

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 08/11/2013**

**All'indirizzo <http://test.diritto.it/docs/35628-le-nuove-regole-sulla-sorveglianza-privata-in-svizzera>**

**Autore: Baiguera Altieri Andrea**

## **Le nuove regole sulla sorveglianza privata in Svizzera**

# LE NUOVE REGOLE SULLA SORVEGLIANZA PRIVATA IN SVIZZERA

del Dottor Andrea Baiguera Altieri lic. jur. svizzero

[and.baiguera@libero.it](mailto:and.baiguera@libero.it)  
[baiguera.a@hotmail.com](mailto:baiguera.a@hotmail.com)

## 1. Il cambiamento in corso ( Luglio 2014 )

Questo contributo *de jure condendo* intende novellare ed aggiornare quanto illustrato nel precedente articolo [www.diritto.it/docs/32016](http://www.diritto.it/docs/32016) ( *Le Agenzie Investigative nel Diritto svizzero* ). Infatti, il Consiglio di Stato del Canton Ticino ha aderito al Concordato Intercantonale del 12/11/2010, attraverso cui è stata abrogata la LAPIS del 1976 ( *Legge sull' attività privata di Investigazione e di Sicurezza* )

Del resto, da circa una decina d' anni, il Consiglio Federale di Berna, a mezzo Raccomandazioni semi-vincolanti, aveva insistito acciocché i Cantoni, specialmente quelli germanofoni, adottassero Norme più omogenee per tutto il territorio elvetico. Tale Regolamentazione meta-geografica è stata predisposta, pur incontrando ostacoli e gelosie localistiche, dalla Conferenza dei Direttori dei Dipartimenti Cantionali di Giustizia e Polizia ( CDDGP - [www.kkjpd.ch](http://www.kkjpd.ch) ).

L' entrata in vigore del summenzionato Concordato Intercantonale è prevista per lo 01/07/2014. Nel frattempo, la LAPIS, ormai abroganda, sarà precettiva, ma con modifiche idonee

In ultima analisi, nel Luglio 2014, le Agenzie Investigative del Canton Ticino incontreranno le seguenti novità nonché difficoltà:

1. l' obbligo di una formazione culturale criminologica permanente per tutti gli addetti di un' Agenzia Investigativa, ticinese, francofona o germanofona
2. l' obbligo di un' autorizzazione più restrittiva qualora l' attività di Vigilanza sia svolta all' entrata di locali notturni, con forti rischi di formazione di un sottobosco delinquenziale.
3. l' obbligo di aderire ad Associazioni Professionali di categoria con funzione corporativa ed organizzativa, al fine di centralizzare maggiormente le decisioni del settore dell' Investigazione Privata in tutti i ventisei Cantoni svizzeri

In definitiva, dunque, la *ratio* consta nel trasformare l' Agente Investigativo elvetico in un Criminologo preparato e non in un giustiziere improvvisato ed alternativo al normale circuito della Legalità ordinaria.

## 2. Il Rapporto 6647 R del 27/03/2013 a cura del Dipartimento delle Istituzioni del Canton Ticino

Il Rapporto cantonale 6647 R del 27/03/2013 commenta e giuridifica il Messaggio dello 05/06/2012 attinente all' adesione al Concordato del 12/11/2010 sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati. Esso, inoltre, modifica, sino alla sua abrogazione totale, la Legge cantonale dello 08/11/1976 sulle attività private di Investigazione e di Sorveglianza ( LAPIS ).

In epoca odierna, la tossicodipendenza giovanile, i legittimi dubbi su nuore / generi stranieri, le necessità informative tra coniugi e le investigazioni di matrice industriale hanno reso fondamentale il ruolo delle Agenzie Investigative, le quali, tuttavia, come sottolineato dal Procuratore Generale John Nosedà, non posseggono basi culturali penalistiche e criminologiche idonee ed operano << in un quadro spesso colorato di improvvisazione e di scarsa professionalità >> ( Messaggio 6647 R del 27/03/2013 ).

In effetti, la LAPIS, ormai risalente al 1976 ed il relativo Regolamento applicativo del 17/12/1976 costituiscono Testi di Normazione risibilmente superati. La Polizia Cantonale non può

più svolgere una sorveglianza fruttuosa e concreta sugli istituti privati. Manca un vero e proprio obbligo di Corsi di aggiornamento e, anzi, non sono richiesti agli Operatori nemmeno titoli di Studio pertinenti. Addirittura, non sussiste l' onere, per gli Investigatori stranieri, di presentare un attestato parificato al Casellario Giudiziale del Canton Ticino. L' unico aspetto positivo consta nella scarsa ingerenza della Confederazione, che lascia, finalmente, ampi spazi precettivi ai vari Diritti di rango cantonale ed ai Concordati Inter-cantionali.

