



Ordinanza sulle misure di prevenzione dei reati in materia di prostituzione

Rapporto esplicativo concernente l'avamprogetto

Indice

1	SITUAZIONE INIZIALE	2
1.1	Abolizione dello statuto di artista di cabaret con effetto dal 1° gennaio 2016 e relative misure accompagnatorie	2
1.2	Prevenzione nell'ambito della prostituzione: misure attuate dalle organizzazioni private e dai Cantoni	3
1.3	Articolo 386 CP: base legale per le misure di prevenzione della criminalità.....	4
2	COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI	5
	Sezione 1: Oggetto.....	5
	Articolo 1.....	5
	Sezione 2 Misure di prevenzione	6
	Articolo 2 Obiettivi.....	6
	Articolo 3 Tipi di misure e loro obiettivi	7
	Sezione 3: Aiuti finanziari	7
	Osservazione preliminare.....	7
	Articolo 4 Principio	7
	Articolo 5 Condizioni materiali per la concessione di aiuti finanziari	8
	Articolo 6 Aliquota massima	8
	Articolo 7 Calcolo.....	8
	Articolo 8 Versamento	9
	Sezione 4 Procedura	9
	Articolo 9 Base legale e forma giuridica	9
	Articolo 10 Richieste.....	9
	Articolo 11 Esame delle richieste e decisione	9
	Articolo 12 Condizioni e oneri.....	10
	Articolo 13 Informazione relativa al sostegno della Confederazione	10
	Sezione 5 Obbligo di informazione e di rendiconto, valutazione.....	10
	Articolo 14 Obbligo di informazione e di rendiconto	10
	Articolo 15 Valutazione.....	10
	Sezione 6: Entrata in vigore	11
	Articolo 16.....	11

1 Situazione iniziale

1.1 Abolizione dello statuto di artista di cabaret con effetto dal 1° gennaio 2016 e relative misure accompagnatorie

Il cosiddetto statuto di artista di cabaret esiste da oltre quarant'anni in Svizzera, mentre nella sua forma attuale risale al 1995. Originariamente disciplinato dall'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri (OLS), nel frattempo abrogata, attualmente esso è sancito dall'articolo 34 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007¹ sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lavorativa (OASA), entrata in vigore il 1° gennaio 2008 insieme alla legge federale del 16 dicembre 2005² sugli stranieri (LStr). Tale statuto era stato creato al fine di proteggere le artiste dal pericolo di sfruttamento e rappresenta una deroga alle condizioni di ammissione di manodopera qualificata proveniente da Paesi terzi.³

Nell'ambito della sua verifica periodica di tale normativa, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM; l'allora Ufficio federale della migrazione) era giunta alla conclusione che lo statuto non adempiva più il suo compito di protezione⁴. Nel 2012 il Consiglio federale ha condotto una procedura di consultazione sull'abolizione dello statuto degli artisti di cabaret, nell'ambito della quale 22 Cantoni si sono espressi a favore dell'abolizione dello statuto e tre hanno chiesto che la Confederazione offrisse maggiore sostegno ai Cantoni nell'attuazione delle misure accompagnatorie proposte.⁵ Nell'ambito della consultazione è emersa anche la necessità di intervenire non soltanto nell'ambito dei cabaret bensì nell'intero settore a luci rosse.

Per tale motivo, nell'estate del 2013 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha istituito un gruppo nazionale di esperti incaricato di elaborare misure a tutela delle donne che lavorano in tale settore. Il gruppo di esperti, diretto dall'ex-consigliera di Stato Kathrin Hilber, era composto dai rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle parti sociali nonché di organizzazioni di tutela delle donne. Nel rapporto, pubblicato nel marzo 2014, il gruppo di esperti ha elencato 26 misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso⁶ (di seguito: rapporto del gruppo di esperti Hilber) e sottolineato la necessità di rafforzare le misure di prevenzione in tale ambito nonché di introdurre un'apposita normativa a livello federale.⁷

Il 22 ottobre 2014 il Consiglio federale ha deciso di abrogare l'articolo 34 OASA di cui sopra con effetto dal 1° gennaio 2016 e di accompagnare l'abolizione dello statuto di artista di cabaret con diverse misure a tutela delle donne. In tale contesto, l'Esecutivo ha incaricato il DFGP di sottoporgli per approvazione entro la fine del 2015 una nuova ordinanza, fondata sull'articolo 386 del Codice penale⁸ (CP), sulle misure volte a prevenire la criminalità correla-

¹ RS 142.201

² RS 142.20

³ Art. 30 cpv. 1 lett. d LStr in combinato disposto con l'art. 34 OASA.

