

Commento all'ordinanza sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico (OOSI)

1. In generale

1.1 Introduzione

In virtù della legge federale sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico, il Consiglio federale è tenuto a disciplinare la formazione, l'equipaggiamento e l'armamento degli organi di sicurezza. Inoltre, ha il compito di stabilire i criteri per il rilevamento di dati durante lo svolgimento di operazioni di sicurezza e lo scambio di informazioni con la polizia.

1.2 Legge sulla coercizione

L'articolo 4 capoverso 6 della legge federale sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico rinvia alla legge del 20 marzo 2008 sulla coercizione, che ammette nei confronti di persone l'uso della forza fisica, di mezzi ausiliari e di armi. Pertanto, l'eventuale ricorso alla coercizione di polizia o a misure di polizia è disciplinato dalla legge sulla coercizione.

La legge sulla coercizione consente il ricorso alla coercizione di polizia mediante l'uso della forza fisica, di mezzi ausiliari (cani di servizio, manette e altri mezzi d'immobilizzazione) come pure di armi quali manganelli e bastoni di difesa, sostanze irritanti, armi da fuoco (art. 5 e 13 - 15 LCoe). Le misure di polizia previste comprendono il fermo di breve durata, la perquisizione di persone e dei loro effetti personali come pure di locali e di veicoli nonché il sequestro di oggetti (art. 6 e 19 - 21 LCoe).

2. Commento agli articoli dell'ordinanza

Art. 1 Oggetto

L'articolo 1 dell'ordinanza stabilisce le condizioni che le imprese di trasporto devono soddisfare per impiegare organi di sicurezza o affidare compiti di protezione a imprese di sicurezza private.

Art. 2 Definizioni

Per «impresa di sicurezza» si intende un'impresa di qualsiasi forma giuridica che opera nel settore della sicurezza, ad esempio una società commerciale o una ditta individuale con sede in Svizzera.

I «compiti di protezione» sono precisati nelle norme della LFSI inerenti alla delega dei compiti e pertanto non vengono definiti nell'OOSI.

Art. 3 Diritto applicabile

Rinviando alla LCoe e alla OCoe, questo articolo disciplina le modalità del ricorso alla forza fisica, a mezzi ausiliari o ad armi da fuoco (v. anche art. 4 cpv. 6 LFSI). Non crea quindi nuove competenze, tanto più che queste sono regolamentate in modo esaustivo nella LFSI. Le disposizioni sopra citate sono applicabili, ovviamente, anche ai servizi di sicurezza nella misura in cui devono farvi appello per esercitare le facoltà di cui all'articolo 4 capoverso 1 LFSI.

Art. 4 Armi e mezzi ausiliari consentiti

Le armi e i mezzi ausiliari previsti per i servizi di sicurezza nel **capoverso 1** sono quelli attualmente in dotazione della polizia ferroviaria di Securitrans AG. L'impresa di trasporto deve stabilire nella convenzione con l'impresa di sicurezza l'equipaggiamento di cui disporrà il personale di sicurezza, precisando quali armi e mezzi ausiliari consentiti avrà in dotazione.

Capoverso 1 lettera c: secondo l'articolo 13 capoverso 1 lettera b OCoe (RS 364.3) per la valutazione dell'idoneità dei cani di servizio sono competenti gli esperti riconosciuti dalla Federazione svizzera dei conducenti di cani di polizia nonché gli esperti in materia del corpo delle guardie di confine e dell'esercito. La disposizione rinvia inoltre alla normativa dettagliata sull'impiego di cani di servizio del concordato della Svizzera romanda del 18 ottobre 1996 sulle imprese di sicurezza e del concordato intercantonale del 12 novembre 2010 sui servizi di sicurezza privati.

Secondo il **capoverso 2** la polizia dei trasporti deve poter impiegare anche armi da fuoco. Il comandante può disporre che il personale sia equipaggiato sempre con armi da fuoco oppure a seconda della situazione e dei compiti da svolgere.

