sicurezza interna non è allarmante, tuttavia i punti deboli evidenziati potrebbero decisamente ampliarsi in funzione della rapida evoluzione in atto nell'ambito della politica di sicurezza, segnatamente in seno all'UE. Vanno dunque previste varianti per un futuro sistema di sicurezza interna che poggi sui punti di forza del sistema odierno e permettano nel limite del possibile di eliminare i punti deboli.

Per garantire la sicurezza interna di Confederazione nonché Cantoni, occorre segnatamente mettere a disposizione della polizia i mezzi e gli

effettivi necessari. Sullo sfondo della situazione di minaccia mutata e della sempre crescente difficoltà di operare una delimitazione tra sicurezza interna ed esterna, va pure esaminata la possibilità di trasferire mezzi e effettivi dell'esercito nell'ambito civile.

E' impossibile disporre di un unico sistema di sicurezza interna valido ed efficace in qualsiasi situazione. Il sistema va invece elaborato con caratteristiche tali da permettergli di essere flessibile e di evolvere affinché gli obiettivi strategici possano venir adempiti anche in caso di condizioni quadro mutate. Tale è segnatamente il caso per gli scenari che prevedono un eventuale avvicinamento della Svizzera allo spazio di sicurezza dell'UE.

Verranno inoltre elaborati ulteriori modelli di soluzione che permetteranno di prendere, già prima della conclusione dei lavori del gruppo di progetto, quelle misure prioritarie che s'impongono (misure immediate).

## **VI. Collaborazione internazionale nell'ambito della sicurezza interna**

Le interdipendenze internazionali in materia di minacce e rischi sono chiaramente venute alla luce in tutta la loro ampiezza nel corso dell'ultimo decennio. Esse costituiscono il fondamento e il quadro della politica di sicurezza svizzera.

Soltanto la cooperazione internazionale permette agli organi nazionali di polizia e di sicurezza di adempiere i propri compiti a livello nazionale. Nell'ambito della sicurezza la cooperazione non è dunque soltanto sinonimo di solidarietà bensì costituisce una necessità nell'interesse del Paese.

All'interno dell'UE è stato istituito uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Con il rafforzamento delle frontiere esterne si è costituito praticamente sull'intero territorio del continente europeo uno spazio senza confini interni. Per ridurre i rischi connessi a tale situazione, ogni singolo Stato può prendere le misure di compensazione che ritiene necessarie. Viene inoltre potenziata la collaborazione nell'ambito della giustizia e degli affari interni. Accanto alla lotta congiunta contro la criminalità, viene sviluppato un sistema comune in materia d'asilo nonché unificata la politica in materia di migrazioni e visti.

## **VII. Importanza degli sviluppi in atto nell'UE per la Svizzera**

La Svizzera costituisce una frontiera esterna dello Spazio di giustizia europeo. Il nostro Paese resta in ampia misura escluso dalla collaborazione nell'ambito della sicurezza interna dell'UE.

Alla cooperazione bilaterale sono posti limiti rigorosi visto che il diritto comunitario vieta ai Paesi dell'UE di concludere individualmente accordi più ampi con la Svizzera. Conseguentemente in passato la Svizzera ha ripetutamente manifestato nei confronti dell'UE il proprio interesse per una

maggiore collaborazione negli ambiti della giustizia e della polizia, dell'asilo e delle migrazioni. Per quanto concerne un'adesione al sistema di Schengen, alla Svizzera è stata recentemente offerta l'opportunità di riprendere i negoziati sui temi che stanno particolarmente a cuore al nostro Paese.

## **VIII. Relazione con altri progetti strategici**

Nell'ambito della sicurezza interna sono in corso molteplici progetti a livelli diversi che comportano pure ripercussioni per USIS. In alcuni Cantoni sono segnatamente in fase di riesame e adeguamento le strutture di polizia e la collaborazione tra i corpi di polizia cantonali e comunali. Nel quadro di Polizia XXI vengono esaminate le strutture regionali e supraregionali delle forze di polizia nonché le relazioni tra Cantoni risp. regioni e Confederazione. Il Progetto "efficienza" (Pro-eff), che conferisce alla Confederazione maggiori competenze in materia d'indagine, entrerà in vigore l'1.1.2002. Esso avrà quale conseguenza un aumento massiccio del personale delle autorità di giustizia e polizia della Confederazione. Il progetto PESEUS (DFGP-strategia UE/Svizzera) esamina le modalità di un possibile avvicinamento della Svizzera alle strutture europee in materia di sicurezza. Anche Esercito XXI e il progetto Protezione della popolazione presentano varie interfacce con la problematica della sicurezza interna per quanto concerne l'ambito degli interventi sussidiari in materia di sicurezza dell'esercito risp. il sostegno della protezione civile in caso grandi eventi. Nel quadro dell'unificazione della procedura penale è già stato mandato in consultazione il relativo avamprogetto. Infine con il progetto Futuro del CGcf, il Corpo delle guardie di confine esprime considerazioni strategiche sulle proprie attività future.

USIS costituisce dunque il perno di tutti questi progetti. I risultati dei restanti progetti – nella misura in cui riguardano questioni in materia di sicurezza interna – devono venir integrati nel progetto USIS.

## **IX. Trattamento delle informazioni**

Per designare i sistemi d'informazione, la trasformazione dell'informazione e i sistemi di comunicazione viene prevalentemente utilizzata la nozione di trattamento delle informazioni, nell'ambito del quale la problematica principale risiede nell'armonizzazione risp. nell'ulteriore sviluppo dei sistemi d'informazione in uso presso Confederazione e Cantoni. In Svizzera, a livello nazionale e cantonale, esistono sistemi per il trattamento delle informazioni di polizia assai diversificati che in gran parte non sono compatibili tra loro o che devono essere collegati tra loro tramite costose interfacce.

Attualmente, per poter attuare gli elementi centrali della tutela della sicurezza interna, è d'importanza fondamentale disporre di un trattamento delle informazioni efficace ed efficiente sia all'interno del Paese sia anche nell'ambito della collaborazione internazionale. Se Confederazione e Cantoni vogliono adempiere il mandato conferito loro dalla legge, dovranno

collaborare maggiormente tenendo presente che una coordinazione a livello superiore si rivelerà indispensabile.

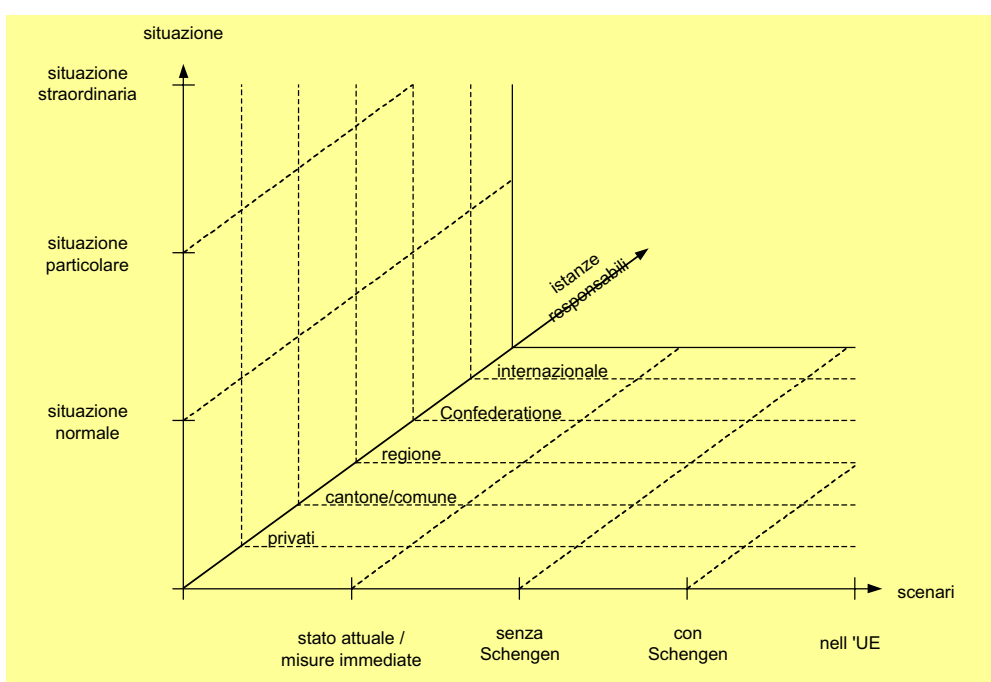
## X. Istituzione di una statistica nazionale sulla criminalità

Una statistica di polizia sulla criminalità differenziata e circostanziata contribuirebbe a migliorare la valutazione delle attività di polizia, a determinare le priorità in materia di prevenzione, ad analizzare ed esaminare gli scenari di minaccia e permetterebbe in ultima analisi di fare il punto sull'efficacia della politica di uno Stato in materia penale e di lotta contro la criminalità. Dal 1996 è in corso un progetto per l'istituzione di una statistica nazionale di polizia in materia di criminalità. Siffatto progetto è stato approvato dalla CDCGP il 3.11.1999. Un gruppo di progetto è stato istituito per garantirne l'attuazione.