⁴ Ibid.

⁵ Ufficio federale della migrazione (UFM), Sintesi dei risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di modifica dell'OASA, dicembre 2012, pagg. 5-7, consultabile all'indirizzo [https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2216/OASA_Rapporto-risultati_\(it\).pdf](https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2216/OASA_Rapporto-risultati_(it).pdf), (consultato il 17 giugno 2015).

⁶ Rapporto del gruppo nazionale di esperti, «Misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso», marzo 2014, consultabile all'indirizzo <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bfm/publiservice/berichte/ber-schutz-erotikgewerbe-i.pdf>, (consultato il 17 giugno 2015).

⁷ Ibid. n. 3.5 e 3.6 (pag. 32 segg.)

⁸ RS 311.0

ta alla prostituzione. In seno al DFGP, l'elaborazione della normativa è stata in seguito affidata all'Ufficio federale di polizia (fedpol). Con il presente avamprogetto di ordinanza fedpol adempie pertanto il mandato conferitogli.

1.2 Prevenzione nell'ambito della prostituzione: misure attuate dalle organizzazioni private e dai Cantoni

Ad oggi sono numerose le organizzazioni private attive nella prevenzione correlata alla prostituzione, tra cui figurano *Alenia* (Basilea), *Xenia* (Berna), *Grisélidis* (Friburgo), *Aspasie* (Ginevra), *Lysistrada* (Soletta), *Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration* (FIZ; Zurigo) oppure *SOS Ticino* (Ticino). A livello nazionale sono attive *Aiuto Aids Svizzero* o *ProCoRe* (Rete svizzera di organizzazioni, progetti e persone che difendono gli interessi delle persone che esercitano la prostituzione). Esistono inoltre organizzazioni che si occupano in modo particolare degli uomini che esercitano la prostituzione quali *My Checkpoint* o anche *Aiuto Aids Svizzero* (sito Internet *Safeboy.ch*) e a livello cantonale ad esempio *Aiuto Aids di Zurigo*.

Tali organizzazioni forniscono una vasta gamma di servizi di prevenzione che va ben oltre la prevenzione della criminalità. Le persone dedite alla prostituzione (di seguito: persone prostitute) possono infatti usufruire di servizi di consulenza (in ambito sanitario per quanto concerne ad esempio le malattie sessualmente trasmissibili o l'abuso di sostanze stupefacenti), di informazioni su offerte di aiuto, di informazioni sui servizi medici e di assistenza giuridica e dell'indirizzamento verso tali servizi, di offerte formative (per esempio per l'apprendimento della lingua del Paese ospitante) o della distribuzione gratuita di profilattici. Esistono inoltre alcuni progetti che offrono consulenza alle clienti e ai clienti delle persone prostitute quali ad esempio *Don Juan di Aiuto Aids Svizzero* o il sito Internet *Verantwortlicherfreier.ch* «Prostituzione senza costrizione né violenza».

In Svizzera il disciplinamento in materia di sorveglianza del settore della prostituzione⁹, così come la tutela della salute delle persone prostitute, rientra nella sfera di competenza dei *Cantoni*. Alcuni di essi hanno emanato leggi speciali sulla prostituzione che spesso contengono anche norme in materia di prevenzione. Esistono inoltre disciplinamenti a livello comunale, come nelle città di Berna e Zurigo. Da evidenziare altresì che ai Cantoni incombe anche la responsabilità di garantire la sicurezza e l'ordine pubblici nei rispettivi territori¹⁰ e dunque di emanare disposizioni di polizia «su il luogo, il tempo o le modalità dell'esercizio della prostituzione, nonché contro molesti fenomeni concomitanti» (art. 199 CP), così come di elaborare misure repressive di polizia per la protezione delle persone prostitute (oltre al perseguimento penale rientrano tra tali misure anche mezzi e strumenti quali la presenza di forze di polizia nell'ambiente a luci rosse, i controlli delle persone prostitute nonché la creazione e la gestione di un sistema di autorizzazioni e di registrazione).