Negli ultimi anni si è registrata una maggiore propensione alla violenza da parte di determinati gruppi nei confronti degli utenti e del personale viaggiante. Oltre a ciò, si è riscontrato che molte delle persone sottoposte a controlli portavano con sé un coltello pronto all'uso come arma in caso di necessità; le registrazioni video effettuate sui veicoli lo confermano. Spesso le minacce coltello alla mano, estremamente pericolose, possono essere sventate solo con un'arma da fuoco. Occorre attendersi altresì un aumento delle persone munite non solo di coltelli ma anche di armi da fuoco. In particolare sui treni notturni, le bande di giovani in parte sotto l'effetto di droghe o alcol possono rappresentare un pericolo non indifferente sia per i viaggiatori che per il personale ferroviario e gli organi di sicurezza. Oggigiorno, inoltre, non è raro che altri corpi di polizia incarichino senza preavviso la polizia dei trasporti di fermare o arrestare temporaneamente un gruppo armato in treno o in stazione. In questi casi è essenziale condurre un'azione rapida e coordinata tra la polizia cantonale, il corpo delle guardie di confine e la polizia dei trasporti. Per motivi di tutela personale, la polizia dei trasporti non può effettuare questi interventi senza disporre di un adeguato armamento. Pertanto, il comandante deve ordinare l'armamento della sua squadra in base alla propria valutazione del pericolo da affrontare e a seconda della situazione.

Alla scuola di polizia il personale della polizia dei trasporti viene addestrato anche all'uso di armi da fuoco e deve sostenere un esame in merito. È ovvio che questo addestramento deve continuare a essere impartito; inoltre, va da sé che durante il servizio in locali o veicoli con poco spazio disponibile il personale deve far in modo che le armi non gli vengano sottratte.

L'impiego dei mezzi di coercizione della polizia è destinato in primo luogo a evitare che la situazione degeneri, ossia ha uno scopo preventivo. Il fatto che in una situazione di pericolo la polizia dei trasporti si mostri pronta a utilizzare il bastone di difesa o una sostanza irritante deve scoraggiare la controparte e rendere quindi superflue altre misure di coercizione. Questo effetto preventivo dovrà in futuro essere rafforzato dalle armi da fuoco in dotazione, che rappresentano un'ulteriore possibilità d'intervento. Il fatto di portare un'arma da fuoco favorirà le condizioni di rispetto necessarie per poter adempiere i compiti di sicurezza e ridurrà il pericolo che si compiano atti di violenza.

I principi che regolano l'uso coercitivo delle armi da fuoco sono stabiliti nell'articolo 9 segg. della LCoe. È evidente che in un treno o in una stazione sovraffollata l'uso di tali armi sarà estremamente limitato, come conferma la prassi finora adottata dagli organi dotati di armi da fuoco della polizia comunale e cantonale, delle guardie di confine e della polizia militare. Anche il personale della polizia dei trasporti deve essere consapevole della problematica legata all'uso di armi da fuoco, tanto più che ogni colpo sparato deve essere registrato nel rapporto di servizio e sottoposto all'esame del comandante. Inoltre, ci si deve attendere una discussione pubblica su quanto avvenuto e critiche sull'uso di tali armi. L'impiego di armi automatiche e di dispositivi inabilitanti è escluso. Per quanto concerne l'acquisto di armi da fuoco e

munizioni, la polizia dei trasporti segue le raccomandazioni della Commissione tecnica delle polizie svizzere (CTPS).

Art. 5 Deposito di garanzia

Queste disposizioni creano un margine di valutazione per gli organi di sicurezza, in modo che sia adottato un procedimento adeguato alle circostanze.

Invece di esigere un deposito di garanzia, per accertare l'identità resta possibile ricorrere ai locali organi di polizia. In tal modo non si avrebbe tuttavia l'auspicato sgravio di tali organi e le procedure, soprattutto di notte, rischierebbero di protrarsi notevolmente.