Alla realizzazione di questo progetto va attribuita la massima priorità. A tal fine occorre tuttavia che i sistemi di trattamento dei dati di polizia siano compatibili.

## XI. Esame tridimensionale del sistema della sicurezza interna

In ragione di problematiche complesse e in ampia misura interdipendenti il sistema della sicurezza interna va definito ed esaminato in un'ottica tridimensionale. Occorre dunque definire i compiti e le istanze preposte alla loro esecuzione su un asse consacrato all'organizzazione, determinare le possibili soluzioni per un avvicinamento all'UE su un asse consacrato agli scenari e infine definire, sull'asse della situazione, la dipendenza di ogni mezzo impiegato dalla situazione di minaccia e dalla sua evoluzione (situazione normale, particolare, straordinaria).



## **XII. Tesi strategiche**

Per evidenziare e determinare gli obiettivi strategici sono state elaborate undici tesi. Costituiscono linee direttrici per il futuro sistema e la messa in atto delle soluzioni proposte. Le tesi fungono ugualmente da criteri per la valutazione dei modelli e delle varianti proposte.

Qui di seguito una sintesi delle tesi strategiche.

1. La sicurezza interna va esaminata in modo completo in prospettiva di una strategia globale. Sicurezza interna ed esterna non sono in contraddizione fra loro.
2. Al progetto USIS va accordata la priorità rispetto ad altri progetti che si occupano di sicurezza interna.
3. E' necessaria una ristrutturazione del sistema svizzero di polizia; la riorganizzazione va accompagnata dalle pertinenti basi legali, nell'ottica di un'azione unitaria.
4. La cooperazione internazionale è indispensabile. La trasformazione del sistema elvetico di sicurezza interna va attuata in funzione della sua eurocompatibilità.
5. Punto di partenza sono le strutture federaliste. Il sistema di sicurezza interna deve essere sviluppato in modo decentralizzato se ciò si rivela opportuno o centralizzato se ciò si rivela necessario.
6. La sicurezza interna spetta anzitutto alle autorità civili che devono disporre dei mezzi per garantirla in situazioni normali o particolari. L'esercito dovrà essere impiegato per garantire la sicurezza interna soltanto quando non vi sono più mezzi civili a disposizione.
7. La garanzia della sicurezza interna deve rimanere per principio un compito dello Stato. Devono essere posti limiti rigorosi alla privatizzazione della sicurezza interna.
8. L'attribuzione dei mezzi nel campo della sicurezza deve avvenire in funzione delle rispettive competenze.
9. L'adempimento di compiti di polizia alle frontiere serve alla sicurezza dell'intero Paese e necessita di una coordinazione a livello superiore.
10. La sicurezza ha un prezzo.
11. Occorre creare strutture professionali per la presa di decisione a ogni livello.

## **XIII. Inserimento delle tesi strategiche nel diritto costituzionale**

Alcune di queste tesi necessitano modifiche costituzionali. Il legislatore dovrebbe segnatamente decidere d'introdurre una modifica per quanto riguarda l'ambito della sovranità dei Cantoni in materia di polizia o dell'istituzione di forze di polizia della Confederazione con ampie competenze in materia di polizia di sicurezza. Anche la tesi 5, che vuole lasciare l'adempimento decentralizzato dei compiti ai Cantoni soltanto se opportuno, renderebbe indispensabile una revisione della Costituzione,

persino se i Cantoni fossero favorevoli a una soluzione federale. La cessione di compiti di polizia nella fascia di confine a organi della Confederazione è possibile senza modifiche costituzionali soltanto se si tratta di funzioni ausiliarie. La Confederazione non può istituire alcuna base legale per agire in modo uniforme nell'ambito di polizia senza una modifica costituzionale. Nell'ambito degli affari esteri la Costituzione federale permette alla Confederazione di concludere trattati internazionali anche nei settori di competenza dei Cantoni. Attuazione ed esecuzione degli impegni sottoscritti avvengono invece tenendo conto della ripartizione dei compiti all'interno del Paese.

#### **XIV. Futura ripartizione dei compiti nel sistema di sicurezza interna**

Per quanto attiene le proposte relative a una futura ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni sono state prese in considerazione le proposte di riorganizzazione avanzate nell'ambito del progetto Polizia XXI. Gli orientamenti proposti per quanto concerne i principali ambiti d'attività della polizia (ambiti strategici d'attività<sup>2</sup>) "voisin", "polizia di base", "interventi speciali", "circolazione stradale", "acque" e "indagini" appaiono appropriati, mentre la questione della riduzione selettiva delle competenze nell'ambito di certi settori di lavoro al confine sarebbe subordinata all'assunzione di compiti suppletivi da parte della Confederazione. Siffatta subordinazione verrà approfondita nel contesto della problematica centrale riguardante il confine. Per quanto concerne l'ambito strategico d'attività "servizi", occorre anche tenere conto della circostanza che per questi ultimi s'intendono altresì compiti che attualmente i Cantoni esercitano dietro indennizzo in favore della Confederazione. In tale ambito è proposta la soppressione di alcuni compiti. La questione verrà approfondita nel capitolo dedicato alla problematica centrale delle lacune. Gli ambiti strategici d'attività "voisin" e "polizia di base" sono attribuiti a ragione alle strutture di polizia locale, in stretto contatto con i cittadini. Il trasferimento dell'ambito strategico d'attività "prevenzione" a una determinata istanza preposta all'esecuzione non appare ragionevole poiché la prevenzione costituisce uno dei compiti di polizia presente a tutti i livelli e deve dunque essere coordinata. L'ambito strategico d'attività "acque" è attribuito ai Cantoni confinanti con i corsi d'acqua e i laghi, soluzione questa certamente confacente.

Per quanto concerne l'ambito strategico d'attività "indagini", è stata proposta una regionalizzazione in occasione di casi gravi (interventi speciali). Tale proposta è certo ragionevole per quanto attiene le unità d'intervento, come pure per la polizia tecnica e scientifica, almeno nell'ambito dell'analisi delle tracce. La regionalizzazione appare invece più problematica nell'ambito del rilievo delle tracce, nel quale riveste particolare importanza un tragitto possibilmente breve fino al luogo del reato.

---

<sup>2</sup> Cfr. Rappresentazione grafica nell'allegato 2 del presente riassunto



Il progetto Polizia XXI giunge alla conclusione che l'attuazione degli indirizzi strategici necessita una riorganizzazione dell'intero sistema di polizia svizzero. In siffatta ottica sono dunque stati sviluppati sei modelli strategici (modelli<sup>3</sup>). La CDCGP ha conferito mandato al gruppo di progetto di elaborare ulteriormente i modelli C (tre concordati) e F (sei concordati). Un'altra variante va elaborata sulla base dei quattro concordati di polizia esistenti.

Occorre in ogni caso coordinare la regionalizzazione di Polizia XXI con il Progetto "efficienza" e garantire uno scambio costante di informazioni.

Al quesito sull'opportunità di regionalizzare parallelamente polizia e giustizia penale, va data una risposta negativa. Siffatto tema viene approfondito nel capitolo dedicato alla problematica centrale della regionalizzazione.

## **XV. Definizione di soglie d'impiego per gli interventi sussidiari dell'esercito ?**

I compiti abituali nell'ambito della polizia di sicurezza in situazione di normalità nonché i compiti di polizia di sicurezza da adempiere in occasione di grandi eventi previsti da tempo, possono attualmente essere affrontati, in parte, soltanto ricorrendo al sostegno dell'esercito. E' dunque essenziale mettere a disposizione sufficienti e adeguati mezzi civili di polizia di sicurezza affinché la soglia per gli interventi sussidiari di sicurezza dell'esercito possa venir alzata e in futuro si possa dare il giusto peso al principio della sussidiarietà.

Le forze di sicurezza civili dovrebbero essere in grado di affrontare sia le situazioni normali sia quelle particolari, cosa che invece attualmente non avviene. A tal fine occorre dunque approntare un elemento civile suppletivo nell'ambito della polizia di sicurezza a livello federale e/o cantonale. Se un siffatto elemento venisse realizzato a livello federale, esso andrebbe subordinato al DFGP. Spiegazioni dettagliate in merito si trovano nel capitolo dedicato al problema centrale delle lacune.

Quando i mezzi civili sono stati esauriti e viene ordinato un intervento di sicurezza sussidiario dell'esercito, occorre anzitutto impiegare formazioni professionali; l'impiego di formazioni di milizia deve costituire l'eccezione. Ai militari non devono essere in alcun caso attribuite competenze centrali di polizia (p. es. nell'ambito dell'intervento).

Alla questione se la soglia d'impiego per gli interventi sussidiari di sicurezza dell'esercito a favore delle autorità civili possa essere formulata in modo generale e astratto, va data una risposta negativa. Qualsiasi ordine relativo a un siffatto impiego deve fondarsi su una valutazione politica della situazione e su una decisione politica che deve tenere conto della natura e dell'intensità della minaccia concreta (si tratta di decidere in quale lasso di

---

<sup>3</sup> Cfr. Tabella nell'allegato 2 del presente riassunto

tempo occorre reagire e quali sono i mezzi da mettere a disposizione), della durata dell'impiego, della disponibilità e dell'adeguatezza dei mezzi civili. Il Gruppo direttivo Sicurezza è l'organo più adeguato per preparare siffatte decisioni nonché valutare la situazione all'indirizzo del Consiglio federale.