Per un quadro approfondito dei vari aspetti e delle diverse forme di prostituzione in Svizzera, del contesto normativo, nonché delle competenze e delle attività dei Cantoni e delle organizzazioni private di assistenza, si rimanda al rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 12.4162 Streiff-Feller, 13.3332 Caroni, 13.4033 Feri e 13.4045 Fehr «Prostituzione e tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale» approvato dal Consiglio federale il 5 giugno 2015¹¹.

⁹ Ad es. tramite l'obbligo di autorizzazione per i gestori di saloni erotici e servizi di escort.

¹⁰ Si veda a tale proposito: Rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Maelama 10.3045 del 3 marzo 2010. «Sicurezza interna: chiarire le competenze», n. 2.2.2.1, FF **2012** 3993.

¹¹ Il rapporto è consultabile all'indirizzo

<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/menschenhandel/ber-br-prost-mh-i.pdf>.

Le molteplici attività e i compiti eterogenei assunti già oggi dalle autorità e dalle organizzazioni private viene ora integrata con la presente ordinanza tramite la concessione di aiuti finanziari da parte della Confederazione per la *prevenzione di reati in materia di prostituzione*.

I risultati della procedura di consultazione relativa all'abolizione dello statuto di artista di cabaret hanno confermato la necessità di elaborare misure di protezione a favore delle persone che lavorano nell'industria del sesso. Le persone prostitute sono particolarmente esposte al pericolo di diventare vittime di violazioni del diritto all'autodeterminazione sessuale nonché di subire diverse forme di violenza psicologica e fisica e di sfruttamento. Le organizzazioni che forniscono servizi di consulenza non dispongono di mezzi sufficienti per svolgere la propria attività di prevenzione in modo capillare e soprattutto direttamente in loco, nel settore a luci rosse. Per tale motivo, parallelamente all'abrogazione dello statuto di artista di cabaret, la Confederazione metterà a disposizione i mezzi necessari per sostenere le organizzazioni di diritto pubblico e privato nell'ambito della prevenzione della criminalità.

1.3 Articolo 386 CP: base legale per le misure di prevenzione della criminalità

L'articolo 386 CP citato all'ingresso dell'ordinanza permette alla Confederazione di «prendere misure di informazione, di educazione o altre misure intese a evitare i reati e a prevenire la criminalità»¹². Nella presente ordinanza il Consiglio federale disciplina, in applicazione dell'articolo 386 capoverso 4 CP, le modalità di esecuzione nell'ambito specifico della prevenzione nel settore della prostituzione.

Il rimando all'articolo 386 CP esplicita dunque lo scopo degli aiuti finanziari della Confederazione, ossia la prevenzione della *criminalità*. Di conseguenza non sono quindi concessi aiuti finanziari in virtù della presente ordinanza per l'attuazione di misure che non si ricollegano ai reati commessi nell'ambito della prostituzione. Rientrano in tale categoria le attività di prevenzione quali la consulenza per questioni in materia di diritto degli stranieri o del mercato del lavoro o le attività di informazione in questi ambiti, oppure misure di formazione o riqualificazione professionale o ancora servizi di carattere sociale.