Senza altro, il Consiglio di Stato ticinese avrebbe potuto limitarsi a novellare la LAPIS o ad aderire all' inutile Concordato romando degli Anni Novanta. Viceversa, la coraggiosa scelta effettuata è consistita nel ratificare il Concordato della CDDGP, molto recente, esteso anche ai Cantoni germanofoni, sensibile al problema della formazione criminologica e, soprattutto, istituente un apposito Registro dei titolari di Agenzie Investigative e di Sorveglianza, in cui vengono annotate anche le eventuali sospensioni sanzionatorie della licenza.

Ormai, come evidenziato dal Procuratore Pubblico Respini, la situazione stava degenerando, poiché << *ci sono agenzie che assumono persone ... prive dei necessari requisiti ... vi sono stati casi in cui i servizi di sicurezza si sono rivelati dei servizi di pestaggio* >> ( Messaggio 6647 R ). Il pensiero corre al caso, perennemente ambiguo, della sorveglianza contro le droghe, gli stupri e le risse notturne nelle discoteche. Dunque, necessita Personale diplomato nella materia e sottoposto a continui seminari formativi, senza dei quali deve essere preclusa l' assunzione, temporanea o permanente, nelle Agenzie Investigative. Anche dal punto di vista disciplinare, la CDDGP è maggiormente indicata rispetto alla Polizia Cantonale, oberata da miriadi di altri impegni.

Molto positivo, per gli Operatori non di nazionalità elvetica, risulta l' obbligo parallelo di presentare congiuntamente, al Casellario Giudiziale cantonale, sia l' estratto svizzero sia quello della Nazione di provenienza. Non si tratta di un atto discriminatorio ed incostituzionale, bensì di un' indispensabile precauzione << *a difesa delle aziende serie e responsabili e a favore di un miglior servizio per tutta la popolazione* >> ( Messaggio 6647 R ).

L' On. Giorgio Galusero ( relatore ), unitamente ad altri tredici co-firmatari, ha richiesto ed ottenuto, in vista del 2014, le seguenti nuove regole-cardine in sede di applicazione del Concordato Inter-cantonale del 12/11/2010:

1. al casellario giudiziale del Ticino va presentato l' estratto svizzero, unitamente, se l' Operatore è straniero, all' estratto del Paese di provenienza. Ambedue gli estratti debbono essere privi di annotazioni di crimini o delitti, pena il mancato rilascio del permesso lavorativo
2. sono ammessi sorveglianti / buttafuori per manifestazioni occasionali, ma essi debbono annunciarsi 15 giorni prima dell' evento programmato alla Polizia Cantonale. E' vietata la ricerca di sorveglianti / buttafuori occasionali via Internet
3. la Licenza di Agente Investigativo è concessa solo
  1. ai cittadini svizzeri incensurati
  2. ai cittadini europei incensurati
  3. a chi, incensurato, è regolarmente residente in Svizzera da almeno 2 anni e non è né svizzero né europeo
4. è ammesso allo svolgimento della Professione in parola soltanto chi ha superato con profitto i Corsi criminologici e giuridici di base e quelli di aggiornamento periodico
5. ogni Agenzia Investigativa deve essere in possesso di un' assicurazione per la responsabilità civile con un massimale non inferiore ai 3.000.000 di Franchi
6. la formazione criminologica di base e quella continua non sono meramente simboliche o facoltative.

A titolo di corollario ed in vista della nuova Normativa del 2014, l' Art. 6 LAPIS è stato novellato con i lemmi << *l' autorizzazione [ la Licenza ] è rilasciata dal Dipartimento ed è valida per un periodo massimo di 3 anni; essa è sempre rinnovabile e non è trasferibile* >>. Viceversa, i nuovi commi 2 e 3 Art. 8 LAPIS, peraltro provvisori, non introducono particolari novità nella parte in cui negano il rilascio / il rinnovo della Licenza a pregiudicati con Sentenza di condanna passata in giudicato, ai Falliti, ai protestati ed a coloro che si sono resi responsabili di precedenti penali

gravi sebbene risalenti nel tempo. In terzo luogo ( nuovo comma 3 Art. 16 LAPIS ), se l' investigazione privata interferisce con le funzioni dell' AG o della PG, il Ministero Pubblico, a mezzo Decreto motivato, ingiunge l' interruzione delle attività dell' Agenzia Investigativa.