## **XVI. DFGP e sicurezza interna**

A livello di Confederazione, il DFGP è l'unità amministrativa più competente in materia di sicurezza interna. Per questo motivo in siffatto ambito la responsabilità direttiva va attribuita a questo Dipartimento.

## **XVII. Assegnazione del Corpo delle guardie di confine**

I compiti del Corpo delle guardie di confine comprendono nella misura del 70 % attività nell'ambito della polizia di sicurezza. In futuro tale percentuale potrebbe ancora aumentare. Tale aumento dipende dalla scelta delle varianti per quanto concerne le problematiche centrali delle "lacune nell'ambito della polizia di sicurezza" e del "confine". In un siffatto caso le maggiori sinergie risulterebbero da un trasferimento del CGcf in seno al DFGP.

## **XVIII. Nessun impiego della protezione civile per compiti centrali di polizia**

La protezione civile può essere impiegata in modo ragionevole nell'ambito di interventi sussidiari soltanto ove sia possibile sfruttare le sue competenze centrali, ossia per compiti che non necessitano di una presenza armata. Tale circostanza corrisponde anche al nuovo modello di Protezione della popolazione ed è pertinente.

## **XIX. Corpi di polizia municipali e comunali**

I corpi di polizia municipali e comunali della Svizzera rientrano nelle competenze dei Cantoni e hanno compiti, mandati e necessità decisamente diversificati. Rilevante è la circostanza che siffatti corpi di polizia sono a stretto contatto con la popolazione e dunque esercitano funzioni decisive negli ambiti della polizia di prossimità, della polizia di base e della prevenzione contribuendo con questa loro attività a favorire in primo luogo il senso di sicurezza della popolazione nelle città, negli agglomerati urbani e in altre zone densamente popolate.

## **XX. Sicurezza nel trasporto ferroviario**

Le misure di sicurezza nel trasporto ferroviario costituiscono un elemento rilevante del sistema di sicurezza interna. Il trasporto ferroviario rappresenta un ottimo vettore di trasferimento per delinquenti in fuga, passatori internazionali nonché per coloro che praticano la tratta di esseri umani e serve sovente quale mezzo di trasporto in occasione di grandi eventi (partite di calcio, ecc.). Quotidianamente innumerevoli persone frequentano

le stazioni ferroviarie e circolano in treno, motivo per cui la necessità di sicurezza e prevenzione di polizia è molto grande.

## **XXI. Polizia ferroviaria**

La polizia ferroviaria, conformemente alla legge sulla polizia ferroviaria del 1874, ha tra l'altro l'obbligo di far rispettare il divieto di qualsiasi azione che possa disturbare o mettere in pericolo l'esercizio. Soltanto le FFS dispongono dal 1994 di un proprio corpo di polizia ferroviaria che gestiscono dalla metà del 2001 in quanto società anonima con il nome di Securitrans in collaborazione con Securitas. Il trasferimento di diritti sovrani in materia di polizia ferroviaria a una società anonima orientata al profitto, insufficientemente disciplinata sul piano giuridico, resta piuttosto problematico. Per l'ulteriore modo di procedere nell'ambito della sicurezza ferroviaria sono determinanti le seguenti varianti:

### **Variante 1**

La sicurezza dei trasporti ferroviari è un compito sul piano nazionale portato avanti in modo unitario da un organo federale nell'ambito del traffico internazionale.

### **Variante 2**

Le imprese ferroviarie dispongono della competenza in materia di polizia ferroviaria e sono responsabili per le misure di sicurezza sui treni. Le imprese ferroviarie esercitano le funzioni di salvaguardia dell'ordine nell'ambito del diritto di polizia e possono impiegare a tal fine anche servizi di sicurezza privati. La polizia ferroviaria, rigorosamente esclusa sul piano legale e organizzativo da una qualsiasi privatizzazione, garantisce funzioni sovrane nell'ambito delle leggi sulla polizia ferroviaria e sulle ferrovie, le quali vanno sottoposte urgentemente a revisione.

### **Variante 3**

I Cantoni garantiscono autonomamente i compiti nell'ambito della prevenzione della criminalità, della polizia di sicurezza e della repressione anche nel traffico internazionale in stretta collaborazione con la polizia ferroviaria che a livello legale e organizzativo va rigorosamente esclusa da qualsiasi privatizzazione.

La scelta delle varianti dipende dalle decisioni che verranno prese nell'ambito delle problematiche centrali relative a "lacune" e "confine". Soltanto dopo che tali decisioni saranno state prese sarà possibile decidere a quale variante dare la priorità.

## **XXII. Servizi di sicurezza privati**

I servizi di sicurezza privati in parte non sono disciplinati dalla legge o lo sono in modo insufficiente. Nell'interesse di una qualità unitaria e per un controllo dei servizi di sicurezza privati, va esaminata l'introduzione di una concessione generale. Compiti sovrani, soprattutto per quanto concerne tutte le misure coercitive, devono come sinora essere garantite

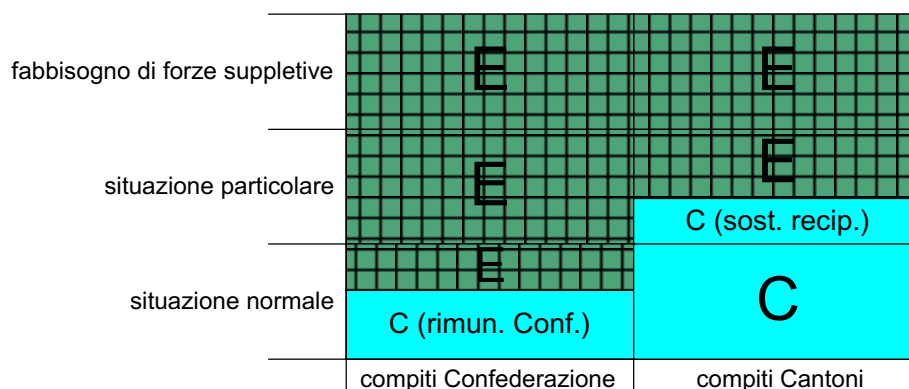
esclusivamente dallo Stato. I servizi di sicurezza privati non sono adatti a colmare lacune in materia di polizia di sicurezza.

### XXIII. Problematica centrale delle lacune: insufficienza di capacità della polizia di sicurezza civile

Alla Confederazione difettano forze proprie per adempiere i suoi compiti nell'ambito della polizia di sicurezza, motivo per il quale essa deve ricorrere ai Cantoni e alle città, remunerando tale interventi. La disponibilità dei Cantoni, pure loro sovraccarichi, ad assumere ulteriormente compiti della Confederazione, anche contro remunerazione, si sta assottigliando.

Il CGcf da parte sua soffre, dal 1998, di una sottodotazione di effettivi di 200 unità.

Le risorse dei Cantoni sono previste per la situazione normale e già in una siffatta situazione esse non sono più sufficienti per coprire interventi di più lunga durata.



**Oggi**

E: Esercito      Conf.: Confederazione      C: Cantoni

A livello nazionale sussiste un'evidente necessità di colmare le lacune nell'ambito del dispositivo di polizia di sicurezza. Obiettivo è ripristinare nel suo significato originale il principio della sussidiarietà e ricondurre l'intervento dell'esercito a favore delle autorità civili di polizia, al quale attualmente si fa capo troppo rapidamente, a proporzioni più ragionevoli per uno Stato di diritto.

Per raggiungere tale obiettivo occorre strutturare la ripartizione attuale dei compiti e dei mezzi disponibili nell'ambito della sicurezza interna nel modo più sistematico e logico possibile. In tale contesto occorre realizzare il principio – ovvio nella sua sostanza, ma non sempre attuato coerentemente – in base al quale i mezzi vanno messi a disposizione dell'organo al quale spetta un compito.

Occorre inoltre tenere conto dell'evoluzione della situazione nell'ambito di Schengen risp. UE nonché dei differenti casi di specie (situazione normale /

situazione particolare / situazione straordinaria) e includerli nella valutazione.

### Variante 1: Cantoni

**Colmare tutte le lacune con forze cantonali parzialmente finanziate dalla Confederazione**

fabbisogno di forze suppletive	E	
situazione particolare	C (rimun.Conf.)	C (sost. recip.)
		C
situazione normale	C (rimun.Conf.)	C
	compiti Confederazione	compiti Cantoni

### Variante 1: Cantoni

E: Esercito      Conf.: Confederazione      C: Cantoni

I Cantoni reclutano in base a una determinata chiave di ripartizione un numero suppletivo di agenti di polizia per essere successivamente in grado autonomamente o grazie a un sostegno reciproco di affrontare anche situazioni particolari. La Confederazione partecipa percentualmente ai costi di formazione e ai costi del personale di queste forze e conferisce ai Cantoni l'adempimento dei suoi compiti di polizia. In situazioni particolari la Confederazione può ovviamente far capo alle forze dei Cantoni. Questi ultimi s'impegnano a livello contrattuale o legale all'adempimento di detti compiti. Soltanto quando i mezzi civili sono stati esauriti, vengono in primo luogo impiegati i mezzi professionali dell'esercito per l'intervento sussidiario di sicurezza a favore delle autorità di polizia civili.