La presente ordinanza si distingue pertanto dall'ordinanza contro la tratta di esseri umani. L'articolo 2 capoverso 3 lettera c di quest'ultima statuisce che le misure di prevenzione devono contribuire a «fornire sostegno alle persone coinvolte al fine di evitare che diventino nuovamente vittime della tratta di esseri umani (*retrafficking*) e di consentire la loro integrazione sociale». Come illustrato precedentemente, l'esercizio della prostituzione non costituisce tuttavia un reato e non esistono pertanto vittime in tale ambito. Vengono quindi a mancare i presupposti per tale forma particolare di prevenzione della criminalità (assistenza alle vittime a titolo di prevenzione della criminalità). Se le persone dedite alla prostituzione diventano vittime di reati direttamente connessi all'esercizio di tale attività e la loro integrità fisica, psichica o sessuale è dunque direttamente lesa, esse possono usufruire delle prestazioni ai sensi della legge federale del 23 marzo 2007¹³ concernente l'aiuto alle vittime (LAV). In caso di bisogno, i consultori forniscono inoltre aiuto immediato e a lungo termine. Non si tratta dunque più di prevenzione della criminalità bensì di misure della cosiddetta «prevenzione terziaria».

¹² Finora il Consiglio federale ha emanato tre ordinanze in virtù dell'articolo 386 CP volte ad attuare misure di prevenzione in ambiti specifici, ovvero l'ordinanza del 14 ottobre 2009 sui progetti in favore dei diritti umani e contro il razzismo (RS **151.21**), l'ordinanza dell'11 giugno 2010 sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo (RS **311.039.1**), e l'ordinanza del 23 ottobre 2013 sulle misure di prevenzione dei reati in materia di tratta di esseri umani (RS **311.039.3**).

¹³ RS **312.5**

Affinché nella concessione di aiuti finanziari, come quelli previsti dall'articolo 386 capoversi 2 e 3 CP, il potere discrezionale venga esercitato secondo il principio dell'uguaglianza giuridica, oltre alla base legale formale, occorrono ulteriori criteri di selezione obiettivi. Va inoltre assicurato che gli aiuti finanziari accordati siano impiegati conformemente alla legge del 5 ottobre 1990¹⁴ sui sussidi (LSu), ovvero secondo lo scopo prefissato e in modo efficace. L'adempimento di tali condizioni è assicurato dall'emanazione della presente ordinanza.

2 Commento ai singoli articoli

Sezione 1: Oggetto

Articolo 1

La presente disposizione specifica lo *scopo* degli aiuti finanziari concessi dalla Confederazione (fedpol) nonché *i destinatari e le misure che beneficeranno di tali sussidi*.

Protezione delle persone che esercitano la prostituzione: contrariamente ad esempio all'ordinanza contro la tratta di esseri umani (l'ordinanza più recente emanata in applicazione dell'articolo 386 CP in materia di prevenzione della criminalità), le misure disciplinate nella presente ordinanza non hanno lo scopo di impedire la commissione o l'omissione di un atto che possa essere ricollegato a un'unica determinata fattispecie di reato (come nel caso dell'ordinanza contro la tratta di esseri umani, in cui la fattispecie di reato è prevista dall'articolo 182 CP). Analogamente all'ordinanza dell'11 giugno 2010 sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo, anche nella presente ordinanza la base per delimitare l'ambito delle misure è costituito più che altro da una determinata *categoria di persone*, in questo caso le persone prostitute. Si tratta dunque, come disciplinato nell'articolo 1, di proteggere dai reati le persone che esercitano la prostituzione. Per ulteriori approfondimenti concernenti i contenuti delle misure che possono essere oggetto di aiuti finanziari in virtù della presente ordinanza, si rimanda al *numero 1.3* del presente rapporto.

Aiuti finanziari della Confederazione per misure attuate da organizzazioni di diritto pubblico e privato: sono numerose le organizzazioni in tutte le regioni della Svizzera che dispongono delle conoscenze specialistiche e dell'esperienza pratica nel campo della prevenzione per la protezione delle persone prostitute (cfr. *n. 1.2*) e che conoscono molto bene la situazione a livello locale o regionale. Alla luce dell'impegno già assunto dalla società civile, non sarebbe quindi opportuno da parte della Confederazione avviare e realizzare proprie misure, affiancandosi a tali organizzazioni. Tuttavia, tale impegno che risponde a un interesse pubblico, deve essere sostenuto e promosso in maniera mirata. La Confederazione ritiene infatti che i criteri di adeguatezza delle misure ai bisogni e di impiego efficiente dei mezzi siano garantiti in modo ideale se gli aiuti finanziari sono concessi esclusivamente per finanziare o partecipare al finanziamento di misure adottate da terze organizzazioni.

