



**Modifica dell'ordinanza sulla parte  
generale del diritto delle assicurazioni sociali (OPGA)**

—

**Disposizioni d'esecuzione sulla  
sorveglianza degli assicurati (osservazione)  
giusta gli articoli 43a e 43b LPGA**

Rapporto sui  
risultati della procedura di consultazione

Berna, 7 giugno 2019

## Indice

<b>1</b>	<b>Situazione iniziale</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Oggetto</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Risultati della procedura di consultazione</b>	<b>5</b>
3.1	Valutazione generale del progetto .....	5
3.2	Risultati relativi alle singole disposizioni proposte .....	8
3.2.1	Procedura di autorizzazione .....	8
3.2.1.1	Introduzione di un obbligo di autorizzazione (art. 7a cpv. 1 AP-OPGA)	8
3.2.1.2	L'UFAS quale autorità competente per il rilascio delle autorizzazioni (art. 7a cpv. 2 AP-OPGA)	10
3.2.1.3	Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione (art. 7a cpv. 3 AP-OPGA)	10
3.2.1.4	Altre disposizioni sulla procedura di autorizzazione (art. 7a cpv. 4–10 e 7b AP-OPGA)	18
3.2.2	Disposizioni in materia di gestione, conservazione, consultazione e distruzione degli atti (art. 7c, 7d, 8a e 8b AP-OPGA) .....	22
3.2.3	Ulteriori osservazioni in relazione alle osservazioni .....	26
3.2.4	Altre osservazioni.....	26
<b>4</b>	<b>Anhang / Annexe / Allegato</b>	<b>27</b>

Liste der Vernehmlassungsadressaten und -Teilnehmenden und Abkürzungen

Liste des destinataires et des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei destinatari e dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

## 1 Situazione iniziale

Il 21 settembre 2018 il Consiglio federale ha posto in consultazione una modifica dell'ordinanza dell'11 settembre 2002<sup>1</sup> sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (**OPGA**), contenente le disposizioni d'esecuzione sulla sorveglianza degli assicurati da parte degli assicuratori sociali (osservazione) in caso di sospetto di riscossione indebita delle prestazioni. Il presente rapporto illustra i risultati della procedura di consultazione.

Le disposizioni d'esecuzione contenute nell'OPGA sono necessarie per l'entrata in vigore delle disposizioni di legge sulla sorveglianza (osservazione) degli assicurati (art. 43a e 43b della legge federale del 6 ottobre 2000<sup>2</sup> sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, **LPGA**) approvate dall'Assemblea federale il 16 marzo 2018<sup>3</sup> e accolte in votazione popolare il 25 novembre 2018<sup>4</sup>.

La procedura si è conclusa il 21 dicembre 2018. Sono stati invitati a esprimersi sull'avamprogetto di ordinanza e sul rapporto esplicativo i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, diverse associazioni dell'economia, organi esecutivi, organi assicurativi, organizzazioni di aiuto ai disabili e altre cerchie interessate, per un totale di 88 destinatari. Il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha ricevuto in totale 70 pareri (di cui una semplice dichiarazione di rinuncia a esprimersi).

	Destinatari/Partecipanti	Numero di invitati	Pareri pervenuti (53 da destinatari invitati e 17 spontanei)
1	Cantoni (incl. CdC <sup>5</sup> )	27	26
2	Partiti politici	14	7
3	Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	3	1
4	Associazioni dell'economia	9	4
5	Organi esecutivi e organi assicurativi	8	6 <sup>6,7</sup>
6	Organizzazioni di aiuto ai disabili	14	10
7	Altre organizzazioni e cerchie interessate	13	13
8	Privati	-	3
	<b>Totale</b>	<b>88</b>	<b>70</b>

La maggioranza dei partecipanti si è espressa solo su una parte delle disposizioni. Nel presente rapporto sono illustrati sinteticamente gli argomenti più importanti e/o frequenti.

Tutti i pareri pervenuti sono pubblicati su Internet<sup>8</sup>. L'elenco completo dei destinatari invitati e/o dei partecipanti alla procedura di consultazione (con le relative abbreviazioni) è **allegato** al presente rapporto.

<sup>1</sup> RS 830.11

<sup>2</sup> RS 830.1

<sup>3</sup> Modifica del 16 marzo 2018, FF 2018 1231.

<sup>4</sup> [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Diritti politici > Votazioni > Indice cronologico (per scadenza) > 2011 – 2019 > 25.11.2018 > Risultati ufficiali provvisori (consultato il 9 maggio 2019).

<sup>5</sup> Conferenza dei governi cantonali.

<sup>6</sup> Tra cui una semplice dichiarazione di rinuncia a esprimersi.

<sup>7</sup> I partecipanti che hanno inoltrato un parere congiunto con altri sono indicati singolarmente.

<sup>8</sup> [www.ufas.admin.ch](http://www.ufas.admin.ch) > Pubblicazioni & Servizi > Processo legislativo > Procedure di consultazione > Procedure concluse; [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFI (entrambi consultati il 9 maggio 2019).

## 2 Oggetto

Giusta l'articolo 43a capoverso 9 lettere a–c LPGA, il Consiglio federale disciplina:

- la procedura applicabile alla consultazione da parte dell'assicurato di tutto il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione;
- la conservazione e la distruzione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione;
- le esigenze relative agli specialisti incaricati di svolgere l'osservazione.

Nel **progetto posto in consultazione**, il Consiglio federale ha proposto le disposizioni d'esecuzione riassunte di seguito.

Lo svolgimento dell'attività di specialisti incaricati dell'osservazione per conto degli assicuratori sarà soggetto a un obbligo di autorizzazione. L'autorità competente per l'esame delle richieste e il rilascio delle autorizzazioni sarà l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). Le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione (requisiti) saranno di tipo sia personale che professionale: da un lato, nei dieci anni precedenti la richiesta il richiedente non potrà essere stato condannato per crimini o delitti che hanno un nesso con l'attività soggetta a autorizzazione e nemmeno aver subito procedure di pignoramento o di fallimento; dall'altro, dovrà disporre delle conoscenze giuridiche necessarie per lo svolgimento ineccepibile di osservazioni e vantare una formazione adeguata (p. es. di polizia o una formazione equivalente) e un'esperienza professionale comprovata di almeno due anni nell'ambito della sorveglianza di persone.

Poiché il Consiglio federale è incaricato di disciplinare anche la conservazione e la distruzione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione, a livello di ordinanza devono essere innanzitutto fornite prescrizioni concernenti la gestione, la conservazione e la distruzione degli atti che abbiano validità sia per il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione che per altri tipi di atti. Finora le disposizioni legali sulla gestione degli atti in generale (art. 46 LPGA) sono state concretizzate solo in parte e unicamente a livello di direttive (per i singoli rami assicurativi), ma non nell'OPGA. Il disciplinamento a livello di ordinanza permetterebbe di creare prescrizioni uniformi valide per tutte le assicurazioni sociali rette dalla LPGA. Dove necessario, sono inoltre proposte regolamentazioni concernenti in modo specifico il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione.

Occorre infine precisare anche la procedura per la consultazione di tutto il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione. L'ordinanza deve dunque disciplinare, da un lato, come informare esattamente l'assicurato sulla possibilità di consultare tutto il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione e, dall'altro, come garantirgli questa consultazione. Per poter richiedere la consultazione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione che lo riguarda, l'assicurato deve innanzitutto essere stato *informato* dell'esistenza di tale materiale. Il Parlamento ha già provveduto in tal senso a disciplinare a livello di legge un obbligo per gli assicuratori di informare la persona interessata (art. 43a cpv. 7 e 8 LPGA<sup>9</sup>). La disposizione di ordinanza proposta si rifà dunque alle disposizioni di legge in questione.

---

<sup>9</sup> È qui fatta distinzione tra due possibili esiti: se l'osservazione ha permesso di rilevare che l'assicurato percepisce o cerca di percepire prestazioni indebite e di conseguenza viene emanata una nuova decisione sulla prestazione in questione, l'assicuratore può informare l'assicurato sia oralmente che per scritto (in ogni caso al più tardi prima di emanare la decisione); se invece non è stato possibile confermare gli indizi di riscossione indebita di prestazioni e non deve quindi essere emanata una nuova decisione, l'informazione dell'assicurato deve avvenire necessariamente mediante decisione, e dunque in forma scritta.

### 3 Risultati della procedura di consultazione

#### 3.1 Valutazione generale del progetto

##### Panoramica

La stragrande maggioranza dei partecipanti (63 su 70) approva il progetto sul principio in toto o è piuttosto favorevole allo stesso. Sei partecipanti<sup>10</sup> lo respingono del tutto o in parte. Un partecipante rinuncia esplicitamente nel suo riscontro a esprimersi sul contenuto<sup>11</sup>.

La stragrande maggioranza dei partecipanti è favorevole in particolare all'obbligo di autorizzazione proposto e (in linea di massima) anche alla procedura di autorizzazione prevista.

Al contempo sono però richiesti diversi adeguamenti e precisazioni, in particolare riguardo alle condizioni concrete per il rilascio dell'autorizzazione per gli specialisti in materia di osservazione e alle disposizioni concernenti la gestione, la conservazione e la distruzione degli atti.

Diversi Cantoni, organi esecutivi e organi assicurativi chiedono tendenzialmente regolamentazioni meno restrittive e giudicano le disposizioni sulla gestione degli atti perlopiù superflue. Al contrario, le organizzazioni di aiuto ai disabili e vari altri partecipanti esigono regolamentazioni più restrittive e accolgono prevalentemente con favore le disposizioni in materia, sebbene non siano d'accordo sul fatto che la competenza per il rilascio delle autorizzazioni sia affidata all'UFAS.

I partecipanti contrari al progetto presentano diversi argomenti. Un Cantone respinge in quanto tali l'obbligo di autorizzazione e i requisiti richiesti agli specialisti, poiché ritiene che la qualità sia garantita dai controlli degli organi esecutivi e che le condizioni non siano chiare né tantomeno attuabili. Altri partecipanti sostengono invece che la sorveglianza di persone non rientra tra i compiti delle assicurazioni e dei loro specialisti, ma che va affidata unicamente agli organi già esistenti. Inoltre, il progetto è giudicato sproporzionato e non gli sono risparmiate le critiche già mosse nell'ambito della campagna per la votazione sulle disposizioni di legge (violazione di diritti fondamentali, insufficiente protezione della sfera privata).

##### Sintesi dei risultati: Cantoni

**25 Cantoni** sono sostanzialmente favorevoli al progetto, pur ritenendo necessari al contempo diversi adeguamenti e precisazioni. In particolare, si esige maggiore chiarezza per quanto concerne le singole condizioni per il rilascio dell'autorizzazione: è infatti importante che queste siano formulate in modo inequivocabile, affinché non si possa dare adito a controversie giudiziarie.

**GR** respinge (quale unico Cantone) esplicitamente il progetto e ne chiede il rinvio, in particolare in ragione dell'obbligo di autorizzazione previsto e perché i requisiti richiesti agli specialisti in materia di osservazione non sono formulati in modo sufficientemente chiaro e risultano dunque inattuabili.

Secondo **SG** le disposizioni d'esecuzione devono tenere conto della necessità sia di garantire la protezione dei dati e della personalità che della praticabilità da parte degli organi esecutivi.

Dieci Cantoni (**AI, GL, GR, LU, NE, NW, SH, SZ, VD, ZG**) ritengono che diverse disposizioni concernenti la procedura di autorizzazione non siano adeguate e/o in parte troppo restrittive.

**BE** accoglie favorevolmente le disposizioni sui requisiti richiesti agli specialisti in materia di osservazione, poiché in un settore estremamente delicato come questo è importante impiegare esclusivamente persone in grado di soddisfare esigenze elevate. Solo così è infatti possibile garantire il rispetto delle prescrizioni legali e della giurisprudenza in materia di protezione della sfera privata. Anche **GE** sottolinea che la sfera privata degli assicurati deve essere rigorosamente tutelata. **BS** biasima che nel progetto

---

<sup>10</sup> GR, PS60+, CSA, FARES, SBAP, SSP.

<sup>11</sup> Curafutura.

non siano contenuti parametri concreti sulla natura delle osservazioni, un aspetto tanto più auspicabile se si considera che dalle controversie nel quadro della campagna è emersa a suo parere l'incertezza che sussiste su questo punto.

Diversi Cantoni (**AI, GL, GR, JU, NE, NW, SH, SO, SZ, ZG**) sono del parere che non sia necessario inserire nell'OPGA disposizioni generali sulla gestione degli atti, dato che le relative procedure sono consolidate da tempo e gli standard vengono forniti dalla giurisprudenza. Vari Cantoni giudicano inoltre lacunose e/o poco chiare le disposizioni sulla distruzione degli atti e chiedono precisazioni.

Per contro, **VD** approva esplicitamente le disposizioni sulla gestione degli atti.

I Cantoni **AR, BL** e **UR** si dichiarano nel complesso d'accordo con il progetto e rinunciano a una presa di posizione particolareggiata.

La **CdC** rinuncia a esprimersi.

### **Sintesi dei risultati: partiti**

**PLR, PES, pvl, Partito Pirata, PSS** e **UDC** accolgono (piuttosto) favorevolmente il progetto sul principio, sebbene il **PSS** sottolinei che presenta ancora parecchie lacune e ambiguità. Il **PES** osserva che sarebbe stato opportuno cogliere l'occasione della revisione per creare maggiore certezza giuridica circa l'applicazione dell'articolo sull'osservazione degli assicurati. Secondo il **Partito Pirata**, l'esternalizzazione di compiti dello Stato a privati e/o a settori parastatali richiede l'imposizione di condizioni quadro tali da impedire e punire severamente qualsiasi abuso da parte sia dei richiedenti che degli assicuratori. Il **pvl** sottolinea che l'osservazione va svolta, sotto tutti gli aspetti, nel modo meno invasivo e più mirato possibile. L'**UDC** giudica lontane dalla realtà singole disposizioni inerenti alla procedura di autorizzazione.