**Variante 2: Soluzione mista**  
**Mezzi cantonali per compiti cantonali e mezzi federali**  
**per compiti federali con sostegno reciproco**

fabbisogno di forze suppletive	E	
situazione particolare	Conf./C (sost. recip.)	
situazione normale	Conf.	C (sost. recip.)
	Conf.	C
	compiti Confederazione	compiti Cantoni

**Variante 2: Soluzione mista**

E: Esercito      Conf.: Confederazione      C: Cantoni

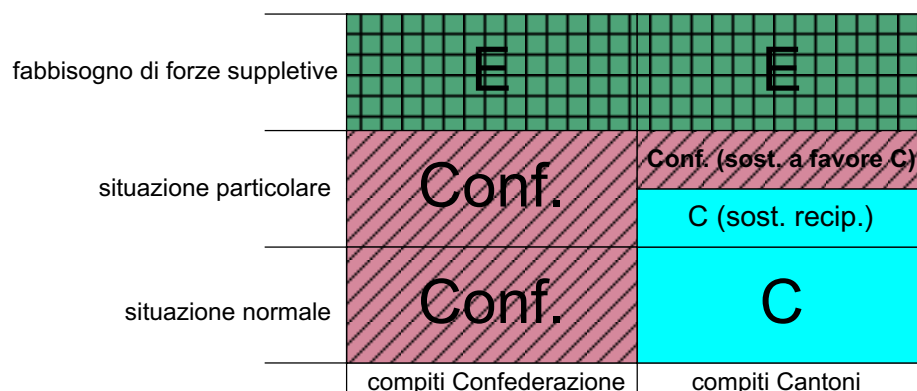
I Cantoni costituiscono i propri effettivi con mezzi propri in modo tale da essere in grado di adempiere i propri compiti di polizia nella situazione normale e con un sostegno reciproco anche nella situazione particolare.

La Confederazione può costituire proprie forze di polizia, provenienti dal CGF e dal CGcf, e concentrarle in seno al DFGP. In seguito essa è dunque in grado di adempiere i suoi compiti con mezzi e forze proprie. Gli effettivi di polizia vanno commisurati in modo tale da permettere alla Confederazione di far fronte anche a una situazione particolare nell'ambito della quale i compiti spettano alla Confederazione. Nel caso di siffatta variante può tuttavia anche entrare in linea di conto un sostegno reciproco tra Confederazione e Cantoni.

Esauriti i mezzi civili, occorre ordinare l'intervento sussidiario di sicurezza attuato da adeguate formazioni professionali dell'esercito.

### Variante 3: Confederazione

Colmare tutte le lacune con mezzi della Confederazione e assegnare forze di polizia suppletive al DFGP



### Variante 3: Confederazione

E: Esercito

Conf.: Confederazione

C: Cantoni

La Confederazione mette a disposizione mezzi suppletivi per costituire nuove forze di polizia nel DFGP e può reclutarle principalmente in seno al CGF e al CGcf, i cui effettivi vengono potenziati. Inoltre il personale che il Canton Ginevra e la città di Berna ha impiegato per sorvegliare le ambasciate, può essere trasferito alla Confederazione e ricevere un'istruzione di polizia civile. La Confederazione provvede quindi da sé ai propri compiti di polizia di sicurezza. In situazioni particolari o straordinarie i Cantoni possono chiedere il suo sostegno.

## Raccomandazioni in merito alla problematica centrale delle lacune

- A medio termine viene data la preferenza alla **variante "Soluzione mista"** che, per motivi di attuabilità, dovrà venir realizzata in diverse fasi.
  - Senza indugio vanno conclusi contratti e mandati di prestazione con i Cantoni per l'adempimento di compiti della Confederazione nell'ambito della polizia di sicurezza.
  - In seguito va istituita e progressivamente rafforzata la componente di polizia civile a livello federale. Subordinati al DFGP, elementi professionali dell'esercito, del CGcf e altre nuove forze possono ricevere una formazione nell'ambito dei compiti di polizia. Queste forze garantiscono in un primo tempo i compiti permanenti della Confederazione; la parte pertinente degli effettivi dei Cantoni è soppressa o ripresa (protezione delle ambasciate).
  - Nel caso di un'adesione all'UE, con il settore del CGcf che risulterà liberato dal controllo delle merci sarà infine possibile ampliare l'elemento civile nell'ambito della polizia di sicurezza a livello federale in modo tale da permettere di affrontare anche grandi eventi e situazioni particolari.
  - Il rafforzamento degli effettivi nei Cantoni avviene in modo da permettere di far fronte in ogni caso alla situazione normale, ma parimenti anche a quella particolare grazie a un sostegno reciproco.
- Anche la **variante "Cantoni"** va approfondita ulteriormente, visto che essa si fonda in ampia misura sul sistema attuale e dunque non necessiterebbe di grandi adeguamenti a livello legislativo.
- La comprovata e incontestata sottodotazione di personale esistente da diversi anni in seno al CGcf (200 unità) va colmata senza indugio.



## XXIV. Problematica centrale della regionalizzazione dei compiti di polizia

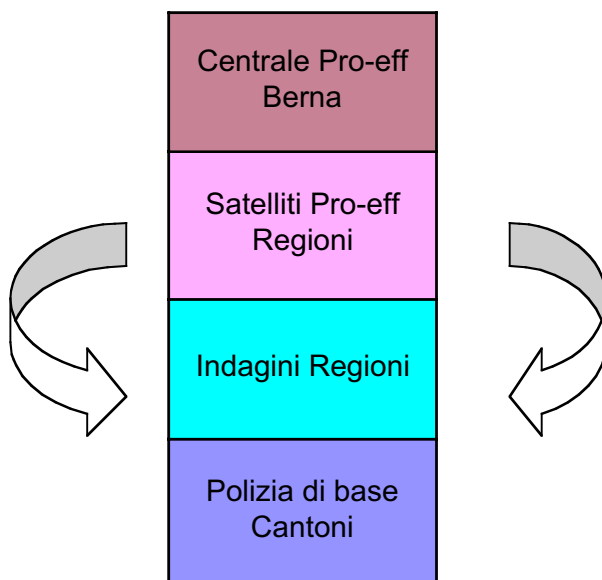
Il concetto di Polizia XXI mette l'accento sulla regionalizzazione di determinati compiti di polizia. Resta da determinare il numero di nuovi concordati (3, 4 o 6) da istituire.

Qualora le attività d'indagine della polizia giudiziaria, come previsto nelle presenti proposte, venissero parzialmente regionalizzate, si porrebbero questioni di principio. Esse riguardano segnatamente l'eventuale regionalizzazione della giustizia penale, che andrebbe attuata parallelamente, e la coordinazione con la Polizia giudiziaria federale che, conformemente al Progetto "efficienza", dovrebbe essere parzialmente regionalizzata in una fase successiva.

Una procedura penale unificata faciliterà notevolmente la collaborazione nell'ambito dell'attività di polizia, del perseguimento penale e dell'assistenza giudiziaria a livello nazionale e internazionale. Qualora ci si prefiggesse di regionalizzare anche la giustizia penale, l'unificazione della procedura penale costituirebbe una premessa indispensabile.

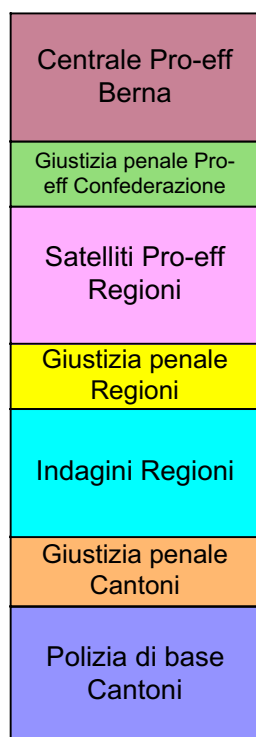
Per quanto concerne la regionalizzazione di compiti di polizia, entrano in linea di conto due varianti.

### Variante 1: regionalizzazione delle indagini di polizia e degli interventi speciali



Conformemente a Polizia XXI le indagini e gli interventi speciali vengono organizzati sul piano regionale, mentre denunce penali e rapporti sono trattati dalle autorità dell'istruzione, dell'accusa e giudiziarie a livello locale.