Attuazione in Svizzera: una misura può ricevere sostegno finanziario soltanto se attuata in Svizzera. Questo esclude un eventuale sostegno alle misure di prevenzione attuate nei Paesi di origine delle persone prostitute straniere.

Per aiuti finanziari l'articolo 3 capoverso 1 LSu intende vantaggi pecuniari concessi a benefi-

¹⁴ RS 616.1

ciari estranei all'Amministrazione federale per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario.

Sezione 2 Misure di prevenzione

Articolo 2 Obiettivi

Uno dei contenuti normativi centrali della presente ordinanza è costituito dalla distinzione tra i fattori generali di rischio ai quali sono esposte le persone prostitute e i fenomeni di criminalità contro i quali è possibile intervenire in modo preventivo tramite gli aiuti finanziari concessi in virtù della presente ordinanza. Tale distinzione è operata dall'articolo 386 CP che costituisce la base legale formale della presente ordinanza.

Occorre inoltre precisare che la prostituzione è un'attività economica legale il cui esercizio è soggetto alla tutela della libertà economica garantita dalla Costituzione (art. 27 Cost.).¹⁵ Le misure di prevenzione sancite dalla nuova ordinanza non si prefiggono quindi di ostacolare l'esecuzione della prostituzione, ad esempio riducendo la pertinente domanda. Gli aiuti finanziari sono concepiti piuttosto al fine di prevenire i reati direttamente connessi alla prostituzione, o detto in termini più semplici, commessi contro chi esercita tale attività. L'elenco dei possibili reati è quindi molto ampio e soggetto ad eventuali modifiche future, ad esempio qualora vengano inserite nel Codice penale nuove fattispecie penali rilevanti in tal senso. Si è dunque volutamente deciso di non inserire nella presente ordinanza un elenco delle singole fattispecie penali oggetto delle misure di prevenzione.

L'esperienza insegna che le persone prostitute sono esposte a un rischio maggiore di diventare vittime di reati direttamente connessi all'esercizio della loro professione. Tra i possibili reati figura anche la tratta di esseri umani (art. 182 CP). Le misure adottate dalla Confederazione ai fini della prevenzione di reati in tale ambito sono già oggetto di uno specifico disciplinamento, ovvero della vigente ordinanza contro la tratta di esseri umani. In questa sede non occorre pertanto indugiare oltre su tale fattispecie di reato.

Le misure previste in virtù della presente ordinanza mirano soprattutto alla prevenzione e alla protezione dai reati seguenti:

- sfruttamento dello stato di bisogno (art. 193 CP);
- promovimento della prostituzione (art. 195 CP);
- reati contro la vita e l'integrità della persona, quali lesioni personali (art. 122–125 CP), vie di fatto (art. 126 CP), esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP); nonché
- propagazione di malattie dell'uomo (art. 231 CP)¹⁶.

Dal rapporto del gruppo di esperti Hilber si evince che la maggior parte delle persone prostitute, fatta eccezione per i singoli casi di tratta di esseri umani, «è di regola esposta ad altre forme di sfruttamento e abuso», tra cui l'imposizione «di canoni di locazione eccessivamente

¹⁵ Rapporto del gruppo di esperti Hilber, n. 2.4, pag. 10. Cfr. anche: Basler Kommentar zum Strafrecht – Meng, ad art. 199 CP n. 8.