Dei partiti che hanno fatto pervenire un parere, il **PS60+** è l'unico a respingere esplicitamente il progetto in toto, adducendo a motivo che la sorveglianza di persone non rientra tra i compiti delle assicurazioni, ma va affidata unicamente agli organi già esistenti. Esso esige inoltre che nell'ordinanza vengano concretizzate le rassicurazioni e le promesse formulate dai promotori della legge durante la campagna per la votazione, in particolare la garanzia che le osservazioni non possano essere svolte in luoghi o su terreni privati e non sia autorizzato l'impiego di droni e strumenti simili. Per contro, rinuncia ad esprimersi in merito alle disposizioni proposte.

Gli **altri partiti** rinunciano a esprimersi.

### **Sintesi dei risultati: associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna**

L'**Unione delle città svizzere** approva ampiamente il progetto. Essa sottolinea che le discussioni tenutesi in occasione della votazione popolare hanno mostrato la necessità di stabilire una chiara regolamentazione, poiché le osservazioni rappresentano ingerenze notevoli nella sfera privata e richiedono dunque elevata professionalità e un chiaro disciplinamento della consultazione del relativo materiale, come previsto dal progetto in questione.

L'**Associazione dei Comuni Svizzeri** e il **Gruppo svizzero per le regioni di montagna** rinunciano a esprimersi.

### **Sintesi dei risultati: associazioni dell'economia**

Le associazioni dell'economia che si sono espresse (**USI, USS, USAM, Travail.Suisse**) accolgono (piuttosto) favorevolmente il progetto sul principio. L'**USAM** giudica alcune disposizioni troppo restrittive e/o limitanti per le assicurazioni e si esprime a favore di una procedura di autorizzazione semplificata per le persone con esperienza pluriennale nel campo dell'osservazione.

**USS e Travail.Suisse** auspicano al contrario regole in parte più restrittive. L'**USS** osserva che sarebbe stato opportuno cogliere l'occasione della revisione per creare maggiore certezza giuridica circa l'applicazione dell'articolo sull'osservazione degli assicurati. In particolare, occorrerebbe definire chiaramente il concetto giuridicamente vago di «luogo accessibile al pubblico» ed elencare in modo preciso ed esauritivo gli «strumenti tecnici» autorizzati. Inoltre, a suo parere le disposizioni d'esecuzione proposte lasciano troppo spazio a interpretazioni, come già le disposizioni di legge. **USS e Travail.Suisse** approvano esplicitamente le disposizioni sulla gestione degli atti.

Le altre associazioni dell'economia invitate rinunciano a esprimersi.

#### **Sintesi dei risultati: organi esecutivi e organi assicurativi**

Gli organi esecutivi e gli organi assicurativi che si sono espressi sono (piuttosto) favorevoli al progetto sul principio. Sono però richiesti diversi adeguamenti e precisazioni, in particolare per quanto concerne le singole condizioni per il rilascio dell'autorizzazione. Inoltre, le disposizioni in materia di gestione degli atti ecc., sono giudicate in gran parte superflue o vengono respinte.

La **Suva** approva esplicitamente le disposizioni sull'obbligo di autorizzazione, ma per il resto rinuncia a esprimersi.

**CUAI e CCCC** giudicano il progetto nel complesso tendenzialmente troppo dettagliato. Secondo loro, le condizioni che il richiedente di un'autorizzazione deve soddisfare non sono del tutto pertinenti all'attività svolta nell'ambito dell'osservazione.

Alcuni partecipanti sostengono che non vi sono le basi legali per introdurre l'obbligo di autorizzazione a livello di ordinanza (**santésuisse**), né per emanare disposizioni d'esecuzione in materia di gestione degli atti (**santésuisse** e **ASA**).

**Curafutura** rinuncia a esprimersi, segnalando di aver già fornito il suo parere nel quadro della modifica di legge (LPGA).

**ASIP e ACCP** rinunciano a esprimersi.

#### **Sintesi dei risultati: organizzazioni di aiuto ai disabili e altre organizzazioni e cerchie interessate**

Delle organizzazioni di aiuto ai disabili e delle altre organizzazioni e cerchie interessate che hanno inoltrato un parere, 22 si dichiarano piuttosto a favore e 4 (piuttosto) contrarie al progetto nel suo complesso o critiche al riguardo.

Le **organizzazioni di aiuto ai disabili** che si sono espresse (**AGILE, FRAGILE Suisse, graap association, graap fondation, Inclusion Handicap, Procap, Pro Infirmis, SBV-FSA e SGB-FSS**), diverse altre organizzazioni interessate (**AvenirSocial, CP, sages, VASK, organizzazioni degli investigatori privati e FSFP**) e alcuni **privati** accolgono sostanzialmente il progetto nel suo complesso piuttosto favorevolmente. Approvano che i requisiti richiesti agli specialisti in materia di osservazione vengano regolamentati a livello federale e che sia previsto un obbligo di autorizzazione. In merito ai singoli criteri, esigono però diverse precisazioni e in parte condizioni più restrittive per il rilascio dell'autorizzazione, poiché quelle proposte sono secondo loro insufficienti.

**AvenirSocial** si dice stupita di quanto determinati elementi nell'ordinanza siano stati lasciati aperti e chiede che si disciplini più rigorosamente l'abilitazione dei cosiddetti "investigatori sociali". **AGILE** fa notare che, in vista della votazione popolare, da diverse parti e a più riprese si era sottolineato che le ambiguità del testo di legge sarebbero state precisate a livello di ordinanza o chiarite in sede giudiziaria; ciononostante ritiene che a livello di ordinanza il Consiglio federale non disponga di margine di manovra, in particolare proprio riguardo ai punti controversi dell'articolo 43a LPGA (p. es. riguardo alla questione di quanto gli investigatori possano penetrare negli spazi privati). Il Governo non può nemmeno revocare alle assicurazioni la competenza di ordinare osservazioni, sebbene siano parte della procedura. Sarebbe toccato al Parlamento disciplinare i punti non chiari, tenendo conto dei principi fondamentali dello Stato di diritto. Ora spetterebbe ai tribunali giudicare le questioni toccate e gli altri punti ambigui, ed eventualmente intervenire nell'ottica di una rettifica. Tutte le **organizzazioni di aiuto ai disabili** sono

del parere che non possa essere l'UFAS l'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione, ma che questo incarico vada affidato a un altro organo, indipendente.

Le imprese riunite sotto **IG Missbrauch**, come pure **ADPS**, sono in sostanza piuttosto favorevoli al progetto in toto, ma identificano problemi in merito ad alcune condizioni per il rilascio dell'autorizzazione, in particolare ai requisiti formativi e all'esperienza pratica richiesta. In questo contesto occorre prevedere, secondo loro, anche disposizioni eccezionali per le persone esperte o in formazione e/o disposizioni transitorie per il periodo necessario ad acquisire le formazioni e l'esperienza richieste (soprattutto considerato che allo stato attuale non è ancora stato specificato/stabilito con precisione il concetto di «formazione equivalente»). Il **GREDS**, che rappresenta sei imprese della Svizzera romanda, respinge in parte il progetto, in particolare perché non prevede disposizioni speciali e/o transitorie per le persone che già vantano un'esperienza pratica pluriennale nell'ambito della lotta agli abusi assicurativi. La **FSFP** si dice perlopiù d'accordo con il progetto, ma sottolinea tra l'altro la necessità di impedire che agenzie di sicurezza private o investigatori privati si servano dei mezzi e degli strumenti delle autorità di perseguimento penale.

Il **SSP** si esprime nel complesso in modo critico rispetto al progetto e in generale rimanda al parere dell'USS. L'associazione **SBAP** respinge il progetto, adducendo a motivo che le disposizioni previste sono sproporzionate e che le osservazioni costituiscono un notevole onere supplementare, in particolare proprio nel caso di persone con malattie psichiche. Anche la **FARES** respinge in maniera preponderante il progetto, argomentando che esso non apporta alcun miglioramento dato che, anche se fossero imposti requisiti più elevati ai "detective", lo svolgimento di osservazioni non può essere lasciato agli assicuratori e ai loro specialisti senza un esame giudiziario, ma va affidato unicamente agli organi già esistenti. Anche il **CSA** respinge il progetto, perché non contribuisce a chiarire i punti critici delle disposizioni di legge (sebbene una ristretta minoranza dell'organizzazione riconosca che il Consiglio federale abbia sfruttato al massimo le competenze accordategli dal legislatore, legiferando in modo adeguato).

## 3.2 Risultati relativi alle singole disposizioni proposte

Di seguito sono presentati i riscontri dei partecipanti che si sono espressi in merito alle singole disposizioni proposte.

### 3.2.1 Procedura di autorizzazione

#### 3.2.1.1 Introduzione di un obbligo di autorizzazione (art. 7a cpv. 1 AP-OPGA)

Tutti i partecipanti che si sono espressi al riguardo, ad eccezione di uno (**GR**), accolgono favorevolmente l'introduzione di un obbligo di autorizzazione.

Secondo **GR** e **santésuisse**, dal punto di vista normativo l'introduzione di un tale obbligo dovrebbe essere esplicitamente prevista a livello di legge e l'incarico di disciplinare le esigenze relative agli specialisti contenuto nella LPGGA non fornisce al Consiglio federale le competenze per introdurre un obbligo di autorizzazione nell'OPGA. A parte ciò, **santésuisse** approva l'introduzione di un obbligo in tal senso, mentre **GR** lo giudica di per sé inadeguato, dato che la responsabilità per lo svolgimento di osservazioni conforme alla legge compete in ogni caso agli organi esecutivi.

**GE** osserva che in seguito all'obbligo di autorizzazione non sarebbe possibile muovere obiezioni contro le persone in possesso di un'autorizzazione (ad eccezione di motivi legati a conflitti d'interesse) e che gli assicuratori verrebbero svincolati dall'obbligo di controllare essi stessi che le persone incaricate siano adatte e che adempiano le condizioni richieste.

Diversi riscontri si sono concentrate sui punti seguenti.



## Specialisti interni ed esterni

In merito alla questione se l'obbligo di autorizzazione si applichi e/o si debba applicare solo agli specialisti esterni oppure anche a quelli interni emergono pareri diversi. Molti partecipanti sostengono che il testo dell'ordinanza e il rapporto esplicativo non rispondono in modo univoco su questo punto.

A tale proposito **GL, AI, VS, SZ, NE, CUI** e **CCCC** chiedono esplicitamente che un'autorizzazione sia richiesta solo agli specialisti esterni, adducendo tra i motivi che l'obbligo di autorizzazione deve basarsi sull'articolo 43a capoverso 6 LPGa, nel quale è fatta menzione (soltanto) degli specialisti esterni cui possono essere commissionate osservazioni, interpretazione che peraltro sarebbe avallata dal tenore dell'articolo 7a capoverso 1 OPGA.

Anche **FR, TG** e **ASA** partono dal presupposto (senza chiederlo esplicitamente) che l'obbligo di autorizzazione si applicherebbe solo agli specialisti esterni; **AG, SG** e alcuni **privati** sostengono che vi è ambiguità su questo punto, mentre **TI** ritiene che l'obbligo in questione valga anche gli per specialisti interni. È auspicata una precisazione nell'ordinanza.

Il **PES**, le **organizzazioni di aiuto ai disabili** nonché **altre organizzazioni** e **privati** sono del parere che l'obbligo di autorizzazione si applichi/si debba applicare in egual modo sia agli specialisti interni che a quelli esterni e chiedono una precisazione in tal senso nell'ordinanza. Il **PES** precisa che anche gli specialisti interni devono soddisfare le esigenze sancite all'articolo 7a OPGA, poiché solo così è possibile garantire che le osservazioni vengano svolte unicamente da persone qualificate e idonee. Questo aspetto dovrebbe però essere stabilito nell'ordinanza, dato che in base al rapporto esplicativo e al testo delle disposizioni d'esecuzione si presuppone che solo gli specialisti esterni necessitino di un'autorizzazione, una distinzione che però non ha alcuna motivazione oggettiva.

## Persone fisiche e persone giuridiche/imprese

I pareri divergono anche in merito alla questione se l'autorizzazione possa essere rilasciata esclusivamente a persone fisiche oppure anche a persone giuridiche/imprese come agenzie investigative.

In particolare **AI, JU, NW, SH, CUI** e **CCCC** chiedono che le autorizzazioni possano essere rilasciate anche a persone giuridiche, considerato che lo stesso avviene nel caso degli uffici di revisione e dei centri medici di accertamento dell'AI, in cui le autorizzazioni non sono rilasciate a singole persone o a singoli medici, bensì ai servizi o alle persone giuridiche nel loro insieme. Essi appoggiano l'idea di prevedere la medesima prassi per gli specialisti in materia di osservazione e dunque di rilasciare l'autorizzazione a un'agenzia investigativa o a una persona giuridica.

Al contrario, il **PES**, le **organizzazioni di aiuto ai disabili** e diverse **altre organizzazioni** nonché **privati** esigono che le disposizioni stabiliscano in modo chiaro l'esclusivo rilascio delle autorizzazioni a persone fisiche.

## "Detective" che svolgono osservazioni all'estero

Alcuni partecipanti (**GR, JU, NE, SZ, ASA**) sostengono che i requisiti richiesti possono essere applicati soltanto a persone attive in Svizzera, dato che gli specialisti stranieri impiegati per le osservazioni all'estero non potrebbero proprio soddisfarli. Di regola, infatti, per le osservazioni all'estero è necessario incaricare un investigatore o un'agenzia investigativa con domicilio o sede sul posto, dove però il diritto svizzero non è applicabile. L'**ASA** esige una precisazione in tal senso nel testo dell'ordinanza e osserva come si parta dal principio che il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione all'estero possa essere incluso negli atti delle assicurazioni sociali svizzere a condizione che sia stato prodotto nel rispetto del diritto locale, e come ciò giustamente non necessiti di ulteriori spiegazioni o menzioni nell'ordinanza.