## Variante 2: regionalizzazione delle indagini e della giustizia



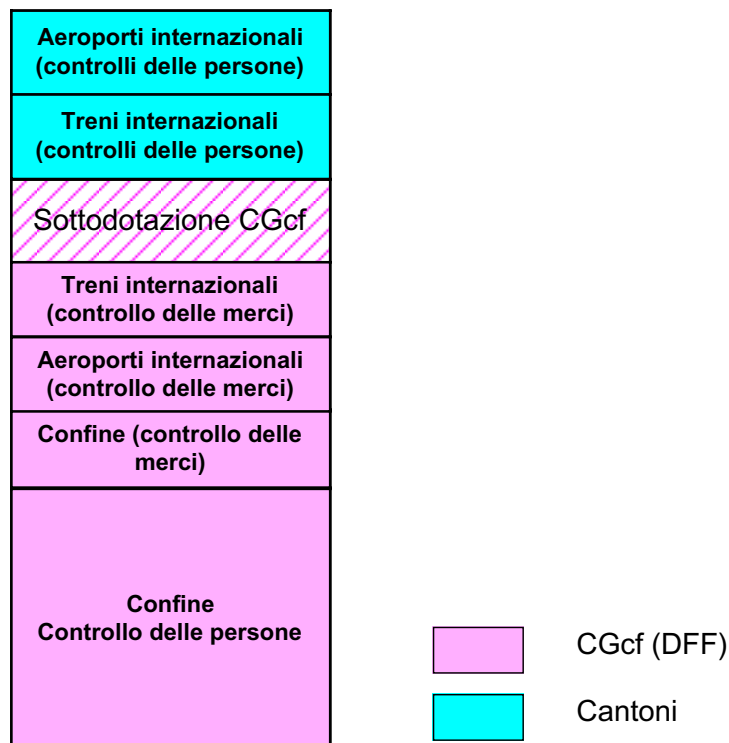
Oltre a organizzare sul piano regionale le indagini vengono pure istituite autorità dell'istruzione e dell'accusa nonché tribunali a livello regionale.

### **Raccomandazione in merito alla problematica centrale della "regionalizzazione"**

La variante 2 costituirebbe un intervento incisivo nelle strutture federalistiche della giustizia e avrebbe quale conseguenza un importante fabbisogno a livello di risorse e di coordinazione. Inoltre non è chiaro se il numero di reati sarebbe in grado di occupare a sufficienza una giustizia penale organizzata a livello regionale. Si raccomanda dunque di tenere in considerazione soltanto la **variante 1**.

## XXV. Problematica centrale relativa al confine

Situazione odierna: esecuzione mista, situazione giuridica poco chiara



Attualmente, i Cantoni garantiscono sul proprio territorio i compiti di polizia. Il CGcf effettua i controlli di sicurezza al confine nel traffico stradale e lacustre nonché sul territorio e attua una sorveglianza mobile della zona di confine. Il CGcf ha inoltre concluso con la maggior parte dei Cantoni di confine convenzioni, che gli conferiscono l'autonomia d'esecuzione nell'ambito di determinate attività d'indagine. I Cantoni sono responsabili dei compiti di polizia di confine sui treni internazionali nonché negli aeroporti internazionali, mentre al CGcf spetta il controllo delle merci. Il CGcf effettua parimenti controlli di polizia di confine delle persone sui treni regionali. Al momento attuale è dunque possibile parlare di un'esecuzione mista dei compiti di polizia di sicurezza nell'ambito del confine.

La questione in merito alla competenza dei controlli di confine è giuridicamente molto controversa. E' tuttavia essenziale dare una risposta a questa domanda soprattutto nell'ottica dell'attribuzione dei mezzi e del finanziamento.

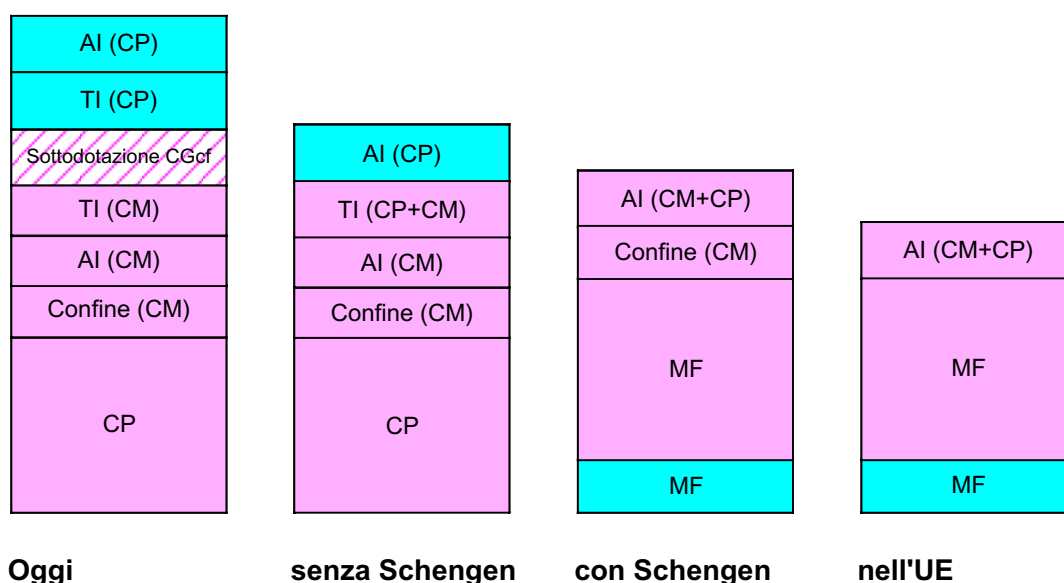
Un'ulteriore problematica è costituita dall'insufficiente base legale che disciplina i compiti di polizia di sicurezza che già oggi vengono garantiti dal Corpo delle guardie di confine. L'odierna situazione giuridica permette al CGcf di esercitare unicamente attività in favore della polizia cantonale a

titolo di organo d'accertamento ma non gli permette di portare avanti alcuna indagine.

Nell'ambito della questione inerente ai controlli al confine occorre tenere conto che una partecipazione della Svizzera al sistema di Schengen si ripercuoterebbe in modo sostanziale sul futuro sistema della sicurezza interna (soppressione dei controlli delle persone ai confini interni, misure di compensazione, sostituzione dei controlli statici al confine in favore di una sorveglianza mobile della zona di confine). La Svizzera è libera di scegliere le misure concrete d'accompagnamento che riterrà più adeguate. Con la partecipazione a Schengen e senza un'adesione all'UE occorrerà tuttavia mantenere il controllo delle merci al confine.

La questione delle lacune nell'ambito della polizia di sicurezza e quella dei controlli delle persone al confine sono collegate nella misura in cui il CGcf avrà, a dipendenza del ruolo che gli verrà attribuito in seno a un futuro modello, funzioni differenziate. Occorrerà tenere in considerazione questa interdipendenza quando si tratterà di operare la scelta della variante.

### Variante 1: ampliamento dello statu quo



AI: aeroporti internazionali  
 TI: treni internazionali  
 MF: misure fiancheggiatrici dopo soppressione dei controlli al confine

CM: controllo merci al confine  
 CP: controlli delle persone al confine

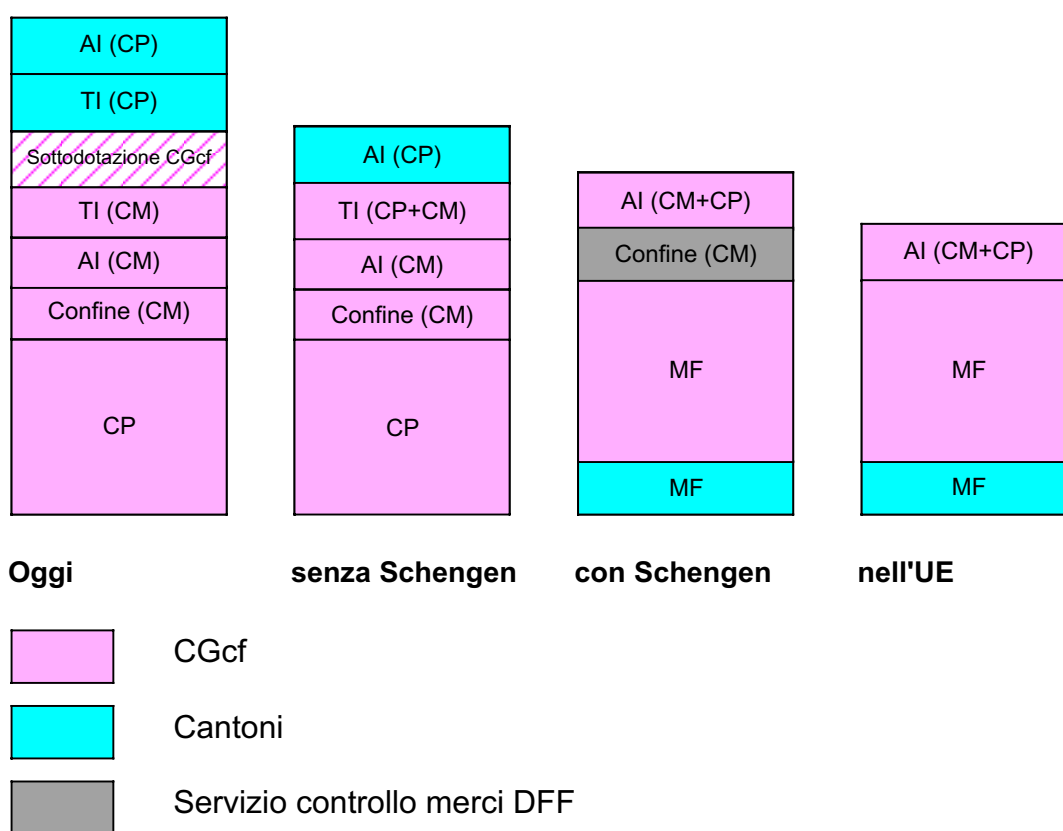
Confederazione e Cantoni continuano ad adempiere quasi i medesimi compiti di oggi. La Confederazione compensa la sottodotazione di personale del CGcf creando 200 posti. Il CGcf assume inoltre i controlli sui treni internazionali, ove esso già oggi effettua il controllo delle merci. Siffatta

soluzione si fonda sull'attuale ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nel settore del confine e rende possibile nuove sinergie.