¹⁶ In generale la prevenzione in ambito sanitario non rientra nel campo d'applicazione materiale della presente ordinanza, poiché verte su ciò che le persone stesse possono fare per evitare di contrarre determinate malattie. La prevenzione dell'infezione da malattie pericolose trasmissibili fa invece parte della prevenzione della *criminalità* come previsto espressamente dall'art. 231 CP: infatti si è in presenza di una persona che con le sue azioni espone i membri della comunità a un pericolo concreto (di infezione) (Basler Kommentar zum Strafrecht – Niggli/Mäder, ad art. 231 CP n. 42).

alti».¹⁷ Nel campo di applicazione della presente ordinanza rientrano pertanto anche le fattispecie penali relative ai reati contro il patrimonio (p. es. l'usura, art. 157 CP).

Per le persone prostitute il rischio più elevato di abuso e sfruttamento proviene dai gestori di saloni erotici e di servizi di escort¹⁸, mentre il rischio di diventare vittima di un atto di violenza aumenta in maniera particolare nella prostituzione di strada.

Gli aiuti finanziari concessi in virtù della presente ordinanza si prefiggono dunque:

- di prevenire i reati ai quali sono particolarmente esposte le persone prostitute oppure
- di offrire consulenza alle persone prostitute su come proteggersi dai reati. In tale contesto rientrano ad esempio le misure di protezione contro la violenza, quali la creazione di un sistema di allerta per segnalare clienti pericolosi, la distribuzione di opuscoli con consigli sul comportamento da assumere, l'elaborazione di proposte su misure da adottare per evitare situazioni di rischio o l'organizzazione di corsi di autodifesa per donne.¹⁹

Articolo 3 Tipi di misure e loro obiettivi

Nel *capoverso 1* sono specificate le tre categorie di misure previste dall'ordinanza, ovvero i programmi, le attività regolari e i progetti. Il *capoverso 2* definisce in modo più dettagliato tali concetti. Si distingue tra «progetti», ovvero singole misure mirate (p. es. una conferenza o una campagna di sensibilizzazione) e «programmi» o «attività regolari» che si svolgono su un periodo più lungo. Nell'ambito della presente ordinanza, tale distinzione è rilevante soprattutto in relazione all'*articolo 9 capoverso 2*.

Il *capoverso 3* elenca gli scopi perseguiti dalle singole misure.

Sezione 3: Aiuti finanziari

Osservazione preliminare

Le condizioni giuridiche generali per la concessione di aiuti finanziari sono stabilite dalla LSu, il cui campo d'applicazione comprende tutti gli aiuti finanziari e le indennità ai sensi del diritto federale (art. 2 cpv. 1 LSu). Anche gli aiuti finanziari concessi in base alla presente ordinanza sono assoggettati alle disposizioni della LSu. Tali disposizioni sono specificate nelle sezioni 3–5 dell'ordinanza.

Articolo 4 Principio

Capoverso 1: da questa disposizione potestativa emerge che gli aiuti finanziari concessi in virtù della presente ordinanza sono sussidi il cui versamento dipende dal potere discreziona-

¹⁷ Rapporto del gruppo di esperti Hilber, n. 1.3, pagg. 6-7

¹⁸ Relazione del 6 luglio 2011 del Consiglio di Stato del Cantone di Berna al Gran Consiglio concernente la legge cantonale sull'esercizio della prostituzione (Gesetz über das Prostitutionsgewerbe, PGG), pag. 11 (disponibile in tedesco e francese)

¹⁹ Per questi esempi concreti si veda: Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), sintesi del 23 marzo 2010 del rapporto dell'Istituto di sociologia dell'Università di Ginevra «Marché du sexe en Suisse: Etat des connaissances, best practices et recommandations» (Mercato del sesso in Svizzera – Stato delle conoscenze, migliori pratiche e raccomandazioni), consultabile all'indirizzo http://www.bag.admin.ch/hiv_aids/05464/05484/13006/index.html?lang=it (disponibile in tedesco e francese; consultato il 17 giugno 2015)

le della Confederazione e sui quali, come specificato nel *capoverso 2*, non esiste alcuna pretesa legale.

L'entità dei mezzi a disposizione per gli aiuti finanziari dipende dai crediti stanziati annualmente dal Parlamento. In questo modo sono debitamente considerati gli imperativi della politica finanziaria (art. 7 lett. h LSU). Non è pertanto possibile fornire nel merito indicazioni attendibili. Come criterio di riferimento può essere tuttavia preso in considerazione il credito destinato dalla Confederazione all'attività di prevenzione in virtù dell'ordinanza contro la tratta di esseri umani (400 000 CHF).