Il **PSS** si dice meravigliato del fatto che (in base al rapporto esplicativo) i requisiti proposti valgano soltanto per i casi in cui l'osservazione è svolta in Svizzera. Ciò significa ignorare del tutto la qualità degli investigatori impiegati all'estero, ma per il PSS è inconcepibile che l'UFAS tolleri che, a seconda delle circostanze, gli assicurati all'estero ricevano un trattamento peggiore.

### **Impiego del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione da persone prive di autorizzazione**

Secondo **TG, AI, GL, VD, VS, NE, CUIA** e **CCCC** non è chiaro quali effetti produca l'obbligo di autorizzazione riguardo al relativo materiale ottenuto in occasione di osservazioni svolte da assicuratori privati e utilizzabile a determinate condizioni da parte degli assicuratori sociali conformemente all'articolo 43a capoverso 6 LPGa. Concretamente la questione che si pone è se il materiale prodotto da un'assicurazione di indennità giornaliera possa essere impiegato nell'ambito delle assicurazioni sociali, sebbene le osservazioni commissionate dall'assicurazione privata siano state svolte da persone che non soddisfano i criteri dell'OPGA, considerato che l'obbligo di autorizzazione non si applica a queste ultime. È quanto si chiede anche **SG**, il quale osserva inoltre che le condizioni per l'impiego di materiale prodotto da altri assicuratori (assicuratori privati) o servizi sociali vanno chiarite anche in relazione ai materiali ottenuti illegalmente. Mancano infatti disposizioni in merito alle conseguenze di una violazione delle prescrizioni in materia di autorizzazione da parte della persona che svolge l'osservazione, per esempio riguardo alle possibili sanzioni in caso di autorizzazione mancante o revocata.

#### **3.2.1.2 L'UFAS quale autorità competente per il rilascio delle autorizzazioni (art. 7a cpv. 2 AP-OPGA)**

L'assegnazione all'UFAS della competenza per il rilascio delle autorizzazioni è approvata da quasi due terzi dei partecipanti che hanno fornito esplicitamente un parere in merito; al contrario **PES, PSS, USS, SSP**, tutte le **organizzazioni di aiuto ai disabili** e diverse **altre organizzazioni** vi sono (piuttosto) contrari. Gli oppositori argomentano che l'UFAS non dispone delle competenze necessarie per valutare le formazioni richieste, oppure come sia inaccettabile che in un settore tanto sensibile l'UFAS abbia la facoltà di rilasciare autorizzazioni per incarichi i quali, in considerazione del monopolio di potere, spetterebbero piuttosto alla polizia.

Il **PSS** propone di valutare l'istituzione di un servizio di autorizzazione indipendente. L'**USS** chiede che l'incarico sia affidato all'esterno dell'UFAS a un organo indipendente e simile a un tribunale, per esempio a un'unità federale decentralizzata sottoposta all'alta vigilanza del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). Altre alternative proposte dai partecipanti sono le scuole di polizia esistenti, l'Ufficio federale di polizia, la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione o una commissione composta da rappresentanti dell'UFAS, psicoterapisti, medici e psichiatri.

Secondo **SO** non è chiaro in che forma sia adottata la decisione concernente l'autorizzazione e quali cerchie di persone siano eventualmente legittimate a presentare ricorso. È ipotizzabile per esempio che solo le persone che richiedono un'autorizzazione abbiano diritto di ricorso contro una pertinente decisione, ma si potrebbe anche immaginare che, nel quadro delle ordinarie procedure in materia di assicurazioni sociali, un assicurato faccia valere l'indebito rilascio dell'autorizzazione e che dunque il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione non possa essere impiegato. In passato obiezioni di tenore simile sono state presentate nei confronti di periti medici. Occorre pertanto chiarire questo aspetto.

#### **3.2.1.3 Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione (art. 7a cpv. 3 AP-OPGA)**

##### **A. In generale**

Nel loro complesso, le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione sono (piuttosto) approvate dalla maggioranza dei partecipanti che si sono espressi al riguardo. Al contempo, però, la maggior parte di loro propone adeguamenti a una o più di queste condizioni.

Secondo **AI, GL, GR, JU, NE, NW, SH, SZ, TG, VD, CUIA** e **CCCC**, i requisiti formulati da applicare a chi richiede un'autorizzazione non sono del tutto pertinenti all'attività svolta nell'ambito dell'osservazione o a standard di qualità affermati. Gli unici fattori determinanti sono la buona qualità delle osservazioni e il rispetto del diritto vigente. Occorre inoltre garantire che gli organi esecutivi possano fare affidamento sulle decisioni di autorizzazione dell'UFAS. È infatti probabile che le nuove condizioni siano oggetto di controversie legali e che di conseguenza aumenti l'onere per gli organi esecutivi, in quanto mandanti e dunque servizi responsabili delle osservazioni. Alcuni temono che le persone oggetto di osservazioni e

i loro rappresentanti legali sfrutteranno ogni tipo di ambiguità e di irregolarità per cercare di silurare le condizioni che legittimano le osservazioni. A questo proposito sottolineano che le disposizioni proposte sono equivoche e non sufficientemente chiare. Anche **TI** sostiene che i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione andrebbero formulati in modo tale che non si possano mettere in discussione le competenze degli specialisti e dunque dei materiali ottenuti in occasione delle osservazioni. In assenza di una chiara formulazione dei requisiti, lo stesso rilascio dell'autorizzazione potrebbe essere impugnato, con il rischio di dover comunque pagare per le prestazioni fornite. Anche **SO** propone adeguamenti. **LU** giudica troppo severe le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione. **GR** ritiene che i requisiti siano troppo poco chiari e difficilmente attuabili e che vadano dunque rielaborati e precisati. Occorre inoltre chiarire sufficientemente le aspettative e i giustificativi da allegare alla richiesta e non vanno posti requisiti esagerati, che nemmeno poliziotti, avvocati o notai sarebbero in grado di adempiere. Per le assicurazioni sociali l'aspetto determinante per l'impiego dei risultati è la qualità delle osservazioni, la quale però non può essere garantita attraverso i requisiti in questione, ma va valutata caso per caso ed è sempre soggetta all'esame giudiziario nel quadro delle vie legali che è possibile adire in seguito all'emanazione della decisione.

Il **PSS** ritiene che i requisiti siano in parte formulati in modo vago. L'**UDC** parla di requisiti lontani dalla realtà. Il **pvi** definisce poco chiare e/o insufficienti le disposizioni inerenti alla vigilanza sugli specialisti in materia di osservazione da parte dell'UFAS, il quale dovrebbe sorvegliare attivamente l'attività di questi professionisti (p. es. attraverso ispezioni e audit). Inoltre, occorrerebbe che i tribunali abbiano accesso ai materiali ottenuti in occasione delle osservazioni e informino l'UFAS di eventuali violazioni delle condizioni per il rilascio di un'autorizzazione individuate in questo contesto. **GE** chiede che vengano disciplinate in modo chiaro le sanzioni previste in caso di violazioni.

L'**Unione delle città svizzere** giudica ben scelte le condizioni personali e professionali per la valutazione dell'idoneità e delle competenze dei richiedenti, sia quelle di tipo personale che quelle di tipo professionale.

L'**USAM** ritiene invece che queste siano decisamente troppo severe e limitanti, con la conseguenza che le assicurazioni non disporrebbero di sufficienti persone per svolgere tutte le osservazioni necessarie.

Secondo il **SSP** i requisiti per gli specialisti incaricati di svolgere osservazioni vanno disciplinati in modo tale da rendere per lo meno probabili un trattamento responsabile di quel bene prezioso che è la sfera privata e un'adeguata considerazione degli interessi degli assicurati. Ciò significa che nei confronti di questi investigatori, dotati di un ampio armamentario di competenze, possono essere poste esigenze elevate in termini di formazione e reputazione.

**AvenirSocial** si dice stupita di quanto determinati elementi nell'ordinanza siano stati lasciati aperti e chiede che si disciplini più rigorosamente l'abilitazione dei cosiddetti "investigatori sociali", definendo in modo chiaro le competenze e le conoscenze necessarie per lo svolgimento dell'attività in questione. È di fondamentale importanza determinare con precisione come garantire la qualità della formazione (continua) delle persone che svolgono le osservazioni. L'**USS** osserva che finora la Confederazione non si è avvalsa della sua competenza legislativa nell'ambito delle attività di investigazione, tralasciando anche nel presente progetto di colmare questa lacuna. **FRAGILE Suisse** ritiene che in alcuni punti i requisiti proposti siano insufficienti.

Diverse **organizzazioni di aiuto ai disabili** e **altre organizzazioni** interessate esigono che le condizioni richieste siano completate con conoscenze specifiche in materia di disabilità e malattia. L'associazione **SBAP** respinge in toto il capoverso 3 nella sua forma attuale e chiede che tra i requisiti sia inserita quale criterio supplementare una formazione continua certificata in nozioni fondamentali di psicologia e psicopatologia.

L'**ADPS** giudica problematici i requisiti professionali, poiché con le presenti disposizioni d'esecuzione non sarà possibile attuare gli articoli sull'osservazione fino a nuovo ordine, dato che praticamente nessuno adempie attualmente le condizioni richieste. Il **GREDS** respinge i requisiti professionali, in quanto a suo avviso imprecisi o non pertinenti. La **FSFP** approva le condizioni, ma chiede in parte disposizioni più severe nell'ambito dei requisiti personali.

## **B. Nessuna condanna per crimini o delitti che hanno un nesso con l'attività soggetta a autorizzazione (art. 7a cpv. 3 lett. a AP-OPGA)**

La maggioranza dei partecipanti che si sono espressi al riguardo sostiene in linea di principio questa disposizione.

**AI, GL, GR, NE, SZ, VD, CUAJ** e **CCCC** propongono di menzionare concretamente i crimini e i delitti che costituiscono un ostacolo per il rilascio dell'autorizzazione. **GR** esige inoltre che sia sufficiente presentare quale giustificativo un estratto del casellario giudiziale e che questo sia esplicitamente stabilito nell'ordinanza. **JU** giudica la disposizione troppo imprecisa.

**TG** propone di rinunciare al riferimento alla condanna con un nesso all'attività soggetta a autorizzazione, dato che non è chiaro in che modo questo possa fornire maggiore eloquenza in merito ai requisiti personali e considerato che senza una limitazione così ambigua si avrebbe maggiore chiarezza e certezza giuridica.

La **FSFP** approva esplicitamente la richiesta di un passato senza precedenti penali e, poiché questo dovrebbe riguardare tutti gli ambiti, propone di stralciare il riferimento all'attività.

Anche alcuni **privati** giudicano ambiguo cosa s'intenda per nesso con l'attività soggetta a autorizzazione e ritengono che questo aspetto andrebbe disciplinato in modo chiaro nell'ordinanza e non lasciato al giudizio discrezionale dell'UFAS. In linea di principio, infatti, il richiedente non dovrebbe aver commesso alcun crimine o delitto nei dieci anni precedenti la richiesta, poiché ciò ne comprometterebbe di per sé l'affidabilità, o altrimenti occorrerebbe stilare un catalogo esaustivo dei delitti pregiudizievoli. Alcuni propongono di precludere l'autorizzazione per qualsiasi tipo di crimine, ma solo per determinati delitti. Altri ancora suggeriscono di tenere conto anche di procedimenti pendenti e contravvenzioni, poiché per esempio alcune fattispecie penali nel diritto in materia di protezione dei dati sono unicamente contravvenzioni.

Secondo l'**ASA** il termine di dieci anni è eccessivamente lungo e va dunque ridotto. Il **SSP** chiede invece che lo stesso sia elevato a 20 anni per tutte le condanne relative all'attività di sorveglianza, mentre il termine di 10 anni valga per le condanne previste dal Codice penale (CP). Ciò aumenterebbe la probabilità che le osservazioni siano svolte in modo giuridicamente ineccepibile.

**ZG** auspica che la disposizione in esame sia completata da requisiti inerenti all'affidabilità, analogamente a quanto avviene nel caso delle condizioni di autorizzazione per altre professioni e attività, ad esempio nell'ambito della medicina e della psicologia, periti in materia di previdenza professionale ecc. Inoltre, **ZG** e **santésuisse** ritengono che vada utilizzata la formulazione alternativa «crimini o delitti», poiché non si tratta di un elenco cumulativo.

Il **pvl** esige che ai requisiti personali richiesti sia aggiunta anche la garanzia di un'attività ineccepibile, poiché altrimenti non sarebbe possibile revocare l'autorizzazione in caso di comportamento scorretto, fintanto che quest'ultimo non sia crimine o delitto ai sensi del diritto penale. Anche un **privato** propone di completare la disposizione con l'aspetto della reputazione: concretamente il richiedente dovrebbe presentare un estratto per privati dal quale sia possibile dedurre che il suo passato e la sua condotta negli ultimi dieci anni siano adeguati all'attività di osservazione.

## **C. Nessuna procedura di pignoramento o di fallimento (art. 7a cpv. 3 lett. b AP-OPGA)**

La stragrande maggioranza dei partecipanti che hanno fornito esplicitamente un parere in merito è (piuttosto) favorevole a questa disposizione. Diversi partecipanti fanno però notare che non esiste un registro delle esecuzioni a livello nazionale e che pertanto l'adempimento di questa condizione non può essere verificato in modo semplice.

Un **privato** interessato approva esplicitamente la condizione di verifica della situazione finanziaria, un aspetto contemplato anche nei concordati esistenti o previsti nell'ambito delle prestazioni di sicurezza (*Concordat sur les entreprises de sécurité* [CES] e *Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen* [KÜPS]). Il richiedente dovrebbe inoltre soddisfare la condizione dell'esercizio dei diritti civili, comprovata da un relativo certificato.