I Cantoni continuano a esercitare come sinora i controlli al confine negli aeroporti internazionali, ma non vengono indennizzati dalla Confederazione per questo compito. In futuro tuttavia, qualora la Svizzera venisse associata a Schengen o aderisse all'UE e gli aeroporti verrebbero di conseguenza considerati confini esterni, i controlli delle persone andrebbero affidati alla Confederazione.

## Variante 2 Confederazione

### Esecuzione di tutti i controlli al confine da parte della Confederazione

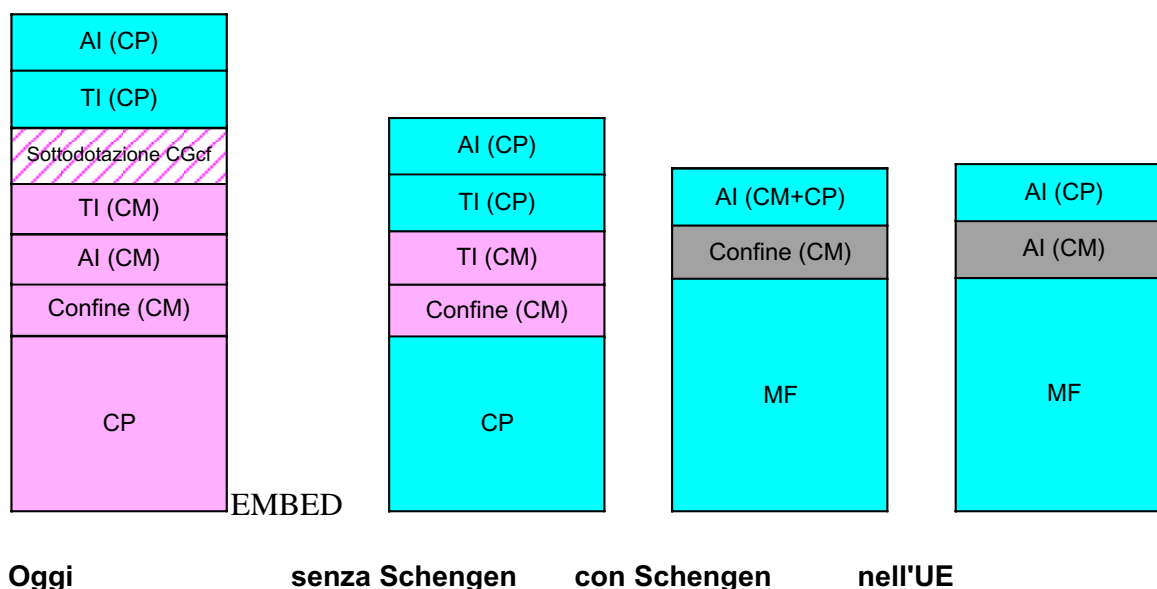


I controlli delle persone al confine nell'ambito di tutti i tipi di traffico sono garantiti dal CGcf che andrebbe subordinato (con una nuova denominazione) al DFGP. Senza un'adesione al sistema di Schengen anche il controllo delle merci al confine, sui treni internazionali e negli aeroporti internazionali viene effettuato dal CGcf; questa soluzione permette di creare sinergie. Nel caso di un'adesione a Schengen, occorrerebbe istituire in seno al DFF un nuovo servizio preposto al controllo delle merci che garantirebbe i rimanenti compiti doganali al confine, mentre il CGcf si occuperebbe dell'attuazione delle misure fiancheggiatrici previste dopo la soppressione dei controlli al confine. I corpi di polizia dei Cantoni di confine garantiscono nella fascia di confine i compiti che non possono più essere

adempiti dal CGcf (p. es. esecuzione di indagini). Nell'UE i controlli delle merci vengono effettuati soltanto ai confini esterni (aeroporti internazionali); nel caso di questa variante questi controlli verrebbero garantiti dal CGcf.

### Variante 3 Cantoni

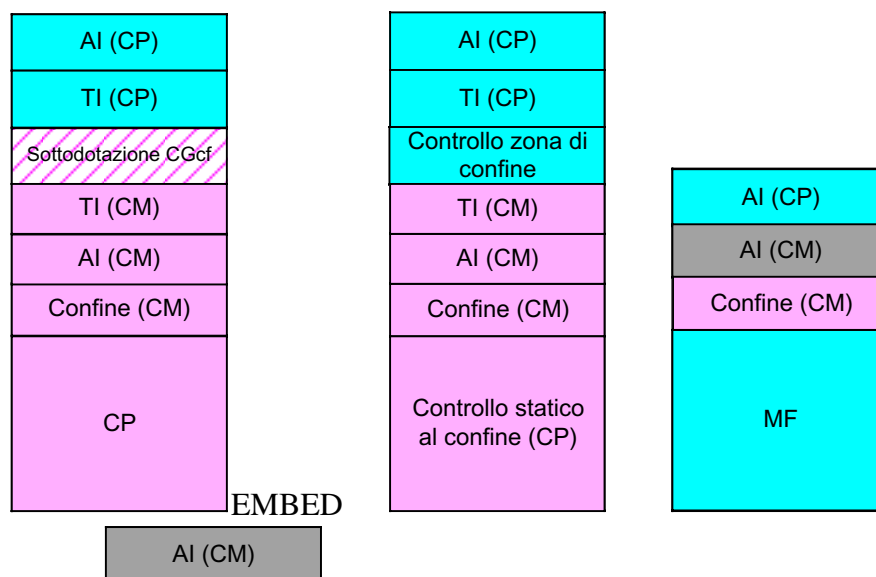
**Esecuzione di tutti i controlli delle persone al confine a cura degli organi di polizia cantonali**



Tutti i compiti di polizia al confine vengono garantiti dai corpi di polizia cantonali a spese dei Cantoni. Il CGcf, nella variante senza Schengen, continua a esercitare i controlli delle merci sui treni internazionali e al confine. Nel caso della variante che prevede una partecipazione a Schengen, il CGcf viene sciolto e i suoi effettivi vengono in larga misura attribuiti ai corpi di polizia dei Cantoni di confine. La rimanenza degli effettivi resta in seno al DFF e viene impiegata sia nel servizio di controllo delle merci al confine nel caso dello scenario con Schengen e sia, nella medesima funzione, negli aeroporti internazionali qualora vi fosse una adesione all'UE.

#### Variante 4 "Soluzione mista"

#### Controlli statici delle persone al confine da parte della Confederazione, Cantoni



Il CGcf effettua i controlli statici al confine fino alla realizzazione di uno dei due scenari, ossia la partecipazione a Schengen o l'adesione all'UE, mentre l'esecuzione dei controlli mobili nella zona di confine è affidata ai Cantoni. Questa variante tiene conto del principio secondo il quale una sola direzione dell'impiego deve essere responsabile di una missione o compito in un settore, ma essa non permette, in caso di mancata adesione a Schengen, di creare le sinergie auspiccate. Con siffatta variante, le forze del CGcf attualmente impiegate nell'ambito dei controlli mobili verrebbero già liberate senza una partecipazione a Schengen. Esse potrebbero dunque concentrarsi esclusivamente sul controllo delle persone e delle merci al confine. Con una partecipazione della Svizzera a Schengen, il CGcf continua a effettuare, nel caso della presente variante, il controllo delle merci al confine, mentre i Cantoni e le forze dell'ex CGcf, ripartite sui Cantoni di confine, potrebbero attuare le misure fiancheggiatrici dopo la soppressione dei controlli delle persone al confine.

#### Raccomandazione relativa alla problematica centrale del confine

Il controllo del confine è un compito nazionale, la cui coordinazione spetta alla Confederazione. Si raccomanda di attuare a breve termine la variante 1 (ampliamento statu quo) e, a medio termine, di passare alla variante 2 che prevede l'esecuzione di tutti i controlli al confine mediante un organo federale. Le varianti 1 e 2 vanno ulteriormente esaminate, mentre è possibile abbandonare le varianti 3 (Cantoni) e 4 (soluzione mista).

## XXVI. Trattamento delle informazioni di polizia

Confederazione, Corpo delle guardie di confine nonché corpi di polizia svizzeri utilizzano sistemi assai differenziati per tenere il registro e i rapporti mensili. Ogni livello e unità organizzativa pianifica e allestisce preventivi preminentemente in modo indipendente. Questi processi esigono una messa in rete e una coordinazione elevata al fine di essere efficienti nell'ottica di polizia e in quella finanziaria. E' ben vero che esistono alcune istanze che si occupano di coordinare l'acquisto di mezzi informatici, tuttavia esse non hanno alcuna possibilità di imporre le loro proposte.