### **3. Disegno di Legge di applicazione del Concordato del 12/11/2010 sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati**

L' Art. 3 della Legge cantonale di applicazione in parola ribadisce una delle novità più importanti nella nuova disciplina delle Agenzie Investigative in Svizzera. Ovverosia, al momento della richiesta della Licenza, l' aspirante Investigatore straniero è tenuto ad esibire l' estratto non soltanto del casellario giudiziale elvetico, ma anche quello del casellario della Nazione di provenienza. Ambedue saranno attentamente valutati dal Dipartimento delle Istituzioni e dalla Polizia. Si tratta di una nuova Norma assai importante, alla luce della imbarazzante eppur reale presenza radicata delle mafie in Stati come l' Italia e, più ancora, nei Paesi europei dell' ex Blocco Sovietico. E' quantomai indispensabile prevenire le eventuali infiltrazioni di gruppi malavitosi estranei alla tradizionale trasparenza e Legalità della Svizzera.

Anche l' Art. 6 ( nuova numerazione ) della Legge di applicazione del Concordato non era espressamente previsto nella regolamentazione previgente. Ora, invece, gli agenti di sicurezza privati, nel rispetto dei principi della proporzionalità e del pudore, saranno abilitati a perquisire persone arrestate in flagranza di reato e, ognimmodo, legittimamente e ragionevolmente sospettate di porto abusivo di armi, di munizioni o di altri oggetti pericolosi. Si tratta di un raro caso di attività di Polizia Giudiziaria delegata a privati. Rimane, tuttavia, indiscusso il dovere di allertare senza indugio la Polizia Cantonale.

La Legge di applicazione del Concordato sulle Agenzie Investigative contiene altri ulteriori principi ( 9 Articoli in totale ), i quali sono alquanto ripetitivi e ribadiscono le *rationes* già esposte , oppure reiterano, non senza ridondanze retoriche, Norme o Prassi precettive anche prima della Riforma.

### **4. Il Concordato inter-cantonale sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati ( 12/11/2010 )**

Il Concordato inter-cantonale del 12/11/2010 è aperto all' adesione di qualsivoglia altro Cantone intenzionato ad omologarsi con la disciplina vigente, tra pochi mesi, nella Svizzera italo-fona ed in quella germano-fona. Inoltre, nell' Art. 2, la c.d. << riserva del Diritto cantonale >> consente un ampio margine di autonomia ai singoli cantoni aderenti, i quali possono stabilire, nel limite dei Principi fondamentali previsti, restrizioni più severe ai fini della massimizzazione della sicurezza e dell' << *ordre public* >> giuridico nel senso post-napoleonico. Ciononostante, come accade in Canton Ginevra, l' Agente Investigativo elvetico è, contestualmente, un individuo preposto alla tutela sia dell' incolumità personale sia dell' integrità patrimoniale. Viceversa, nella Legislazione italiana, prevale la figura anglosassone del << *detective* >> per fini di investigazione difensiva. Per tal motivo, l' Art. 3 del Concordato del 12/11/2010 giuridifica ben otto tipologie di attività investigativo - securitarie, ovvero la sorveglianza di luoghi, il disciplinamento del traffico automobilistico, le ronde, la scorta armata a beni e persone, i pattugliamenti, i trasporti di beni o valori, la ricerca di informazioni e la gestione di centrali private di allarme. Esiste, dunque, in Svizzera, una commistione, ormai semi-centenaria ed insolita per un giurista italiano, tra la figura dell' investigatore ( vedasi il Codice di Procedura Penale italiano del 1989 ) e la figura della guardia del corpo, detta anche vigilante o sorvegliante.

L' Art. 4 del Concordato inter-cantonale del 12/11/2010 distingue 4 tipi di autorizzazioni ( licenze ) obbligatorie ed uno di autorizzazione facoltativa. Gli Organi di Pubblica Amministrazione che saranno individuati dai Cantoni concordatari devono tassativamente autorizzare ( oppure rifiutarsi di autorizzare ) tutti gli agenti di sicurezza, la direzione, l' oggetto e le modalità dell' esercizio della Professione e l' impiego eventuale di cani addestrati. Viceversa, i

commi 2 e 3 dell' Art. 4 del Concordato statuiscono come facoltativo il rilascio della licenza a consulenti dell' Agenzia Investigativa e di Sicurezza. In tal caso, la CDDGP decide, caso per caso, se il consulente, stabile od occasionale, vada appositamente autorizzato.