La disposizione viene invece (piuttosto) respinta da **AI, GL, JU, NE, SZ, CUI** e **CCCC**, secondo i quali la condizione prevista non è concretamente pertinente all'attività e non può dunque costituire un aspetto determinante per la qualità. Poiché inoltre non esiste un registro delle esecuzioni a livello nazionale, occorrerebbe imporre al richiedente di presentare gli estratti dei registri di tutti i luoghi dove è stato domiciliato negli ultimi dieci anni. **GR** definisce la disposizione esagerata, e ritiene che dovrebbe bastare la presentazione di un estratto del registro delle esecuzioni per gli ultimi due anni; inoltre un pignoramento o un fallimento dovrebbero rappresentare un ostacolo solo se vi è un nesso con l'esercizio dell'attività in questione.

Secondo l'**ASA** non è chiarissimo per quale ragione un pignoramento o un fallimento debbano costituire un motivo di rifiuto dell'autorizzazione. Se comunque la condizione verrà mantenuta, il termine dovrebbe essere ridotto a un massimo di cinque anni. Anche l'**USI** solleva la questione della proporzionalità del termine di dieci anni, chiedendosi se non sarebbe sufficiente ridurlo a cinque.

Alcuni **privati** chiedono lo stralcio della disposizione, considerato che i problemi finanziari possono essere passeggeri e non dicono nulla sull'affidabilità, oppure che la condizione costituisce una limitazione sproporzionata della libertà economica.

#### **D. Conoscenze giuridiche necessarie (art. 7a cpv. 3 lett. c AP-OPGA)**

Questa condizione per il rilascio dell'autorizzazione è giudicata troppo vaga dalla maggioranza dei partecipanti e viene (piuttosto) respinta nella sua forma attuale da una stretta maggioranza. Si chiede dunque di definire più precisamente cosa si intenda per conoscenze giuridiche.

**LU** propone di prevedere un corso separato (p. es. organizzato dal Centro di formazione AI) o un modulo nel quadro di una formazione specialistica specifica per l'acquisizione delle conoscenze richieste. Inoltre, al fine di garantire uno standard minimo, i contenuti di queste formazioni dovrebbero essere definiti dall'**UFAS**. **TI** sarebbe favorevole a una distinzione più netta; per esempio si potrebbero richiedere conoscenze di base del diritto delle assicurazioni sociali. **OW** giudica invece di secondaria importanza il possesso di conoscenze di base del settore delle assicurazioni sociali, qualora l'incarico di osservazione sia definito con precisione.

**TG** riterrebbe utile che nell'ordinanza venissero indicati per sommi capi almeno gli ambiti giuridici richiesti (tra cui diritto costituzionale, diritto delle assicurazioni sociali, diritto penale, diritto della personalità, diritto della polizia). L'adempimento delle conoscenze giuridiche necessarie potrebbe essere attestato da titoli di formazioni (continue), oppure attraverso un test standardizzato. A tale proposito occorre inoltre concretizzare la possibilità di fornire le prove del caso. **GE** auspica una precisazione a livello di direttive, in particolare al fine di permettere di valutare se la condizione sia soddisfatta nel caso delle persone senza una formazione di polizia, ma con una formazione equivalente (cfr. art. 7a cpv. 3 lett. d AP-OPGA).

**NW, GL, ZG, SH, AI, VD, VS, NE** nonché **CUI** e **CCCC** sostengono che naturalmente, alla pari ad esempio dei centri peritali medici, gli specialisti in materia di osservazione sono altresì responsabili del rispetto delle leggi. Poiché questo aspetto è già oggi regolarmente concordato in tutte le lettere di incarico per il conferimento del mandato con gli specialisti in questione, non occorre inasprire in particolare i requisiti inerenti alle conoscenze giuridiche. L'avamprogetto proposto lascia margine d'interpretazione sulle conoscenze necessarie e, oltre al fatto che a fronte del presente testo il richiedente non sa cosa gli viene richiesto, la formulazione aperta dà anche la possibilità di contestare l'adempimento dei requisiti e dunque l'utilizzabilità del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione. Secondo **SZ** i requisiti relativi alle conoscenze giuridiche devono rimanere minimi, in quanto il rispetto delle leggi verrebbe controllato dai mandanti e da loro integrato negli incarichi di osservazione. Di fatto, per l'osservazione in quanto tale sono di rilievo semplicemente conoscenze giuridiche marginali. **GR** definisce la condizione in questione non opportuna né tantomeno attuabile.

Il **PES** obietta che per l'osservazione di persone con problemi di salute non sono necessarie solo conoscenze giuridiche; ma è molto più importante che gli specialisti incaricati dispongano di conoscenze specifiche in materia di disabilità. Il **PSS** giudica la disposizione estremamente vaga e le conoscenze e i giustificativi richiesti indicati in modo non chiaro: a suo parere, gli specialisti in materia di osservazione

dovrebbero dare almeno un esame sulle conoscenze giuridiche richieste oppure disporre di una formazione giuridica a livello di bachelor.

L'**Unione delle città svizzere** approva la disposizione e chiede di precisare ulteriormente i requisiti in materia di conoscenze giuridiche, considerato che nell'ambito delle osservazioni vengono rilevati dati personali degni di particolare protezione.

L'**USS** solleva la questione su come esattamente vada comprovato il possesso delle conoscenze giuridiche richieste. Anche il **SSP** chiede un'esatta regolamentazione della procedura di prova e propone di richiedere il possesso di un bachelor in diritto o di conoscenze equivalenti.

L'**ASA** sottolinea l'importanza di questo criterio, indispensabile per l'esecuzione ineccepibile delle osservazioni; poiché «ineccepibile» è però un criterio troppo debole, raccomanda di sostituirlo con «conforme alla legge».

Parecchie **organizzazioni di aiuto ai disabili** e **altre organizzazioni** interessate esigono che, oltre alle conoscenze giuridiche, i richiedenti dispongano anche di conoscenze specifiche in materia di disabilità e malattia. Le persone oggetto di osservazione hanno di regola un danno alla salute o una disabilità potenzialmente anche non visibili. Per tale ragione è di fondamentale importanza che gli aspiranti investigatori dispongano di tali conoscenze specifiche, le quali potrebbero essere acquisite presso organizzazioni specializzate in materia. **Pro Mente Sana** sottolinea che gli investigatori devono essere non solo sensibilizzati alle diverse forme di malattie psichiche, ma anche coscienti delle possibili conseguenze negative dell'osservazione per la salute dei soggetti interessati. Il possesso di nozioni di base in materia di malattie psichiche è dunque imprescindibile, poiché l'osservazione o la paura della stessa potrebbero vanificare i successi di una terapia e generare costi successivi dovuti all'aumento del grado di disabilità. **FRAGILE Suisse** chiede la presentazione di un attestato di frequenza di un corso su come trattare le persone disabili e fa notare che la essa offre corsi per specialisti in questo campo.

**AGILE, graap association, graap foundation** e **VASK** sottolineano che la disposizione è troppo vaga e incompleta e che occorre stabilire esplicitamente gli attestati ammessi; sostengono inoltre che nel catalogo delle conoscenze giuridiche richieste devono figurare anche quelle sui diritti fondamentali e sui limiti all'ingerenza in tali diritti. L'associazione **VASK** chiede inoltre l'esplicita menzione di conoscenze della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. L'associazione **SBAP** esige che gli specialisti in materia di osservazione dispongano di un titolo di formazione continua in psicologia e psicopatologia prima di iniziare la loro attività. **AvenirSocial** giudica troppo ampio il margine d'interpretazione lasciato e chiede al Consiglio federale di definire esattamente le conoscenze giuridiche e la relativa certificazione richieste. La certificazione potrebbe per esempio avvenire mediante un esame scritto.

Anche secondo **IG Missbrauch** vanno specificate le conoscenze giuridiche necessarie, ma non occorre disporre di una formazione generale in diritto assicurativo o in quello delle assicurazioni sociali; chiede invece in particolare conoscenze di diritto penale e diritto processuale. L'**UFAS** potrebbe per esempio organizzare un esame su queste materie o delegare questo compito. Il **GREDS** afferma che la formulazione proposta impone implicitamente una formazione giuridica o in diritto delle assicurazioni sociali oppure una formazione equivalente, il che però non corrisponde alla situazione di poliziotti e investigatori. D'altro canto, in Svizzera non esistono scuole per investigatori privati ufficialmente riconosciute; quelle presenti offrono unicamente nozioni rudimentali su sorveglianza e pedinamento e non soddisfano dunque i requisiti richiesti.

Un **privato** interessato sostiene che in generale i requisiti professionali di cui all'articolo 7a capoverso 3 lettere c–e AP-OPGA non rispondono né alle legittime aspettative degli interessati né tantomeno alle esigenze comprovate degli specialisti in materia di osservazione. In merito alle conoscenze giuridiche, propone di imporre il superamento di un esame specialistico in materia (conoscenze giuridiche e conoscenze professionali pratiche), organizzato in base alle direttive dell'**UFAS**. Oltre a disporre di conoscenze di base del diritto penale svizzero, a suo avviso le persone esaminate devono essere in grado di comprendere formulazioni giuridiche astratte e di applicarne il contenuto a casi concreti d'inchiesta mascherata. Sono essenziali anche conoscenze di base del diritto delle assicurazioni sociali.

La **FSFP** è del parere che per i candidati senza formazione di polizia occorra predisporre un test obbligatorio per comprovare il possesso delle conoscenze minime richieste.

## E. Formazione necessaria (art. 7a cpv. 3 lett. d AP-OPGA)

Questa condizione per il rilascio dell'autorizzazione è respinta totalmente o in parte, nella sua forma attuale, da circa il 60 per cento dei partecipanti che si sono espressi al riguardo, sebbene per ragioni differenti. A prescindere dal loro parere, la maggior parte dei partecipanti chiede di definire esattamente il concetto di «formazione equivalente». Alcuni ritengono che la sola formazione di polizia debba essere sufficiente e che dunque non vada riconosciuta nessun'altra «formazione equivalente».

**AI, GE, GL, NE, SH, SZ, VD, ZG, CUI** e **CCCC** sottolineano come il fatto che molti specialisti dispongono di una formazione di polizia non toglie che anche chi non ce l'ha sia in grado di fornire prestazioni di buona qualità. Tuttavia occorre rimediare alla mancanza di una definizione di «formazione equivalente», per scongiurare che questa ambiguità apra la strada a procedure contro l'utilizzabilità del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione. **SZ** sottolinea che requisiti troppo elevati non costituiscono una garanzia di qualità. **LU** osserva che una formazione di polizia comprende molto più di quanto necessario per l'attività di osservazione ed è connessa a costi elevati. La disposizione va dunque stralciata: eventualmente sarebbe più indicata una formazione specialistica a più accessibile. Bisognerebbe inoltre prevedere un periodo transitorio che permetta agli aspiranti specialisti di iniziare in breve tempo la loro attività, pur non adempiendo ancora tutte le condizioni.

**IG Missbrauch** chiede un adeguamento della disposizione e di porre come condizione una formazione professionale con diploma di capacità. Infatti, non tutti quelli in possesso di una formazione di polizia sono automaticamente autorizzati a svolgere osservazioni; d'altro canto, per questa attività non occorre una formazione in materia di tiro, multe d'ordine, diritto della circolazione stradale ecc. Le condizioni previste limitano a tal punto la libertà della scelta professionale che in pratica potrebbero essere impiegati unicamente ex poliziotti e solo quelli che dispongono di un'esperienza professionale di due anni nello svolgimento di osservazioni. I poliziotti che soddisfano queste condizioni sono tendenzialmente pochi e non è nemmeno detto che questi vogliano passare all'economia privata. Bisogna inoltre tenere conto del fatto che una formazione di polizia genera ingenti costi. Secondo il **GREDS** la condizione è lontana dalla realtà, dato che l'attività del poliziotto e quella dell'investigatore privato si distinguono parecchio l'una dall'altra (arco temporale dell'osservazione, lavoro di gruppo o autonomo). Considerata la diversità delle condizioni, gli investigatori privati dovrebbero procedere in modo diverso rispetto ai poliziotti. La formazione di polizia non comprende nessun modulo sulle assicurazioni sociali e non fornisce nemmeno conoscenze giuridiche sui diritti degli assicurati e sulle pertinenti disposizioni di diritto penale per lo svolgimento di osservazioni da parte di *privati*. In base alla loro formazione, gli agenti di polizia non disporrebbero dunque delle medesime conoscenze specifiche; inoltre solo una minima minoranza di loro avrebbe le nozioni e l'esperienza necessarie nell'ambito dell'attività di osservazione, considerato che queste ultime sono svolte solo da unità speciali. D'altro canto non esiste nemmeno una formazione equivalente alla formazione di polizia.

**Santésuisse** auspica spiegazioni su quali formazioni in Svizzera siano da considerare equivalenti a una formazione di polizia. L'**ASA** propone di modificare la formulazione in modo tale da richiedere una «formazione di polizia o una formazione equivalente *in materia di osservazione*»; essa fa infatti notare che, sebbene una formazione generale di polizia costituisca un buon presupposto, sono altresì importanti l'esperienza e una specifica formazione nel campo dell'osservazione.

L'**ASA** constata infine che le condizioni di cui alla lettera d (formazione) e alla lettera e (esperienza professionale) non possono essere poste cumulativamente, dato che difficilmente chi intraprende l'attività dispone al contempo di un'esperienza professionale di almeno due anni. Anche molti **altri partecipanti** osservano che a causa del criterio della formazione potrebbero essere esclusi investigatori con esperienza pluriennale che non hanno una formazione corrispondente, ragion per cui chiedono di prevedere che un'esperienza professionale pluriennale permetta di compensare la mancanza della formazione richiesta. Dello stesso avviso è anche l'**USAM**, che giudica la disposizione troppo severa e limitante. A suo parere, chi è in grado di provare di disporre già di un bagaglio sufficiente di esperienze e può attestare l'esecuzione ineccepibile dei mandati deve poter ottenere l'autorizzazione necessaria tramite una procedura semplificata. Si tratta di un aspetto importante per permettere a professionisti esperti di diventare operativi in tempi brevi. Secondo l'**ADPS**, senza questa differenziazione ci vorrebbero anni

prima che gli specialisti in materia di osservazione ricevano un'autorizzazione (in merito alla condizione dell'esperienza professionale cfr. anche la lettera F.).