Nell'ambito dell'elaborazione informatica l'accento è soprattutto posto sui temi seguenti:

- E' particolarmente importante istituire un registro nazionale di polizia. Si tratta di un elenco grazie al quale gli organi di polizia possono verificare online se una persona o una cosa è già stata registrata altrove in Svizzera in un ambito di polizia giudiziaria . Il registro permette anche di accelerare le azioni di assistenza giudiziaria.
- E' urgente proseguire lo sviluppo tecnico delle attuali reti nonché delle applicazioni installate in rete utilizzate dalle forze di polizia e dal DFGP. Polizia e autorità di sicurezza necessitano di reti sicure.
- Occorre ampliare l'intranet della CDCP, che ha dato buona prova, sul modello dell'intranet della Polizia Svizzera affinché sia possibile trasmettere i dati codificati ad altri utenti e permettere lo scambio di informazioni di natura operativa.
- E' indispensabile istituire una piattaforma comune per il trattamento delle informazioni di polizia relative a determinati casi e persone. Non sarebbe ragionevole, prima dell'allestimento di siffatta piattaforma, procedere agli adeguamenti previsti per la statistica sulla criminalità a livello nazionale, urgentemente necessaria, sugli esistenti sistemi eterogenei.
- Nell'ambito degli accordi bilaterali di collaborazione in materia di polizia firmati con Germania e Austria occorre tra l'altro realizzare uno scambio dei dati di ricerca mediante una procedura elettronica di richiamo. Dal punto di vista tecnico e amministrativo, l'attuazione delle disposizioni degli accordi dovrebbe comportare il medesimo onere per la Svizzera di quello che sarebbe necessario per collegarsi integralmente al sistema d'informazione di Schengen.
- Nell'ambito dell'istituzione di condizioni quadro legali e della protezione dei dati, alla CDCGP è stato presentato il progetto di una soluzione nell'ambito di un concordato che deve servire quale base legale per lo scambio di informazioni tra i Cantoni. La Confederazione potrebbe partecipare a siffatto disciplinamento fondandosi sull'articolo 48 capoverso 2 Cost. La CDCGP preferirebbe optare per una soluzione a



livello di legge federale piuttosto che per quella, poco flessibile, a livello di un concordato.

## **XXVII. Riconoscimento della professione di agente di polizia a livello nazionale**

L'Istituto svizzero di polizia SPI nonché la commissione paritetica della Società dei capi di polizia delle città svizzere (SCPCS), la Conferenza dei direttori cantonali di polizia (CDCP) e la Federazione svizzera funzionari di polizia (FSFP) hanno intrapreso sforzi intesi al riconoscimento federale della professione di agente di polizia. Tali sforzi sono estremamente importanti per la credibilità e l'affidabilità di questa professione in Svizzera. Essi sono pure fondamentali per differenziarsi dalle imprese private attive nell'ambito della sicurezza, che a volte utilizzano la denominazione di "polizia". Per attuare tale intento non occorre una modifica legislativa, bensì soltanto un'ordinanza minima, elaborata dall'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia, per disciplinare l'iter formativo nell'ambito di polizia. Non appena l'UFFT avrà riconosciuto tale regolamento, sarà possibile conseguire un titolo specifico per funzionari di polizia riconosciuto a livello federale.

## **XXVIII. Formazione**

La SPI, coadiuvata da rappresentanti di Confederazione, Cantoni e Comuni, si occupa dell'integrazione della formazione di polizia nel sistema di formazione federale (progetto Formazione professionale superiore). L'obiettivo a lungo termine si prefigge di realizzare una certa unificazione della formazione in materia di polizia nonché d'imporre una "unité de doctrine".

Il concordato di polizia della Svizzera nordoccidentale, in collaborazione con il DDPS, prevede per l'insieme del concordato una formazione unificata a Berna. Gli sforzi di unificazione in materia di formazione vanno accolti favorevolmente. Va tuttavia garantita una coordinazione tra progetti diversificati e la qualità della comunicazione.

La formazione postdiploma in materia di lotta contro la criminalità economica, impartita a Lucerna e presso la Haute Ecole de Gestion a Neuchâtel, è destinata a candidati in possesso di una formazione professionale superiore (p. es. esperto fiscale dipl., esperto contabile dipl., economista aziendale SSQEA) o a praticanti con pluriennale esperienza professionale senza formazione accademica o superiore. Gli sforzi profusi finora nel nostro Paese in materia di formazione vanno nella giusta direzione. Essi costituiscono un fattore importante di concretizzazione degli obiettivi auspicati in tutti i settori della sicurezza interna. Per quanto riguarda la formazione delle forze di polizia e della giustizia svizzera, occorre ulteriormente rafforzare il ruolo della Confederazione.

## **XXIX. Misure urgenti**

Conformemente allo scadenario, il rapporto finale USIS e il piano d'attuazione saranno presentati nella primavera del 2003. Singole problematiche hanno tuttavia un carattere urgente e occorre dunque trovare soluzioni anticipate o prendere misure immediate.

Nel corso dei lavori svoltisi finora nell'ambito di USIS, diverse problematiche sono state esaminate per quanto riguarda la loro urgenza. Sono ritenute necessarie misure urgenti nei settori della sicurezza nel traffico aereo, degli obblighi di protezione in virtù del diritto internazionale pubblico, dell'istituzione di un gruppo di pianificazione a livello nazionale, del trattamento delle informazioni e dell'allestimento di un registro nazionale di polizia. Queste misure permettono di guadagnare tempo e non pregiudicano in alcun modo la libertà d'azione riguardo alla scelta delle varianti.

## **XXX. Misura immediata: sicurezza nel traffico aereo**

Il controllo della sicurezza dei passeggeri e la lotta contro reati penali a bordo di aeromobili svizzeri nel traffico aereo internazionale professionale spetta alla Confederazione. Tale compito è affidato a incaricati della sicurezza. Queste forze vengono reclutate soprattutto nei corpi di polizia cantonali e municipali e i costi sono a carico della Confederazione. Molti Cantoni hanno fortemente ridotto o soppresso completamente il loro impegno a causa della precaria situazione nell'ambito del personale. Polizia XXI prevede sotto il titolo "Servizi" una riduzione selettiva. Occorre dunque agire urgentemente in tale settore.

### **Variante 1**

Convenzioni vincolanti vengono concluse con i corpi di polizia dei Cantoni e delle città, disposti a continuare a garantire come sinora i compiti nel traffico aereo.

### **Variante 2**

In futuro la Confederazione prenderà a carico i compiti nell'ambito della sicurezza nel traffico aereo facendo ricorso a mezzi propri. Essa recluta in una prima fase gli effettivi necessari presso il CGcf o il CGF o altre formazioni professionali dell'esercito. A medio termine, le forze che formano questa nuova formazione civile nell'ambito della polizia di sicurezza possono venir distaccate dal DFF e dal DDPS, professionalizzate e ricevere una formazione di polizia.

### **Variante 3**

La Confederazione, a titolo di misura immediata, ricorre come sinora a membri del CGcf e a mezzi professionali dell'esercito; tali effettivi vengono impiegati in veste di agenti al servizio della Confederazione e non in veste di militari.

#### **Variante 4**

La Confederazione delega il compito nell'ambito della sicurezza nel traffico aereo a imprese di sicurezza private e le remunera.

#### **Raccomandazione per "Misure immediate nell'ambito della sicurezza nel traffico aereo"**

La variante 1 va attuata senza indugio. Sussiste quindi un'immediata necessità d'agire per quanto concerne la conclusione di mandati di prestazioni vincolanti con i Cantoni, che auspicano garantire ulteriormente la sicurezza nel traffico aereo. S'impone inoltre l'impiego a titolo d'appoggio del CGcf e, conformemente alla variante 3, un più ampio impiego del CGF; tale misura è già stata avviata.

#### **Raccomandazione per "Misure immediate relative alla preparazione di adeguamenti legislativi"**

Manca una base legislativa per l'adempimento dei compiti di polizia da parte delle forze di polizia dell'esercito e l'adempimento di altri compiti di polizia della Confederazione da parte di organi federali (Ufficio federale di polizia e Corpo delle guardie di confine). Vanno dunque avviati immediatamente i lavori per l'istituzione di una base legale. Tale soluzione rappresenta una misura strategica immediata intesa a creare quella libertà d'azione necessaria per un eventuale futuro impiego di forze di polizia della Confederazione e permette di accelerare i tempi.

### **XXXI. Misura immediata relativa all'adempimento di obblighi di protezione in virtù del diritto internazionale pubblico**

Conformemente ad accordi conclusi con il Canton Ginevra e la città di Berna, la sorveglianza delle ambasciate, compito che spetta alla Confederazione, viene garantita dai loro corpi di polizia, anche se la Confederazione assume l'80 % dei relativi costi. Da tempo viene chiesto, a giusto titolo, un ampliamento degli effettivi di queste forze.

#### **Variante 1**

Le domande tendenti ad ampliare gli effettivi destinati alla sorveglianza delle ambasciate per l'anno 2002, nella misura di 15 unità a Ginevra e di 30 unità a Berna, e il successivo graduale rafforzamento della protezione delle ambasciate fino a raggiungere l'effettivo necessario finale di 80 unità a Berna e 120 a Ginevra, sono dunque accolte.