Il deposito di garanzia serve a coprire tutti i costi presumibili, compresi il prezzo del biglietto, i supplementi per le persone sprovviste di titolo di trasporto, l'importo stimato per il risarcimento dei danni causati a edifici, impianti, dispositivi, veicoli dell'impresa di trasporto, le multe e i costi procedurali.

Spesso le persone tenute a fornire il deposito di garanzia non risiedono in loco; questa misura intende quindi garantire che compaiano al successivo procedimento penale. Un'eventuale eccedenza del deposito deve essere rimborsata.

Art. 6 Costi della polizia dei trasporti

Come già esposto nel rapporto del 9 novembre 2009 della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale in merito all'iniziativa parlamentare sulla legge federale sui servizi di sicurezza delle imprese di trasporto (LFSI), in linea di massima la OOSI non apporta alcuna modifica all'attuale sistema di finanziamento degli organi di sicurezza. Pertanto, i costi della polizia dei trasporti vanno tuttora indicati dalle imprese nella contabilità come spese d'esercizio (finanziamento secondo i criteri attualmente applicati). La partecipazione alla copertura dei costi da parte dei vari Cantoni va definita nell'ambito della procedura di ordinazione.

Per garantire la trasparenza dei costi nei confronti delle imprese di trasporto e dei committenti i prezzi delle prestazioni della polizia dei trasporti devono essere pubblicati. Queste disposizioni creano i presupposti affinché altre imprese di trasporto possano usufruire dei servizi di polizia dei trasporti a condizioni simili. L'obiettivo è quello di coprire i costi di questi servizi, ma senza ricavarne un guadagno.

Art. 7 Trasferimento di compiti del servizio di sicurezza a un'impresa di sicurezza

Capoverso 1: oltre a soddisfare le condizioni di cui all'ordinanza del 31 ottobre 2007 sull'impiego di società di sicurezza (OISS; RS 142), l'impresa di sicurezza deve disporre di un'autorizzazione cantonale che la abilita a operare come tale, se ciò risulta necessario in base al diritto cantonale (secondo il concordato).

Capoverso 2: la convenzione deve essere approvata dall'UFT nell'ambito della procedura di autorizzazione. L'impresa di trasporto può informare in merito gli organi di polizia; deve però stabilire autonomamente quali sono i rispettivi organi di polizia competenti e quali potrebbero essere interessati a questa comunicazione.

Al riguardo, va precisato che il ricorso a privati come dipendenti ausiliari per l'esecuzione di compiti di protezione non compresi nella LFSI non costituisce un trasferimento di compiti. In questi casi i privati non godono né di autonomia né di competenza decisionale, ma agiscono semplicemente in esecuzione degli ordini impartiti dall'impresa di trasporto, alla quale forniscono determinati servizi. In questi casi non è necessaria un'autorizzazione a norma della LFSI.

Capoverso 3: l'elenco degli obblighi dell'impresa di sicurezza fornisce, sia all'impresa di trasporto sia all'Ufficio federale, le informazioni necessarie per svolgere i dovuti controlli e intervenire nel caso in cui il personale incaricato non disponga delle conoscenze necessarie (cpv.

3 lett. c), comprometta l'adempimento dei compiti (cpv. 3 lett. d) o non siano più soddisfatti i presupposti di cui agli articoli 7 e 8. Resta riservato l'obbligo di notifica stabilito nei concordati cantonali.

Vanno informati gli organi di polizia, in modo che possano intervenire. Potrebbero essere particolarmente interessate a queste informazioni soprattutto le autorità di polizia cantonali o comunali con cui è stata conclusa una convenzione.