La **FSFP** ritiene che l'UFAS non possa essere responsabile di controllare e/o stabilire le formazioni equivalenti e chiede di affidare l'incarico all'Istituto svizzero di polizia (ISP) con sede a Neuchâtel. A tal fine occorrerebbe definire una procedura per la cooperazione tra l'UFAS e l'ISP che permetta la gestione delle autorizzazioni da parte di un servizio esterno munito delle necessarie conoscenze tecniche.

Tra i partiti, solo **PES, PSS e Partito Pirata** si sono espressi concretamente in merito a questa disposizione, respingendola ampiamente. Essi chiedono che i mandati di osservazione possano essere affidati esclusivamente a persone con una formazione di polizia, al pari di **USS, SSP, numerose organizzazioni di aiuto ai disabili e altre organizzazioni**. A tale proposito l'**USS** osserva che per questa attività non esistono prescrizioni di formazione uniformi, come ad esempio nel caso delle professioni che rientrano nel campo d'applicazione della legge federale sulla formazione professionale. Solo una definizione di questo tipo potrebbe garantire il rispetto di determinati standard di qualità. **Travail.Suisse** chiede che sia definita più chiaramente la nozione di «formazione equivalente» oppure riconosciuta esclusivamente la formazione di polizia. Al contempo l'organizzazione attira l'attenzione sul fatto che in questo modo si rischia di portare via ai corpi di polizia agenti ben formati. Poiché i costi per la formazione di agenti (circa 250 000 fr. a persona) sono coperti dagli stessi corpi di polizia, c'è da chiedersi se non sia il caso di prevedere che le assicurazioni le quali assumono o incaricano per un'osservazione una persona con formazione di polizia versino un indennizzo forfettario ai corpi di polizia. **Graap association, graap foundation e VASK** osservano che la soluzione più semplice, adeguata ed economica sarebbe di richiedere una formazione di polizia oppure di offrire formazioni specialistiche per aspiranti investigatori all'interno delle scuole di polizia. Nel caso in cui fossero riconosciute per principio solo formazioni offerte dalle scuole di polizia, non vi sarebbe nulla da obiettare a una validità quinquennale dell'autorizzazione. Se invece si volessero ammettere anche formazioni equivalenti organizzate al di fuori delle scuole di polizia, l'autorizzazione dovrebbe avere una validità di al massimo due anni.

Un **privato** propone di istituire un organo di specialisti della formazione in materia di osservazione, composto pariteticamente da cerchie della polizia e del settore della sicurezza privato, il quale sia incaricato di elaborare, sotto la guida dell'UFAS, standard minimi adeguati. È considerata una condizione di base adeguata una formazione professionale con attestato federale. Per poter verificare nel singolo caso, in modo conforme sotto il profilo giuridico, se il richiedente disponga di sufficienti competenze, si potrebbe sottoporre quest'ultimo a un esame professionale sulle conoscenze specialistiche giuridiche e pratiche richieste, organizzato dall'UFAS o da un organo da esso incaricato. **Altri privati** propongono inoltre di istituire una «formazione professionale per investigatori» riconosciuta a livello nazionale.

## **F. Esperienza professionale nell'ambito della sorveglianza di persone (art. 7a cpv. 3 lett. e AP-OPGA)**

Questa condizione per il rilascio dell'autorizzazione è approvata in linea di principio dalla maggioranza dei partecipanti che si sono espressi al riguardo. Una parte dei Cantoni e degli organi esecutivi si mostra piuttosto critica e giudica il requisito sproporzionato. Le associazioni degli investigatori privati sollevano una serie di questioni pratiche.

**TG e VD** auspicano un'ampia precisazione della disposizione, che secondo **SZ** è lontana dalla realtà. Chi non dispone già di due anni di esperienza nel settore della sorveglianza di persone non ha alcuna possibilità di mettere piede in questo ambito, e d'altro canto un'esperienza accumulata per esempio svolgendo osservazioni in caso di sospetta infedeltà non costituisce un adeguato standard di qualità. **AI, GL, NE, NW, SH, ZG, CUIAI e CCCC** definiscono il requisito esagerato e chiedono come possa un richiedente vantare due anni di esperienza nel settore della sorveglianza di persone se per tale attività occorre un'autorizzazione. Il margine discrezionale lasciato sarebbe troppo ampio e anche in questo caso ci sarebbe il rischio che, nell'ambito di procedure contro l'utilizzabilità del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione, siano sollevate obiezioni in merito, le costose osservazioni siano giudicate illecite e, di conseguenza, occorra continuare a versare le prestazioni al relativo beneficiario. **NW** si chiede se sia sufficiente che un richiedente disponga di un'esperienza di due anni nell'osservazione di coniugi in caso di sospetta infedeltà e/o che abbia svolto osservazioni per conto di un'assicurazione



privata. Non è chiaro dove e in che ambiti debba essere acquisita l'esperienza professionale. Nella stessa direzione va anche **VS**, che propone di rinunciare a questo requisito oppure di precisare la natura dell'esperienza professionale richiesta.

Secondo **GR** l'esperienza professionale deve essere messa in relazione con il criterio della formazione professionale di cui alla lettera d. A suo parere, un'esperienza di due anni nell'ambito della sorveglianza di persone è sproporzionata e il possesso di una formazione di polizia dovrebbe essere sufficiente. L'esperienza professionale potrebbe essere eventualmente chiesta in determinati casi di formazione equivalente (il che dovrebbe però essere indicato con precisione nell'OPGA), oppure si potrebbe esigere un'esperienza professionale pluriennale nel campo dell'osservazione qualora non fosse richiesta nessuna formazione specifica. Il fatto che molti specialisti dispongono di una formazione di polizia non toglie che anche chi non ce l'ha sia in grado di fornire prestazioni di buona qualità. Perciò le disposizioni potrebbero essere adeguate in modo da richiedere o una formazione di polizia o una formazione equivalente (eventualmente connessa a una certa esperienza professionale) oppure (in mancanza di una formazione) un'esperienza professionale pluriennale nell'ambito dell'osservazione. Nello stesso senso l'**ASA** fa notare che i requisiti di cui alle lettere d ed e non possono valere cumulativamente, ma devono essere alternativi, dato che difficilmente chi intraprende l'attività dispone al contempo di un'esperienza professionale di almeno due anni.

**JU** osserva che con i requisiti proposti sarebbe praticamente impossibile ottenere un'autorizzazione, non potendo acquisire in un altro settore l'esperienza necessaria. Esso propone dunque una formulazione più ampia che tenga conto in generale anche di esperienze accumulate nell'ambito della polizia o del corpo delle guardie di confine.

Tra i partiti, soltanto **PSS** e **UDC** si sono espressi esplicitamente in merito a questa disposizione. Secondo il **PSS** la sua formulazione è troppo vaga e non permette di garantire né l'idoneità né tantomeno la qualità dei richiedenti. Dovrebbero essere autorizzate unicamente le persone con una formazione di polizia e almeno due anni di esperienza professionale. L'**UDC** chiede di rinunciare alla prescrizione, che giudica lontana dalla realtà.

L'**USAM** auspica che le persone in grado di comprovare un bagaglio sufficiente di esperienze e l'esecuzione ineccepibile dei mandati possano ottenere l'autorizzazione necessaria tramite una procedura semplificata. Questo aspetto è importante anche in considerazione del fatto che, a seguito della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, sono state sospese tutte le osservazioni e occorre permettere a professionisti esperti di diventare operativi in tempi brevi. L'**USAM** propone dunque di introdurre alla lettera e il requisito di «un'esperienza professionale di almeno cinque anni in equivalente a tempo pieno nell'ambito della sorveglianza di persone», e al contempo aggiungere una disposizione in base alla quale è fatta distinzione tra i richiedenti che hanno acquisito esperienza nell'ambito delle assicurazioni sociali prima dell'ottobre 2016 e quelli senza esperienza.

Il **SSP** chiede esplicitamente di alzare a otto il minimo di anni di esperienza professionale richiesti.

Le **organizzazioni di aiuto ai disabili** non si sono espresse in merito a questa disposizione.

L'**ADPS** chiede (alla pari dell'**USAM**) un'esperienza professionale di almeno cinque anni in equivalente a tempo pieno nell'ambito della sorveglianza di persone. Si tratta di un criterio importante, poiché solo una minoranza degli investigatori privati iscritti nel registro di commercio ha esercitato la professione quale attività principale. Tuttavia, quelli che hanno già lavorato al servizio di assicurazioni sociali o private lo hanno fatto esercitando la loro attività principale.

**IG Missbrauch** chiede lo stralcio della disposizione, perché le lettere d ed e sono in contraddizione tra loro: soltanto pochi poliziotti dispongono di esperienza nel settore della sorveglianza di persone, e anche dopo la conclusione di una formazione in materia di osservazione manca l'esperienza pratica necessaria. Tuttavia, in base al progetto i richiedenti non possono accumulare tale esperienza, dato che l'autorizzazione non è rilasciata senza almeno due anni di esperienza professionale.

La disposizione è respinta esplicitamente dal **GREDS**, che la giudica indefinita e insufficiente. Anche esso sottolinea il fatto che la maggior parte degli investigatori privati iscritti nel registro di commercio ha

esercitato la professione solo quale attività accessoria. Inoltre, a suo parere, nella versione francese il termine «surveillance personnelle» va sostituito con «surveillance de personnes».

Un **privato** fa notare che la formulazione proposta obbligherebbe i candidati ad accumulare esperienza professionale nella sorveglianza di persone al di fuori del settore delle assicurazioni sociali e impedirebbe loro di partecipare allo svolgimento di osservazioni in questo settore a titolo di persone in formazione. Per questa ragione la disposizione non tiene sufficientemente conto della prassi. **Altri privati** propongono di introdurre autorizzazioni provvisorie, al fine di assicurare che gli specialisti in materia di osservazione siano inizialmente soggetti a vigilanza. Raccomandano inoltre di limitare gli anni di esperienza professionale computabili agli ultimi dieci anni, considerato che l'attività di osservazione è soggetta a forti mutamenti sia a livello tecnico che giuridico.

### **3.2.1.4 Altre disposizioni sulla procedura di autorizzazione (art. 7a cpv. 4–10 e 7b AP-OPGA)**

#### **A. Giustificativi da allegare**

**AI, GL, VD, NE, CUI** e **CCCC** sostengono che l'indicazione degli allegati alla richiesta è formulata in modo piuttosto vago. Inoltre va tenuto conto del fatto che i registri esecuzioni e fallimenti hanno valore solo locale e non sarebbe dunque possibile attestare l'assenza di procedure di pignoramento o di fallimento negli ultimi dieci anni. Secondo **VS** è difficile immaginare quali giustificativi permettano di attestare l'adempimento delle condizioni di cui alle lettere c–e. **GR** chiede di descrivere in modo chiaro quali allegati devono essere inoltrati assieme alla richiesta.

Il **Partito Pirata** propone l'inserimento di disposizioni che prevedano l'indicazione di referenze e l'inoltro di dieci rapporti di osservazione anonimizzati.

L'**ASA** ritiene sufficiente aggiungere un rimando al capoverso 3, nel quale sono definiti i singoli requisiti.

Secondo l'**ADPS** occorre completare le spiegazioni sulle modifiche di ordinanza, precisando quali giustificativi vanno inoltrati oltre al curriculum vitae e agli estratti del casellario giudiziale e del registro delle esecuzioni. Le persone che dispongono già di esperienza professionale devono presentare almeno tre certificati di assicurazioni sociali o altre assicurazioni che attestino il possesso di sufficienti conoscenze giuridiche in materia di sistema sociale e di diritto delle assicurazioni sociali. Chi invece non ha ancora maturato la relativa esperienza dovrà comprovare di aver accumulato almeno 1000 ore di pratica nell'ambito della sorveglianza di persone per assicurazioni sociali o private sotto la responsabilità di una persona già in possesso di un'autorizzazione federale. Inoltre andrebbero presentate referenze professionali che attestino l'esercizio di un'attività pratica in qualità di investigatore, in particolare un'esperienza professionale di almeno cinque anni in equivalente a tempo pieno nel settore della sorveglianza di persone. Tutti gli estratti inoltrati devono essere recenti (di regola risalenti a non più di due mesi dall'inoltro della richiesta) e in esemplari originali.

#### **B. Limitazione dell'autorizzazione**

Solo pochi partecipanti hanno preso posizione su questo punto. **AI, GL, NE, CUI** e **CCCC** osservano che si vedrà se la limitazione dell'autorizzazione a cinque anni sia consona alla prassi. In ogni caso si presume che la procedura per il rinnovo delle autorizzazioni sia meno onerosa.

Il **Partito Pirata** approva la limitazione, ma propone al contempo che venga prescritto l'obbligo di svolgere annualmente corsi (con esame), pena la revoca dell'autorizzazione.

**Travail.Suisse** accoglie esplicitamente una limitazione dell'autorizzazione.

Secondo **PES, FRAGILE Suisse, Inclusion Handicap, Procap, Pro Infirmis, Pro Mente Sana, sages** e **VASK**, non vi sarebbe nulla da obiettare a una validità quinquennale dell'autorizzazione, nel caso in cui fossero riconosciute per principio solo formazioni offerte dalle scuole di polizia. Se invece si volessero ammettere anche altre formazioni, l'autorizzazione dovrebbe avere una validità di al massimo due anni.

Un **privato** sostiene che una verifica regolare delle condizioni di autorizzazione contribuirebbe a garantire la qualità e permetterebbe di identificare e sanzionare i detentori di autorizzazioni inadempienti. Alcuni altri privati propongono che il rinnovo di un'autorizzazione avvenga tramite una procedura semplificata e meno costosa.

### **C. Obbligo di comunicare qualsiasi cambiamento sostanziale**

**AI, GL, NE, CUIA** e **CCCC** osservano che in questo contesto si potrebbe pensare a eventuali condanne penali, un fallimento oppure un pignoramento, ma difficilmente a cambiamenti per quanto concerne le conoscenze giuridiche, la formazione di polizia e l'esperienza di due anni.