Un profilo pratico molto importante consta nel fatto che gli Artt. dal 4 al 9 del Concordato non specificano quale sia esattamente e dettagliatamente l' Istituzione autorizzante, la quale, dopo l' entrata in vigore della nuova Normativa lo 01/07/2014, sarà indicata con chiarezza a cura dei singoli Cantoni concordatari. Nel caso del Canton Ticino, è comunque assai probabile, a mezzo Ordinanza o Regolamento attuativi, un affidamento del rilascio delle licenze, al Dipartimento delle Istituzioni , unitamente ( e specialmente ) alla Polizia Cantonale ticinese. Inoltre, il Testo dei commi 2, 4 e 5 Art. 7 del Concordato lascia prevedere la probabile assegnazione pratica di potestà autorizzative alle Polizie Cantionali, alla Commissione concordataria ed alle Organizzazioni corporative di categoria.

L' Art. 6 del Concordato specifica che i cani di intervento debbono essere adeguatamente addestrati. La formazione dell' animale può essere delegata a centri privati e dev' essere certificata per iscritto. Le autorizzazioni ex Art. 4 del Concordato possiedono una validità triennale, rinnovabile, tranne in caso di sopravvenuta inidoneità o, soprattutto, in caso di commissione di crimini o delitti. Ogni Agente Investigativo e di Sicurezza è munito di un tesserino personale ( Art. 7 Concordato ).

Gli Artt. dal 10 al 13 del Concordato impongono, molto più nitidamente rispetto all' abroganda LAPIS del 1976, una distinzione netta tra la PG e le Agenzie Investigative. Infatti, il comma 1 Art. 10 Concordato impone il rispetto del << *monopolio della forza pubblica* >> e, contestualmente, il divieto di << *ricorrere all' esecuzione diretta* >> ( comma 2 Art. 10 Concordato ), tranne nei casi-limite della legittima difesa, dello stato di necessità, dell' uso autorizzato della forza, dell' esercizio del diritto di domicilio, dell' arresto provvisorio, del controllo di veicoli e delle perquisizioni personali in occasione di grandi manifestazioni. Anche l' Art. 12 del Concordato stabilisce la suprema potestà decisoria della PG, alla quale va senza indugio annunciato ogni stato di pericolo pubblico, senza opporre il minimo ostacolo all' attività della PG. Anzi, l' agente investigativo e di sicurezza è tenuto alla massima collaborazione, alla riservatezza professionale ed alla consegna di oggetti od armi precedentemente ed urgentemente sequestrati *in jure privatorum*. Persino l' immagine, l' aspetto e la divisa degli agenti non deve cagionare << *confusione con le autorità e le istituzioni statali* >> ( Art. 13 Concordato ). D' altronde, è fatto divieto, a livello di ragione sociale, di denominazioni del tipo << *Polizia, Politas, Policy o Polizia privata* >> ( comma 3 lett. b Art. 13 Concordato ).

Purtroppo, gli Artt. 16, 17 e 18 del Concordato presentano una noiosa e pleonastica ridondanza retorica e burocratica priva di cogenza concreta. Esiste, infatti, ( *rectius*: esisterà ) una Commissione Concordataria, la quale sarà composta, in attesa di nuove ratifiche, da rappresentanti del Canton Ticino, del Canton Zurigo, ma anche di altri ulteriori Cantoni aderenti al Concordato. Molto dipende dalle situazioni contingenti e concrete che si manifesteranno sia entro sia dopo l' entrata in vigore effettiva del Concordato nel Luglio 2014. L' Art. 18 del Concordato prevede l' altrettanto inconcludente costituzione di un Sindacato di categoria. In realtà, compiti e ruoli pragmatici saranno, con tutta probabilità, assegnati anzitutto alle Polizie Cantionali ed ai Dipartimenti Cantionali delle Istituzioni nonché di Giustizia e Polizia. La proliferazione dei presunti Organi di vigilanza e controllo ex Artt. 16, 17 e 18 del Concordato rinvia all' inconcludenza sterile, benché solenne ed aulica, di molte e note Norme programmatiche italiane. Infine, gli Artt. 19 e sgg. del Concordato statuiscono vari gradi di sanzioni, a seconda della gravità dell' infrazione inter-cantonale. Si parte da un minimo di 200 Franchi di ammenda , sino alla sospensione o revoca radicale della Licenza.

**Dottor Andrea Baiguera Altieri lic. jur. svizzero**

[and.baiguera@libero.it](mailto:and.baiguera@libero.it)

[baiguera.a@hotmail.com](mailto:baiguera.a@hotmail.com)