#### **Variante 2**

In futuro la Confederazione garantisce questo compito con mezzi propri e recluta gli effettivi necessari in seno al CGcf, al CGF o ad altre formazioni professionali dell'esercito e le integra in seno al DFGP.

**Raccomandazione relativa alla 'Misura immediata concernente l'adempimento degli obblighi di protezione in virtù del diritto internazionale pubblico'**

La variante 2 non può essere realizzata direttamente per motivi organizzativi e per mancanza di basi legali sufficienti; essa non è dunque adeguata quale misura immediata. Va conseguentemente realizzata la variante 1 nonché autorizzato l'ampliamento degli effettivi a Ginevra e a Berna per l'anno 2002. Per la Confederazione tale ampliamento comporterà annualmente costi ricorrenti di 3,75 milioni di franchi.

**XXXII. Raccomandazione relativa alla "Misura immediata per la costituzione di un comitato per la pianificazione, la sorveglianza del progetto e la standardizzazione del trattamento delle informazioni"**

Come già menzionato precedentemente, la pianificazione comune e l'acquisizione di materiale identico nell'ambito dell'informatica sono particolarmente importanti. Per tale motivo va dunque costituito a titolo di misura immediata un comitato per la pianificazione, la sorveglianza del progetto e la standardizzazione del trattamento delle informazioni che sappia porre l'ambito centrale della sicurezza interna della Svizzera nel contesto nazionale.

**XXXIII. Raccomandazione relativa alla "Misura immediata intesa a istituire un registro nazionale di polizia"**

Attualmente le autorità preposte al perseguimento penale in Svizzera non hanno alcuna visione d'insieme di tutti i dati di polizia giudiziaria disponibili poiché manca un accesso online a una banca di dati comune aperta a tutte le autorità coinvolte.

Si raccomanda dunque alla Confederazione e alle altre autorità svizzere di polizia d'istituire un registro nazionale di polizia che permetta di verificare se una determinata persona è menzionata nel sistema d'informazione di una delle pertinenti autorità. Questa soluzione facilita gli atti amministrativi e di assistenza giudiziaria. Essa permetterebbe un alto grado di coordinazione tra i vari servizi e accelererebbe le procedure connesse.

**XXXIV. Raccomandazione relativa alla "Misura immediata intesa a garantire la formazione presso l'Istituto svizzero di polizia (SPI)"**

Ogni anno, l'Istituto svizzero di polizia (SPI) impartisce circa 70 corsi (corsi per ufficiali e sottufficiali, corsi per specialisti e una formazione per aspiranti di polizia) seguiti da 4'000 funzionari di polizia circa. Lo SPI è dunque l'organizzazione centrale e riconosciuta preposta alla formazione degli

agenti di polizia a livello nazionale. Esso viene finanziato grazie ai contributi dei Cantoni e della Confederazione. Dal 1998, in ragione anche di nuovi fabbisogni in materia di formazione dei Cantoni, ma anche di fabbisogni in tale ambito degli organi di polizia della Confederazione, è in corso una ristrutturazione.

Il DFGP ha notevolmente aumentato i suoi contributi allo SPI in seguito a questa evoluzione dei fabbisogni. Il concetto per il potenziamento dello SPI comprende la costruzione di un nuovo centro di formazione a Neuchâtel capace di rispondere meglio alle nuove esigenze, la professionalizzazione della formazione in materia di personale e l'organizzazione nonché l'ampliamento delle strutture di direzione dell'Istituto.

Il nuovo edificio dell'Istituto costerà al massimo 30 milioni di franchi,; Confederazione e Cantoni dovrebbero parteciparvi mediante un sostegno finanziario alle misure d'ordine edilizio.

## Appendice al riassunto di USIS II

### Polizia XXI

#### Modelli sviluppati nel quadro di Polizia XXI

	Modello A	Modello B	Modello C	Modello D	Modello E	Modello F	
ASA 'Voisin'	Cantoni	Cantoni	Cantoni	Cantoni	Cantoni	Cantoni	
ASA 'Polizia di base'	Conf.	1 Con- cordato					
ASA 'Servizi'							
ASA 'Acque'			Cantoni (insieme)	Cantoni (insieme)	Cantoni (insieme)	Cantoni (insieme)	
ASA 'Prevenzione'			3 Con- cordati	4 Con- cordati	Conf.	6 Con- cordati	
ASA 'Circolaz. stradale'							
ASA 'Interventi speciali'					6 Con- cordati		
ASA 'Indagini'							
ASA Confine			Conf.	Conf.	Conf.	Conf.	Conf.

ASA = ambiti strategici d'attività

Il lavoro di polizia è stato suddiviso tra i differenti livelli (Cantoni, Confederazione e nuovi concordati sopracantonali) in funzione degli ambiti strategici d'attività (in blu) secondo sei differenti modelli (in rosso). Il 21 maggio 2001, la CDCGP ha conferito il mandato al gruppo di progetto Polizia XXI di continuare a lavorare sui modelli C e F. La CDCGP auspica inoltre l'elaborazione di una variante suppletiva che si fondi sui quattro attuali concordati di polizia, ma che sia differente dalla variante D che invece propone l'istituzione di nuovi concordati sopracantonali.

## Presentazione degli ambiti strategici d'attività di Polizia XXI e indirizzi strategici da prendere in futuro

ASA	Descrizione	Valutazione	Indirizzo strategico
<b>Voisin</b>	Negli agglomerati ove la minaccia è particolarmente importante, la polizia di prossimità garantisce i contatti con la popolazione. Essa concentra i suoi sforzi sulla prevenzione delle attività criminali e sulla comunicazione.	rilevanza elevata; per il momento posizione relativamente debole	da ampliare
<b>Polizia di base</b>	Si tratta del servizio universale garantito dalla polizia sull'insieme della sua zona di competenza (criminalità quotidiana, circolazione e sicurezza).	rilevanza elevata; posizione forte	da ampliare in modo selettivo
<b>Interventi speciali</b>	Si tratta dell'intervento professionale in occasione di grandi eventi.	rilevanza elevata; posizione forte	mantenere
<b>Prevenzione</b>	Tale ambito comprende la concezione e la coordinazione del lavoro di prevenzione nonché consulenza e formazione delle forze di polizia e delle organizzazioni partner.	rilevanza elevata; per il momento posizione relativamente debole	da ampliare
<b>Circolazione stradale</b>	La polizia stradale copre l'insieme della rete stradale. Essa concentra i suoi sforzi sull'assistenza, le attività di polizia giudiziaria e la repressione lungo gli assi principali.	rilevanza abbastanza modesta; posizione forte	da ridurre in modo selettivo
<b>Acque</b>	Si tratta di compiti nell'ambito dell'assistenza e delle attività di polizia giudiziaria su corsi d'acqua e laghi.	rilevanza abbastanza modesta; posizione forte	da ridurre in modo selettivo
<b>Indagini</b>	Comprende la lotta contro i reati nelle zone con un'elevata criminalità.	rilevanza elevata; posizione forte	mantenere
<b>Confine</b>	Comprende i controlli nell'ambito della polizia di confine.	rilevanza elevata; per il momento posizione relativamente debole	ridurre in modo selettivo
<b>Servizi</b>	Essi raggruppano l'insieme dei compiti (prodotti, servizi) che le polizie forniscono su mandato di terzi o senza alcuna indennità.	rilevanza relativamente modesta; posizione forte	ridurre in modo selettivo

Unicamente gli ambiti strategici d'attività contrassegnati in giallo presentano veri e propri punti di sovrapposizioni con USIS. Per i restanti compiti, va da sé che essi devono restare anche in futuro di competenza dei Cantoni.

## Attribuzione degli ambiti strategici d'attività alle diverse istanze preposte all'esecuzione conformemente a Polizia XXI

Modello	Cantoni	Concordato	Confederazione
<b>A</b>	voisin	_____	polizia di base, interventi speciali, prevenzione, circolazione stradale, acque, indagini, servizi, confine
<b>B</b>	polizia di base, servizi, voisin	<b>1 concordato:</b> interventi speciali, prevenzione, circolazione stradale, acque, indagini	confine
<b>C</b>	polizia di base, acque, servizi	<b>3 concordati:</b> interventi speciali, prevenzione, circolazione stradale, indagini	confine
<b>D</b>	polizia di base, acque, servizi	<b>4 concordati:</b> prevenzione, circolazione stradale, interventi speciali, indagini	confine
<b>E</b>	polizia di base, acque, servizi	<b>6 concordati:</b> interventi speciali, indagini	prevenzione, circolazione stradale, confine
<b>F</b>	polizia di base, acque, servizi	<b>6 concordati:</b> prevenzione, circolazione stradale, interventi speciali, indagini	confine

Il gruppo di progetto Polizia XXI reputa che il modello C sia interessante sia sul piano della tattica di polizia sia su quello economico-aziendale e realizzabile politicamente, poiché tale soluzione potrebbe facilmente scaturire dai quattro concordati esistenti. Sul piano economico-aziendale il modello F appare meno interessante. Tuttavia sul piano della tattica di polizia, il modello F presenta il vantaggio che ogni istanza preposta all'esecuzione si concentra su un ambito specifico della criminalità. Sul piano politico questo modello potrebbe senz'altro essere realizzato.