Il **pvl** chiede che i tribunali abbiano accesso ai materiali ottenuti in occasione delle osservazioni e informino l'UFAS di eventuali violazioni delle condizioni per il rilascio di un'autorizzazione individuate in questo contesto.

**Santésuisse** si chiede quali siano le conseguenze in caso di mancata comunicazione e se vi siano disposizioni concernenti le relative sanzioni.

Secondo l'**ASA**, in caso di incarichi di osservazione in corso, oltre all'UFAS occorre informare immediatamente anche l'assicurazione, al fine di garantire la conformità giuridica delle osservazioni. Anche alcuni **privati** fanno notare che non sono previste sanzioni in caso di violazioni e che occorre dunque prevedere sanzioni penali come per esempio le multe. Bisogna inoltre introdurre controlli a campione a cadenza annuale, esigere il prelievo degli utili realizzati senza autorizzazione e prevedere l'obbligo per gli assicuratori di notificare all'UFAS eventuali anomalie.

Secondo il parere di **IG Missbrauch** questa disposizione può essere completamente stralciata, dato che in base al principio della buona fede vige necessariamente l'obbligo di comunicare eventuali cambiamenti.

### **D. Nessuna denominazione professionale e divieto di pubblicità**

**AI, GL, NE, CUIA** e **CCCC** approvano in parte la disposizione. Osservano innanzitutto che in seguito alla corretta abilitazione quale specialista non sarebbe più possibile presentare obiezioni contro la persona, se non sulla base di motivi (di ricasazione) personali. Gli organi delle assicurazioni sociali sarebbero esonerati dall'obbligo di verificare personalmente l'abilitazione e/o l'idoneità degli specialisti, perché questo compito verrebbe assunto dall'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione. Inoltre non è chiarissimo per quale ragione l'autorizzazione non possa essere utilizzata a fini pubblicitari. Il divieto di pubblicità non può essere esteso al punto che neanche la ditta di sorveglianza possa farsi pubblicità, ma deve limitarsi alla sola pubblicità della qualificazione personale derivante dall'autorizzazione. Anche l'**USI** fa notare che secondo uno dei suoi membri la severa restrizione della libertà di fare pubblicità è inappropriata. Non si capisce infatti perché il titolare di un'autorizzazione non possa menzionare nemmeno sul proprio biglietto da visita di essere in possesso di un'autorizzazione.

**GR, VS, cp** e **IG Missbrauch** si dicono assolutamente contrari al divieto di pubblicità, poiché non è chiaro per quale ragione uno specialista e/o una ditta non possano utilizzare l'autorizzazione per acquisire nuovi clienti (e dunque a fini pubblicitari). Dello stesso avviso è anche l'**ASA**, la quale aggiunge che un divieto di pubblicità non apporta una garanzia in più alle persone oggetto di osservazioni.

Un **privato** osserva inoltre che il diritto al libero esercizio di un'attività economica privata sancito dalla Costituzione è già limitato dall'obbligo di autorizzazione e che mancano le basi legali per una limitazione ancora più ampia derivante da un divieto di pubblicità (senza contare che nel rapporto esplicativo non è fornito alcun chiaro motivo).

Le imprese di sicurezza private che svolgono o intendono svolgere osservazioni su incarico di assicurazioni sociali devono poter informare i potenziali mandanti, sulla propria carta da lettere o negli opuscoli informativi e sui propri siti Internet, del fatto che dispongono di personale specializzato munito della necessaria autorizzazione dell'UFAS.

## E. Revoca dell'autorizzazione

Secondo **AI, GL, NE, VD, CUI** e **CCCC**, è coerente prevedere la revoca dell'autorizzazione se le condizioni non sono più adempiute. Le verifiche intermedie non devono però consentire di aggirare la durata di cinque anni prevista. Il sospetto che determinate condizioni non siano più adempiute deve essere solido e la sola affermazione di un assicurato o del suo rappresentante legale non può comportare una nuova verifica.

**SH** si chiede se occorra prevedere che gli stessi assicuratori possano o debbano inoltrare all'UFAS una richiesta per la revoca di un'autorizzazione. Inoltre parte dal presupposto che anche una violazione del diritto in materia di protezione dei dati possa portare alla revoca dell'autorizzazione.

**GE** propone la possibilità di una revoca definitiva dell'autorizzazione per i casi in cui gli specialisti violano i propri obblighi professionali, come previsto nella legislazione del Cantone di Ginevra.

**PES, AGILE, FRAGILE Suisse, graap association, graap fondation, Inclusion Handicap, Procap, Pro Infirmis, Pro Mente Sana, sages, SGB-FSS, Travail.Suisse** e **VASK** chiedono che un'autorizzazione possa essere revocata anche quando lo specialista in questione svolge un'osservazione oltre limiti previsti per la medesima. Esigono inoltre di introdurre nell'ordinanza anche un divieto di utilizzo per il materiale ottenuto illegalmente durante un'osservazione. Anche secondo il **SSP** l'autorizzazione deve essere revocata qualora risulti che l'osservazione ha violato la legge o l'ordinanza, per esempio perché svolta su suolo privato o attraverso la finestra della stanza da letto.

Per il **pvl** il testo dell'ordinanza non spiega in che modo e/o da chi l'UFAS possa ottenere informazioni che inducano una verifica. In ogni caso esso non può affidarsi unicamente alle segnalazioni di terzi, ma deve sorvegliare attivamente e in misura adeguata l'attività degli specialisti. Questo aspetto va sancito nell'ordinanza, come sostenuto anche da alcuni **privati**.

Sempre alcuni **privati** propongono di includere anche le violazioni del diritto in materia di protezione dei dati tra i fattori che costituiscono motivo di revoca. Lo stesso vale per lesioni della personalità, e questo a prescindere da fatto che ne consegua una condanna penale oppure che la vittima intraprenda una procedura civile.

## F. Registro pubblicamente accessibile dei titolari di un'autorizzazione-

Una stretta maggioranza dei partecipanti che si sono espressi al riguardo respinge la disposizione nella sua forma attuale. **AI, GL, GR, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, CUI** e **CCCC**, per esempio, si dichiarano contrari a un registro pubblicamente accessibile. Le persone interessate dovrebbero essere tenute a esibire l'autorizzazione direttamente agli organi esecutivi ed esclusivamente su richiesta. Le osservazioni sono svolte in segreto e la tenuta di un registro pubblicamente accessibile contrasterebbe con il suo scopo. Un tale registro dovrebbe dunque essere consultabile solo da parte degli assicuratori. Si teme inoltre che con un tale strumento le persone che presumono di essere oggetto di un'osservazione potrebbero raccogliere molte informazioni sugli specialisti in materia e dunque adottare preventivamente misure che potrebbero vanificare l'attività di osservazione. Concretamente, gli specialisti potrebbero essere resi noti tramite il registro e dunque anche riconosciuti durante lo svolgimento della loro attività. Soltanto la verifica dell'autorizzazione da parte dell'organo esecutivo e l'inserimento della stessa nell'incarto dell'assicurato sono giustificabili, ma non la tenuta di un registro pubblicamente accessibile. L'inserimento dell'autorizzazione nell'incarto dell'assicurato permetterebbe infatti di verificare l'abilitazione degli specialisti dopo l'apertura dell'incarto relativo all'osservazione e, se del caso, di avvalersi dei rimedi giuridici. Qualsiasi informazione va accordata soltanto su presentazione di una domanda.

Anche **santésuisse** e **ASA** esprimono critiche in merito e chiedono che il diritto di consultazione sia accordato solo in caso di un interesse giustificato. **Santésuisse** ritiene inoltre che la disposizione violi la legge federale sulla protezione dei dati.

**JU** teme che un registro pubblicamente accessibile possa eventualmente dissuadere alcune persone dal richiedere l'autorizzazione.

Anche l'**UDC** respinge la disposizione per le ragioni summenzionate.

**IG Missbrauch** obietta inoltre che le persone oggetto di osservazioni minacciano in continuazione le imprese addette ai lavori o i loro dipendenti e che occorre proteggere questi ultimi. Oltre a ciò, sulla base di questa disposizione bisognerebbe allora inserire nel registro anche i poliziotti che svolgono osservazioni nell'ambito di una procedura penale in materia di assicurazione contro gli infortuni o di assicurazione invalidità.

Alcuni **privati** sono del parere che la tenuta di un registro pubblicamente accessibile rappresenti un'ingerenza nella sfera privata protetta dei titolari di un'autorizzazione, per la quale occorrerebbe un'esplícita base legale.

**AG**, al contrario, accoglie esplicitamente la proposta di un registro come quello summenzionato, che giudica importante e necessario per i mandanti. Dello stesso avviso è **Travail.Suisse**, che sottolinea l'importanza della trasparenza. Anche alcune organizzazioni di aiuto ai disabili l'approvano esplicitamente.

### **G. Obbligo di autorizzazione a livello cantonale**

Taluni Cantoni (**AI, GL, SH, SZ, VD, NE**), **CUAI** e **CCCC** nonché alcuni altri partecipanti si dichiarano contrari alla disposizione per le motivazioni esposte di seguito.

L'abilitazione della Confederazione autorizza a svolgere osservazioni nel settore delle assicurazioni sociali e dovrebbe rappresentare un sigillo di qualità. Considerato che le qualifiche sono verificate a livello federale e che si tratta di un campo d'applicazione specifico e chiaramente definito, i Cantoni contrari non vedono alcuna ragione plausibile per cui debbano essere determinanti anche le disposizioni cantonali. Naturalmente, in caso di osservazioni svolte per mandanti diversi dalle assicurazioni sociali, vanno rispettate anche le condizioni di autorizzazione previste a livello cantonale. Secondo **ASA** e **san-tésuisse** la regolamentazione a livello federale ha la priorità sulle competenze legislative cantonali nel campo d'applicazione definito e non dovrebbero essere necessarie ulteriori autorizzazioni cantonali.

Lo stesso vale per **IG Missbrauch**, che osserva come, sebbene una soluzione nazionale sia positiva, bisogna tenere presente che diverse autorizzazioni cantonali potrebbero essere ottenute a condizioni molto meno severe e che ad oggi non c'è uniformità a livello di disposizioni cantonali. In virtù della legge federale sul mercato interno (LMI), a ogni persona con domicilio o sede in Svizzera è garantito l'accesso libero e non discriminato al mercato al fine di esercitare su tutto il territorio della Confederazione un'attività lucrativa. Per tale ragione, con l'introduzione di un'abilitazione dell'UFAS le autorizzazioni cantonali non avrebbero più ragion d'essere. Un **privato** fa notare che, sebbene per lo svolgimento di indagini da parte di servizi privati di sicurezza alcuni Cantoni richiedano un'autorizzazione e altri no, dopo l'entrata in vigore delle modifiche della LPGA e dell'OPGA, per le osservazioni nell'ambito delle assicurazioni sociali sarà richiesta in tutta la Svizzera l'autorizzazione dell'UFAS. Occorrerebbe dunque valutare più attentamente se quest'ultima abbia precedenza sulle prescrizioni cantonali, analogamente a un accordo intercantonale ai sensi della LMI.

**USS** e **SSP** deplorano che finora la Confederazione non si è avvalsa della sua competenza legislativa nell'ambito delle attività di investigazione, tralasciando anche nel presente progetto di colmare questa lacuna.

Alcuni **privati** sostengono che questa situazione è impraticabile e che vanificherebbe gli sforzi di uniformazione. Occorre un coordinamento tra il diritto federale e quello cantonale per evitare incertezze giuridiche. Considerato ad esempio che lo svolgimento di un'osservazione potrebbe interessare il territorio di svariati Cantoni, la disposizione dovrebbe essere adeguata in modo tale da garantire per quanto possibile il rilascio delle autorizzazioni cantonali. Non sempre, infatti, l'investigatore è in grado di sapere in anticipo in quali territori si muoverà la persona soggetta a osservazione.

## H. Emolumenti

La disposizione è approvata in linea di principio da tutti i partecipanti che si sono esplicitamente espressi al riguardo. Tra questi, una minoranza si è pronunciata sull'ammontare dell'emolumento. **Alcuni Cantoni** nonché **CUAI** e **CCCC** sottolineano che, sebbene l'emolumento sia probabilmente tale da coprire l'integralità delle spese, nel rapporto esplicativo l'onere non viene presentato nel dettaglio. Si presume che la procedura per il rinnovo delle autorizzazioni sia meno onerosa e va considerato che in ultima analisi sono gli organi esecutivi a dover sostenere i relativi costi.

L'**ASA** fa notare che il calcolo degli emolumenti sottostà al principio di equivalenza e che dunque nell'ordinanza occorre prevedere il prelievo degli emolumenti, senza però fissarne l'ammontare.

**IG Missbrauch** ritiene che l'ammontare degli emolumenti sia giustificato solo a condizione che restino valide anche le autorizzazioni cantonali; in caso contrario, deve essere ridotto.

### 3.2.2 Disposizioni in materia di gestione, conservazione, consultazione e distruzione degli atti (art. 7c, 7d, 8a e 8b AP-OPGA)

#### A. In generale

La maggioranza dei partecipanti è sostanzialmente favorevole alle disposizioni proposte.

Le medesime sono invece giudicate in modo critico o respinte in particolare da alcuni **Cantoni** e **organi esecutivi** (p. es. **JU, GL, GR, NE, NW, SH, SZ, ZG, CUI, CCCC**), i quali ritengono che gestione, conservazione e consultazione degli atti siano già oggi disciplinate nella LPGGA (art. 46) e nell'OPGA e che per quanto concerne il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione non valgano altri requisiti. Le disposizioni proposte sono scontate. Tutti i tipi di atti, e dunque anche quelli concernenti le osservazioni, devono infatti registrare in modo sistematico gli elementi alla base della decisione di un'assicurazione sociale. Non appena gli atti sono inseriti in un incarto, le persone e gli organi autorizzati possono consultarli. Non vi è dunque motivo per trattenere atti o rifiutare l'accesso ai medesimi al momento della decisione. Per questa ragione una regolamentazione supplementare nell'ordinanza è superflua e ingiustificata. Ad oggi la gestione degli atti non ha mai causato problemi in tribunale e da questo punto di vista l'articolo 7c AP-OPGA non permette di dedurre nuovi obblighi per gli organi esecutivi.