Capoverso 4: nonostante il trasferimento a un'impresa di sicurezza, l'impresa di trasporto rimane responsabile del regolare adempimento dei compiti di protezione. Del resto, è l'impresa di trasporto a stabilire in che modo questi compiti vanno assolti nell'ambito delle possibilità previste dalla legge; ad esempio, può decidere liberamente sull'adozione di misure di coercizione o la richiesta di depositi di garanzia. Pertanto, laddove negli articoli seguenti (8 - 11) si parla di impresa di trasporto o di impresa di sicurezza, si ritiene sufficiente che una delle due adempia l'obbligo in questione. La relativa regolamentazione dovrà essere specificata nella convenzione conclusa tra le due parti.

Art. 8 Formazione

Capoverso 1: conformemente all'articolo 6 capoverso 1 dell'OISS, l'autorità deve assicurarsi che il personale di sicurezza abbia assolto una formazione adeguata in considerazione del contratto concluso e imperniata in particolare sui temi oggetto di tale contratto.

La qualificazione del personale da impiegare sarà definita sia in base alle situazioni concrete di pericolo sia in funzione della strategia adottata dall'impresa di trasporto sul modo di procedere per esempio nei confronti di persone che disturbano o che sono prive di titolo di trasporto. Per quanto concerne le disposizioni in oggetto, l'impresa di trasporto deve stabilire l'ampiezza e il grado di approfondimento della formazione che il personale dell'organo di sicurezza è tenuto ad assolvere in vista dei compiti di protezione definiti. Questa formazione deve garantire che il personale dell'organo di sicurezza operante su mandato dell'impresa di trasporto svolga i compiti di protezione affidatigli secondo il principio di proporzionalità e senza perdere di vista l'incolumità fisica e psichica delle persone interessate, anche nei casi in cui queste si comportano in modo scorretto o, addirittura, oppongono resistenza fisica.

Il personale delle imprese di sicurezza esterne deve soddisfare almeno i requisiti fissati nelle condizioni per l'accesso alla professione cantonali e intercantonali (p.es. concordati) in materia di formazione del personale degli organi di sicurezza. Tuttavia, l'impresa di trasporto può anche esigere che il personale messo a disposizione dall'impresa di sicurezza abbia conseguito l'attestato professionale federale di agente di sicurezza e sorveglianza come pure di protezione di persone e di beni¹.

Capoverso 2: secondo le esperienze della polizia ferroviaria, sono gli agenti di polizia qualificati a disporre di presupposti ottimali per svolgere l'attività, alquanto impegnativa, della polizia dei trasporti. Il giuramento per l'entrata in servizio continuerà a essere prestato presso le autorità cantonali, secondo il regolamento cantonale in materia di competenze.

• ¹Cfr. la direttiva d'applicazione dell'Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza concernente gli esami professionali di agente di sicurezza e di sorveglianza con attestato professionale federale (ASS) e di agente di protezione di persone e di beni con attestato professionale federale (APB), consultabile nel sito: www.vssu.org.

Art. 9 Identificabilità

Questa disposizione si basa sull'articolo 12 della LCoe, secondo il quale l'organo di sicurezza incaricato di applicare la coercizione di polizia e le misure di polizia deve poter essere identificato. L'organo di sicurezza è tenuto a dimostrare che agisce su mandato di un'impresa di trasporto o di un'impresa di sicurezza; tale requisito può essere soddisfatto con la consegna agli agenti di una tessera speciale emessa dall'impresa di trasporto o dall'impresa di sicurezza. Gli organi di sicurezza assicurano la loro identificabilità portando uniformi che escludono la possibilità di essere confusi con il personale di autorità pubbliche; è consentita pertanto la scritta «Polizia dei trasporti» o per esempio «FFS Police», ma non la semplice dicitura «Polizia» o «Police». Ciononostante, è mantenuta la possibilità di prestare servizio in civile in casi eccezionali, per esempio per cogliere in fallo un ladro che deruba i viaggiatori.

L'obbligo d'identificabilità è strettamente legato alla salvaguardia del diritto delle persone interessate di denunciare eventuali abusi all'autorità competente. Pertanto, gli agenti degli organi di sicurezza possono ricevere numeri d'identificazione. Per motivi di sicurezza non si prescrive tuttavia di indicarne nome e cognome.