Se le nuove disposizioni venissero comunque introdotte, bisognerà tenere in considerazione il fatto che, già oggi, la maggior parte degli organi esecutivi gestisce gli atti elettronicamente e che occorre prevedere dunque tempo a sufficienza per eventuali adeguamenti, dove necessario, e accordare un periodo transitorio adeguato.

Al contempo, da diverse parti si osserva che fino a questo momento gli specialisti in materia di osservazione hanno fornito alle assicurazioni sociali rapporti sistemati e filmati accuratamente montati, trattenendo però per sé il materiale originale. Poiché gli organi esecutivi sono responsabili per il corretto trattamento di tutti i materiali ottenuti in occasione di osservazioni, questi ultimi devono essere loro consegnati dagli specialisti. Solo così gli organi esecutivi potranno garantire un trattamento e un'eventuale distruzione degli atti conformi alla legge. Questo aspetto va dunque fissato nell'ordinanza.

**TI** obietta che occorre emanare disposizioni sulla gestione dei documenti sensibili durante la fase di osservazione, al fine di non destare alcun sospetto nella persona interessata, fintanto che quest'ultima non è stata messa a conoscenza dell'osservazione svolta. Se infatti gli atti contengono documenti concernenti un'osservazione e l'assicurato chiede di poterli consultare, l'assicurazione dovrebbe rifiutarvi l'accesso. Un'alternativa sarebbe di depositare i documenti sensibili in un incarto separato, il quale viene poi inserito nell'incarto principale non appena l'assicurato è stato informato dello svolgimento dell'osservazione. Qualora fosse prevista questa opzione, sarebbe necessario stabilire se e quali attori abbiano diritto di accedere agli atti dell'incarto separato; se infatti una parte degli attori (principalmente gli assicurati) non deve venire a conoscenza delle indagini in corso, un'altra parte (p. es. i periti o le autorità di perseguimento penale) necessita di poter accedere rapidamente a determinate informazioni per lo svolgimento dei propri compiti. Infine mancano disposizioni transitorie sull'applicabilità delle nuove norme alle procedure già in corso, nell'ambito delle quali gli atti contengono rapporti investigativi.

**AI, SH e VD** osservano che in ogni caso occorre anche adeguare e coordinare le prescrizioni esistenti nelle direttive. **SO** fa notare che già le disposizioni vigenti sono disperse in diverse basi giuridiche e poco chiare e che le nuove disposizioni dell'OPGA non farebbero che acuire questa situazione. Occorre pertanto regolare in modo uniforme la gestione, la conservazione e la consultazione degli atti.

**GL e GE** sottolineano che la richiesta da parte dei tribunali degli atti in formato cartaceo rende onerosa la gestione degli atti. La tenuta dell'indice degli atti in forma elettronica permette oggi l'accesso diretto ai singoli documenti. **GE** giudica le disposizioni adeguate, perché permettono di migliorare la trasparenza. Anche **BS** approva le disposizioni proposte, come pure il periodo transitorio previsto per la tenuta dell'indice degli atti, dato che di regola le modifiche eventualmente necessarie a livello di software sono impegnative. **AG** definisce appropriato il disciplinamento proposto, mentre **VD** osserva che una regolamentazione dei principi generali nell'ordinanza rafforza l'importanza delle prescrizioni.

**PvI e PES** approvano la definizione a livello di ordinanza di regole relative agli atti. Secondo il primo, infatti, questi punti non sono attualmente regolamentati o lo sono soltanto in direttive, mentre il secondo sostiene che alcune assicurazioni sociali non osservano sempre le prescrizioni del Tribunale federale.

Secondo il **PSS** le disposizioni non sono sufficientemente ponderate. Già in occasione dei dibattiti parlamentari sulla modifica della LPGA si era schierato affinché gli investigatori privati fossero obbligati a fornire alle assicurazioni tutto il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione, al fine di evitare la trasmissione selettiva delle informazioni alle assicurazioni.

L'**Unione delle città svizzere** approva che il Consiglio federale abbia emanato anche regole generali in materia di distruzione degli atti. Le modalità di quest'ultima non devono più essere lasciate alla discrezione delle singole assicurazioni sociali. **USS** e **SSP** definiscono le disposizioni chiare e coerenti e anche **Travail.Suisse** le approva. Lo stesso vale per **AGILE, FRAGILE Suisse, graap association, graap fondation, Inclusion Handicap, Procap, Pro Mente Sana, sages** e **VASK**, le quali ritengono che tali prescrizioni facilitino il lavoro di assicurazioni, assicurati e relativi rappresentanti legali nonché dei tribunali.

Secondo **santésuisse** e **ASA** mancano le basi legali necessarie per emanare le disposizioni in questione. La legge autorizza infatti il Consiglio federale unicamente a disciplinare l'archiviazione e la distruzione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione e dunque il campo d'applicazione di tutte queste disposizioni deve limitarsi a tale materiale. Riguardo alla conservazione degli atti da parte degli assicuratori sociali esistono già abbastanza disposizioni generali. È incomprensibile per quale ragione la conservazione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione debba soddisfare condizioni diverse da quelle per la conservazione di altri atti, per esempio dei dati sulla salute.

**Alcuni altri partecipanti** fanno notare che sarebbe necessario prevedere sanzioni in caso di violazioni.

## **B. Indice degli atti**

Per **AI, GL, GR, NE, SG, CUI** e **CCCC** il periodo transitorio previsto è il minimo necessario, per **SZ** e **ZG** è troppo breve. Se in futuro sarà richiesta la tenuta di un indice degli atti specifico conformemente all'avamprogetto, gli uffici AI saranno costretti ad adeguare i propri sistemi informatici. Il cambiamento delle relative funzioni, se non soddisfano ancora i requisiti previsti, sarà impegnativo, poiché l'adeguamento dei sistemi informatici è oneroso in termini sia di tempo che di costi e dato che per tale lavoro gli uffici AI dipendono da operatori esterni.

L'**ASA** fa notare che in base all'attuale giurisprudenza non vige un obbligo generale di tenere un indice degli atti. Pertanto l'inserimento di un'ulteriore disposizione generale nell'OPGA risulterebbe obsoleto, oltre a non trovare fondamento nella delega di competenze dell'articolo 43a capoverso 9 LPGA.

## **C. Distruzione degli atti**

Molti partecipanti (di tutte le categorie) criticano il fatto che la disposizione sia troppo generale, sebbene la maggior parte la approvi nel complesso.

Non è infatti specificato quali atti esattamente vadano distrutti. In particolare viene criticato il concetto non chiaro di «valore archivistico». Al contempo va definita più concretamente il termine di conservazione. **LU** auspica anche in questo contesto un periodo transitorio adeguato che permetta di rispondere alle questioni in sospeso e procedere all'attuazione tecnica.

**Diversi Cantoni, CUI e CCCC** obiettano per esempio che, in caso di distruzione documentata di materiali inerenti all'osservazione che non ha permesso di confermare gli indizi di partenza, resterebbe comunque traccia dello svolgimento di un'osservazione. Non disponendo però più, in concreto, degli atti dell'osservazione, in una trattazione futura non sarebbe possibile conoscerne il contenuto e sapere perché l'osservazione era stata ordinata. Lo stesso problema si presenterebbe se allo svolgimento dell'osservazione si facesse riferimento in altri documenti, per esempio in una perizia medica: con la distruzione degli atti verrebbero a mancare le conclusioni mediche in essi contenute, anche quelle a favore dell'assicurato, e ciò costituirebbe una grave violazione dei principi di trasparenza e tracciabilità. Secondo **SG** occorre garantire che le osservazioni senza risultato non possano essere utilizzate a danno dell'assicurato.

Un Cantone obietta che, in caso di distruzione documentata di materiali inerenti all'osservazione che non ha permesso di confermare gli indizi di partenza, è dunque fondamentale distruggere non solo la documentazione sull'osservazione vera e propria, ma anche tutti gli atti dai quali è possibile dedurre lo svolgimento di un'osservazione. A tal fine occorre prevedere, già al momento dell'emanazione della decisione di cui all'articolo 43a capoverso 8 lettera a LPGA, che la decisione sia resa nota esclusivamente agli assicurati interessati e non a terzi.

Diversi partecipanti osservano inoltre che nell'ambito di alcuni rami delle assicurazioni sociali i vecchi atti conservano in linea di principio la propria rilevanza, perché permettono di documentare l'evoluzione dello stato di salute di un assicurato (necessaria nel caso dell'esame di una ricaduta o del rilevamento, appunto, dell'evoluzione dello stato di salute). Se si vuole introdurre un obbligo di distruzione degli atti senza valore archivistico, bisogna precisare il concetto di «valore archivistico». La distinzione tra atti «con» e «senza» valore archivistico potrebbe risultare estremamente onerosa e non può incombere agli organi esecutivi. In caso di dubbio, questi tenderebbero infatti a optare per il riconoscimento del valore archivistico, al fine di non rischiare di rendersi colpevoli di aver eliminato atti di rilievo.

**SG** chiede che, in un campo tanto sensibile come quello delle osservazioni nell'ambito del diritto delle assicurazioni sociali, il Consiglio federale disciplini esplicitamente anche gli obblighi degli specialisti incaricati per quanto concerne la distruzione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione. Per esempio essi dovrebbero essere tenuti a consegnare agli assicuratori tutto il materiale in questione una volta concluso l'incarico ricevuto e a cancellare o distruggere irrevocabilmente qualsiasi copia esistente, dandone conferma scritta al mandante. Anche il **PSS** chiede che sia disciplinato l'obbligo di distruggere tutto il materiale dopo la consegna all'assicurazione, per garantire che non sia utilizzato ad altri scopi. **AvenirSocial** propone di introdurre una disposizione che preveda l'informazione dell'assicurato interessato circa un'eventuale distruzione degli atti.

**Santésuisse** ritiene anche in questo caso che la legge permetta al Consiglio federale unicamente di emanare regole relative ai materiali di osservazione, ma non a tutti gli atti. L'**ASA** condivide questo parere e propone di sancire nell'ordinanza che l'eventuale distruzione dei documenti deve avere luogo entro tre mesi dal passaggio in giudicato della decisione ai sensi della LPGA e che in questo contesto vanno distrutti tutti gli atti e i supporti di dati che documentano lo svolgimento dell'osservazione, ma non la documentazione che permette di tenere traccia delle relative condizioni per lo svolgimento dell'osservazione giusta l'OPGA. Infatti, il diritto dell'assicurato interessato di chiedere la distruzione degli atti concerne tutti gli eventi nell'ambito dell'osservazione, ma non l'ordine della stessa, che deve poter essere documentata in quanto atto amministrativo legittimo anche in un secondo tempo.

**Alcuni privati** fanno notare che occorre considerare anche i rischi connessi alla trasmissione del materiale ottenuto in occasione dell'osservazione da un assicuratore all'altro. Un assicuratore dovrebbe infatti essere autorizzato a utilizzare il materiale di altri solo se questo è stato prodotto nel rispetto delle condizioni giusta la LPGA. Se in seguito però un tribunale giudica illecita un'osservazione, l'assicuratore



interessato deve comunicare agli altri assicuratori a cui ha trasmesso il relativo materiale che quest'ultimo non può essere utilizzato. In considerazione della protezione della sfera privata, anche per questi assicuratori dovrebbero valere tutti gli obblighi concernenti la distruzione degli atti e l'assicuratore che ha trasmesso il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione dovrebbe essere tenuto ad informarli e a verificare il rispetto di queste disposizioni. A tal fine essi dovrebbero consegnargli i loro verbali di distruzione. Infine è raccomandabile che ciascun assicuratore tenga un elenco completo dei terzi che sono stati informati dello svolgimento di un'osservazione e di quelli a cui è stato trasmesso qualsiasi tipo di materiale ottenuto in occasione dell'osservazione. Questo elenco dovrebbe essere sottoposto anche all'assicurato interessato.

#### **D. Consultazione degli atti**

**Numerosi partecipanti** chiedono di eliminare ovunque il termine «in qualsiasi momento», considerato che, se il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione è stato distrutto secondo le prescrizioni previste, la sua consultazione non è più possibile.

**BS** approva sostanzialmente il principio secondo cui le persone oggetto di osservazioni devono poter accedere il più semplicemente possibile al materiale raccolto. Tuttavia ritiene necessario fare una distinzione tra le persone informate dell'osservazione nel quadro di un colloquio personale e quelle informate per scritto. È sufficiente che le persone interessate siano informate esplicitamente della possibilità di consultare il materiale al momento in cui è comunicato loro l'avvenuto svolgimento di un'osservazione. In questo contesto va lasciata loro la libertà di scegliere se consultare gli atti presso la sede dell'assicuratore o richiederne una copia. Questa opinione è condivisa anche dall'**ASA**.

**SG** chiede di sancire esplicitamente il diritto degli assicurati interessati di conoscere i nomi di tutte le persone coinvolte nell'osservazione, un aspetto imprescindibile in considerazione del diritto di audizione e del diritto a un processo equo. Solo queste informazioni, infatti, permettono agli assicurati oggetto di osservazione di verificare se queste persone figurino nel registro pubblicamente accessibile dei titolari di un'autorizzazione e se le stesse adempiano le prescrizioni federali e gli eventuali obblighi cantonali in materia di autorizzazione. Inoltre, senza i nomi delle persone coinvolte nell'osservazione, gli assicurati interessati non sarebbero in grado di far valere eventuali motivi di ricasazione o conflitti d'interesse nonché eventuali altri aspetti concernenti gli osservatori che potrebbero essere determinanti per la valutazione delle prove.