Art. 10 Convenzione con le autorità di polizia

È necessario che tra l'impresa di trasporto oppure l'impresa di sicurezza incaricata e le autorità di polizia cantonali o comunali sia conclusa una convenzione, affinché tutte le persone coinvolte siano a conoscenza dei diritti e dei doveri relativi al rapporto di collaborazione. In tal modo è possibile garantire chiarezza ed efficienza nell'interesse di tutti.

Oltre a ciò, vanno trasmesse all'attenzione della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS) le istruzioni di servizio destinate al personale incaricato di svolgere i compiti di protezione. Inoltre, è possibile prestabilire in quali casi gli organi di sicurezza sono sottoposti alla polizia in caso di intervento. A questo scopo la CCPCS ha predisposto una convenzione modello che può essere adeguata. Si è evitato espressamente di limitare la competenza di stipulare convenzioni con le autorità di polizia alle sole imprese di trasporto, in modo da consentire a queste ultime di prendere in considerazione varie forme di organizzazione.

Art. 11 Informazioni e notifiche all'UFT

Tutti i documenti da inoltrare devono essere a disposizione dell'Ufficio federale che esercita l'attività di vigilanza. Se del caso, l'UFT può intensificare la vigilanza o effettuare controlli a campione. Per ora non sono previsti audit o controlli sistematici. Gli organi di sicurezza sono quindi sottoposti a una vigilanza analoga a quella prevista dall'OISS per le società di sicurezza.

Capoverso 1 lettera a: le istruzioni di servizio sono necessarie all'UFT per svolgere l'attività di vigilanza e per valutare avvenimenti concreti. Le istruzioni o gli ordini di servizio vanno inoltrati di propria iniziativa all'UFT.

Capoverso 1 lettera b: si tratta di documenti o informazioni che devono essere forniti all'avvio dell'attività o in relazione a una richiesta concreta di chiarimenti inerenti al diritto di vigilanza.

Capoverso 2: le informazioni da fornire secondo l'allegato servono all'Ufficio federale per avere un quadro completo dell'attività svolta. L'obbligo sussiste sia nel caso di organi di sicurezza propri sia esterni. Il rapporto può essere redatto e inoltrato dall'impresa di trasporto, dall'impresa di sicurezza o congiuntamente da entrambe.

Capoverso 3: questa disposizione obbliga l'impresa di sicurezza a notificare tutte le circostanze relative alle difficoltà incontrate nell'adempimento del mandato; in base a questi dati l'UFT può disporre, se del caso, un riesame dell'autorizzazione rilasciata.

Art. 12 Disposizione transitoria

Il personale della polizia ferroviaria in servizio secondo il diritto previgente è integrato nella polizia dei trasporti a condizione che adempia i requisiti stabiliti dalle nuove disposizioni. Dal 1° luglio 2012 le rispettive tessere della polizia ferroviaria non sono più valide.

L'UFT può autorizzare deroghe all'adempimento dei requisiti in materia di formazione. In particolare, il personale della polizia dei trasporti delle FFS che ha assolto la formazione federale di guardia di confine e superato l'esame d'idoneità è parificato ai titolari dell'attestato professionale di agente di polizia indicato dall'UFFT.

Le imprese di trasporto sono tenute a verificare se le imprese di sicurezza incaricate adempiono i requisiti fissati dall'articolo 8 e se occorre adeguare di conseguenza le convenzioni stipulate con tali imprese. Dal 1° ottobre 2011 per trasferire compiti di protezione a un'impresa di sicurezza è necessaria un'autorizzazione dell'UFT. Per quanto concerne le convenzioni stipulate con imprese di sicurezza esterne secondo il diritto previgente, entro il 30 luglio 2012 occorre presentare all'UFT una domanda di approvazione (art. 7 cpv. 2).

Art. 13 Entrata in vigore

L'entrata in vigore dell'ordinanza è prevista per il 1° ottobre 2011.