**VD** fa notare che occorre chiarire se la consultazione degli atti sia gratuita. Il **pvl** chiede di precisare nell'ordinanza che la fornitura di copie del materiale inerente all'osservazione è gratuita per l'assicurato interessato (soltanto un esemplare per documento). **Partito Pirata** e **SSP** esigono che la consultazione degli atti sia gratuita in generale. Secondo il **SSP** tutti i diritti inerenti alla consultazione degli atti devono valere anche per le altre persone che non sono oggetto dell'osservazione, ma che figurano nel materiale ottenuto in occasione della medesima.

**SO** osserva che, a seconda dell'impostazione della procedura, occorre precisare se per «tutto il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione» ai sensi dell'articolo 8a AP-OPGA s'intendano anche gli atti della procedura di autorizzazione.

Il **Partito Pirata** chiede di imporre l'obbligo di tenere un elenco completo degli atti di persone e organi e di accordare la possibilità di consultare gli atti anche durante lo svolgimento di un'osservazione.

L'**Unione delle città svizzere** propone in aggiunta che nei casi in cui l'osservazione non ha permesso di confermare i sospetti, al momento di informare per scritto l'assicurato, a quest'ultimo sia segnalata non solo la possibilità di consultare tutto il materiale, ma anche quella di richiedere la distruzione o la conservazione degli atti dopo il passaggio in giudicato della decisione.

**Alcuni privati** e l'**ASA** osservano che l'espressione «presso la propria sede» va eliminata, poiché potrebbe produrre limitazioni indesiderate del campo d'applicazione, dato che non sono menzionate le succursali. A seconda delle circostanze, la consultazione potrebbe infatti avvenire anche in un ufficio dell'assicuratore oppure presso il rappresentante legale dell'assicurato interessato.

## **E. Ulteriori proposte dei partecipanti alla consultazione concernenti la gestione degli atti**

**FR** e **ZH** chiedono l'inserimento di una chiara regolamentazione su come gli specialisti incaricati dovranno gestire e conservare gli atti (compreso il materiale ottenuto in occasione dell'osservazione) e garantire il rispetto della protezione e della sicurezza dei dati, considerato che le disposizioni proposte si rivolgono solo agli assicuratori. Sebbene esistano disposizioni generali in materia di diritto di protezione dei dati, in un settore tanto sensibile serve una regolamentazione specifica. Un parere analogo è espresso da **SG**. Nell'ambito delle osservazioni la maggior parte degli atti e dei materiali finisce nelle mani degli specialisti, che su incarico di un assicuratore trattano una quantità di dati personali degni di particolare protezione. Sebbene le leggi federali e cantonali in materia di protezione dei dati prevedano che, in caso di un incarico di trattamento di dati di questo tipo, l'organo mandante rimanga interamente responsabile per il trattamento in questione e che sia necessario garantire la protezione e la sicurezza dei dati mediante condizioni, accordi e contratti pertinenti, in un settore tanto sensibile come quello delle osservazioni sarebbe opportuno che il Consiglio federale disciplinasse gli obblighi degli specialisti coinvolti. Anche secondo l'**USI** all'articolo 7d AP-OPGA va precisato che gli attori preposti al trattamento dei dati devono prendere i provvedimenti necessari a proteggere i dati dall'accesso di terzi. Si pensa in particolare a una messa in sicurezza ragionevolmente esigibile delle proprie reti di dati (server ecc.) e degli apparecchi per il trattamento degli stessi (computer, anche portatili) e ai software necessari.

**SG** osserva inoltre che in base alla prassi attuale, in particolare gli investigatori privati vengono incaricati dagli assicuratori di elaborare lunghe sequenze di osservazione per ottenere brevi versioni rappresentative. Per questa ragione è importante assicurare, nel quadro degli obblighi di gestione degli atti, che il diritto di consultare gli atti non riguardi solo le versioni brevi, ma il materiale visivo e sonoro integrale. Anche **alcuni altri partecipanti** fanno notare che non è chiaro come s'intenda garantire che a conclusione dell'osservazione tutto il materiale di osservazione sia integralmente trasmesso all'assicurazione.

Il **Partito Pirata** auspica l'introduzione di un obbligo di annunciare a un organo centrale l'inizio e la conclusione dell'osservazione. Inoltre i materiali prodotti devono essere criptati e trasmessi in modo tale da non consentire di risalire alle persone oggetto dell'osservazione.

### **3.2.3 Ulteriori osservazioni in relazione alle osservazioni**

Molti partecipanti alla consultazione chiedono che nell'ordinanza vengano fornite precisazioni in merito ai punti della legge oggetto di dibattito in occasione della votazione popolare, in particolare riguardo ai luoghi in cui una persona può essere osservata (p. es. non nella sua camera da letto) e ai mezzi autorizzati per farlo (p. es. non i droni).

Da diverse parti giunge anche la richiesta di introdurre una rilevazione sistematica di dati da parte delle assicurazioni, ad esempio circa il numero, il tipo, i motivi e i risultati delle osservazioni, per poi impostare su questa base un controllo della qualità delle osservazioni da parte di un organo indipendente.

Un partecipante esige che tutti i casi in cui l'indagine condotta ha portato alla conferma dei sospetti dell'assicurazione siano sistematicamente segnalati alle autorità di perseguimento penale, in applicazione degli articoli 148a e 66a capoverso 1 lettera e CP.

**IG Missbrauch** chiede l'introduzione di una disposizione transitoria che autorizzi da subito gli assicuratori sociali a commissionare nuovamente osservazioni ed esoneri dall'obbligo di autorizzazione le imprese e gli specialisti che hanno svolto osservazioni per gli assicuratori sociali prima della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, fino all'entrata in vigore delle disposizioni di ordinanza.

### **3.2.4 Altre osservazioni**

Alcuni Cantoni e organi esecutivi si esprimono in merito al contenuto del vigente articolo 14 OPGA, che riguarda la procedura di regresso. Nella revisione proposta è presentata una modifica puramente redazionale (abbreviazione «UFAS»), mentre senza alcun intervento sul piano del contenuto.

Alcuni partecipanti espongono riflessioni su ulteriori temi inerenti al diritto delle assicurazioni sociali che non sono oggetto della presente revisione.

## 4 Anhang / Annexe / Allegato

Liste der Vernehmlassungsadressaten und -Teilnehmenden und Abkürzungen

Liste des destinataires et des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei destinatari e dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

### 1. Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

KDK	Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)
CdC	Conferenza dei Governi cantonali (CdC)

## 2. Politische Parteien

Partis politiques

Partiti politici

BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
PBD	Parti bourgeois-démocratique
PBD	Partito borghese democratico
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
PDC	Parti démocrate-chrétien
PPD	Partito popolare democratico
csp-ow	Christlich-soziale Partei Obwalden
CSPO	Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
PEV	Parti évangélique suisse
PEV	Partito evangelico svizzero
FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
PVL	Parti vert'libéral Suisse
pvl	Partito verde liberale svizzero
GPS	Grüne Partei der Schweiz
PES	Les Verts - Parti écologique suisse
PES	Partito ecologista svizzero
Lega	Lega dei Ticinesi
MCG	Mouvement Citoyens Genevois (MCG)
PDA	Partei der Arbeit
PST-POP	Parti suisse du travail
POP-PDL	Partito Operaio e Popolare – Partito Svizzero del Lavoro
Piratenpartei	Piratenpartei Schweiz
partipirate	Parti Pirate Suisse
Partito Pirata	Partito Pirata Svizzero
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero

SP60+	SP60+ PS60+
SVP UDC UDC	Schweizerische Volkspartei Union démocratique du centre Unione democratica di centro

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und der Berggebiete  
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne  
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

–	Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisse Associazione dei Comuni Svizzeri
–	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna

4. Verbände der Wirtschaft  
Associations de l'économie  
Associazioni dell'economia

economiesuisse	economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen economiesuisse Fédération des entreprises suisses economiesuisse Federazione delle imprese svizzere
KV Schweiz SEC Suisse SIC Svizzera	Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio
SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SBV-ASB ASB ASB	Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers Associazione svizzera dei banchieri
SBV USP USC	Schweiz. Bauernverband Union Suisse des Paysans Unione Svizzera dei Contadini
SGB USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse

USS	Unione sindacale svizzera
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
USAM	Union suisse des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
Travail.Suisse	Travail.Suisse
Unia	Gewerkschaft Unia Syndicat Unia Sindacato Unia

5. Durchführungs- und Versicherungsorganisationen  
 Organes d'exécution / Institutions d'assurance  
 Organi esecutivi / Organi assicurativi

ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband Association suisse des Institutions de prévoyance Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza
curafutura	Die innovativen Krankenversicherer Les assureurs-maladie innovants Gli assicuratori-malattia innovativi
IVSK COAI CUAI	IV-Stellen-Konferenz Conférence des offices AI Conferenza degli uffici AI
KKAK CCCC CCCC	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen Conférence des caisses cantonales de compensation Conferenza delle casse cantonali di compensazione
santésuisse	santésuisse santésuisse santésuisse
Suva	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
SVV ASA ASA	Schweizerischer Versicherungsverband Association suisse d'assurances Associazione svizzera d'assicurazioni
VVAK ACCP	Vereinigung der Verbandsausgleichskassen Association suisse des caisses de compensation professionnelles

6. Organisationen für Menschen mit Behinderung

Organisations d'aide aux personnes handicapées  
 Organizzazioni di aiuto ai disabili

AGILE	Die Organisation von Menschen mit Behinderung Les organisations de personnes avec handicap Le organizzazioni di persone con handicap
ASA-Handicap mental	Association d'aide aux personnes avec un handicap mental
avanti donne	Interessenvertretung Frauen und Mädchen mit Behinderung
FRAGILE Suisse	Schweizerische Vereinigung für hinverletzte Menschen Association suisse pour les personnes cérébro-lésées et leurs proches Associazione svizzera per persone cerebrolese e i loro familiari
FRPA	Fédération romande la personne d'abord
FTIA	Federazione ticinese integrazione handicap
handi-cab suisse	Schweizerischer Verband der Behindertenfahrdienste Association suisse des services de transport handicap Associazione svizzera dei servizi di viaggio disabili
–	Inclusion Handicap
insieme	insieme Schweiz insieme Suisse insieme Svizzera
INSOS	Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung Association de branche nationale des institutions pour personnes avec handicap Associazione nazionale di categoria delle istituzioni per persone con handicap
Pro Mente Sana	Schweizerische Stiftung Pro Mente Sana Fondation Suisse Pro Mente Sana Fondazione Svizzera Pro Mente Sana
Procap	Procap Schweiz Procap Suisse Procap Svizzera
–	Pro Infirmis
Cerebral Schweiz Cerebral Suisse Cerebral Svizzera	Vereinigung Cerebral Schweiz Association Cerebral Suisse Associazione Cerebral Svizzera
SBV-FSA	Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband Fédération suisse des aveugles et malvoyants
graap association	groupe d'accueil et d'action psychiatrique

graap fondation	groupe d'accueil et d'action psychiatrique
SGB-FSS	Schweizerischer Gehörlosenbund Fédération Suisse des Sourds Federazione Svizzera dei Sordi

7. Weitere interessierte Organisationen/Kreise  
Autres organisations/cercles intéressés  
Altre organizzazioni/cerchie interessati

AvenirSocial	Professionelle Soziale Arbeit Schweiz Travail social Suisse Associazione professionale lavoro sociale Svizzera
CP	Centre Patronal
FSP	Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen Fédération suisse des psychologues Federazione Svizzera delle Psicologhe e degli Psicologi
SSR	Schweizerischer Seniorenrat
CSA	Conseil suisse des aînés
CSA	Consiglio Svizzero degli Anziani
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
SSP	Syndicat suisse des services publics
SSP	Sindacato dei servizi pubblici e sociosanitari
Coraasp	Coordination Romande des Associations d'Action pour la Santé Psychique
SGPP	Schweizerische Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie
SSPP	Société suisse de psychiatrie et psychothérapie
SSPP	Società svizzera di psichiatria e psicoterapia
SGARM	Schweizerische Gesellschaft für Arbeitsmedizin
SSMT	Société Suisse de Médecine du travail
SPPVP	Schweizerischer Psychologen- Psychotherapeutenverband Psychoanalytischer Richtung
APPOPS	Association des psychologues et des psychothérapeutes d'orientation psychanalytique de Suisse
ASPPPOP	Associazione Svizzera degli Psicologi e Psicoterapeuti d'Orientazione Psicoanalitica Svizzera
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
COSAS	Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
SODK	Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales



CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
SPPK	Schweizerischer Privatdetektiv-Verband ehemaliger Polizei- und Kriminalbeamter
FSPD	Fachverband Schweizerischer Privatdetektive
ADPS	Association professionnelle des enquêteurs privés suisses
Ecopop	Verein Umwelt und Bevölkerung Association écologique et population Associazione ecologica e popolazione
VSPB	Verband Schweizerischer Polizei-Beamter
FSFP	Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police
FSFP	Federazione Svizzera dei Funzionari di Polizia
GREDS	Groupe romand des enquêteurs et detectives sociaux
IG Missbrauch	Interessengemeinschaft Missbrauch (WEICO AG, coprin ag, WM Investigations AG)
sages	Schweizerischer Fachverband Soziale Arbeit im Gesundheitswesen
Studierende ZH Etudiants ZH Studenti ZH	Gruppe von Studierenden der Rechtswissenschaft an der Universität Zürich
–	Herr Florian Schweri
VASOS	Vereinigung aktiver Senioren- und Selbsthilfe-Organisationen der Schweiz
FARES	Fédération des Associations des retraités et de l'entraide en Suisse Federazione associazioni dei pensionati e d'autoaiuto in Svizzera
SBAP	Schweizerischer Berufsverband für Angewandte Psychologie
–	Herr Roberto Zalunardo-Walser
–	Herr Georg Merkl
VASK	Dachverband der Vereinigungen von Angehörigen psychisch Kranker Organisation faîtière des proches des malades psychiques Associazione delle organizzazioni regionali dei famigliari di malati psichici