Capoverso 3: se gli aiuti finanziari richiesti superano i mezzi disponibili, il DFGP istituisce un ordine di priorità per la valutazione delle domande come disposto dall'articolo 13 capoverso 2 LSU. Per motivi di trasparenza tale ordine di priorità verrà comunicato ai richiedenti.

Articolo 5 Condizioni materiali per la concessione di aiuti finanziari

La Confederazione non è autorizzata a trasformare de facto un'attività in un nuovo compito federale sfruttando la scorciatoia del (co-)finanziamento a lungo termine di misure adottate da terzi. Per tale ragione è stato stabilito che una misura possa essere sostenuta in linea di massima (soltanto) due o tre volte (*cpv. 2*) e che, in generale, non sono concessi aiuti finanziari a misure che comporterebbero un impegno finanziario a lungo termine da parte della Confederazione (*cpv. 3 lett. c*).

Articolo 6 Aliquota massima

Con il finanziamento di al massimo il 50 per cento delle spese computabili della relativa misura, sono soddisfatti diversi requisiti previsti dalla legislazione in materia di sussidi. In tal modo si garantisce tra l'altro che il beneficiario dell'aiuto finanziario fornisca la prestazione più elevata possibile e che sfrutti anche tutte le restanti possibilità di finanziamento. I medesimi requisiti sono posti anche nell'ordinanza contro la tratta di esseri umani (art. 6 cpv. 1) e nell'ordinanza sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo (art. 8 cpv. 1).

Per la determinazione delle spese computabili sono considerate tutte le spese direttamente connesse alla preparazione e all'attuazione della misura conferente il diritto agli aiuti. Sono computabili soltanto le spese strettamente necessarie per l'adempimento appropriato del compito (art. 14 cpv. 1 LSU). Spetta al richiedente illustrare tali spese nel modo più preciso possibile nella richiesta.

Articolo 7 Calcolo

Per il calcolo dell'aiuto finanziario a sostegno di una determinata misura sono innanzitutto determinanti il tipo di misura (*art. 3*) e la sua importanza in relazione agli obiettivi perseguiti dalla Confederazione tramite le misure di prevenzione di cui all'articolo 2 (*lett. a*).

Occorre inoltre tenere conto dell'interesse per la Confederazione all'attuazione della misura (*lett. b*).

È altresì indispensabile considerare le prestazioni proprie commisurate alla capacità economica del beneficiario nonché le altre fonti di finanziamento. Per quanto riguarda queste ultime, la presente ordinanza prevede la possibilità di concedere un aiuto finanziario anche nel caso in cui altri organi federali, Cantoni o terzi cofinanziano un progetto fondandosi sulle

proprie basi legali. Se una richiesta soddisfa i presupposti di diversi atti legislativi federali o se un contributo è versato da diverse autorità federali, si applica l'articolo 12 LSu (prestazioni multiple) (*lett. c*).

Articolo 8 Versamento

Come già illustrato (cfr. n. 1.1), nella sua decisione del 22 ottobre 2014 il Consiglio federale ha deciso di affidare a fedpol il compito della concessione degli aiuti finanziari per la prevenzione della criminalità in materia di prostituzione. In tal modo fedpol è competente anche per l'applicazione e l'attuazione della presente ordinanza.

Il versamento scaglionato rappresenta per la Confederazione (oltre all'obbligo di informazione e di rendiconto di cui all'*art. 14*), un ulteriore strumento di controllo volto ad assicurare che l'aiuto stanziato sia impiegato in modo economico e appropriato e secondo le indicazioni fornite nella richiesta. La Confederazione può prevedere, tramite decisione formale o contratto, che i beneficiari dell'aiuto finanziario debbano fornire un rendiconto intermedio (*art. 9 cpv. 3 lett. c*) che funga da base decisionale per il versamento delle rate successive.

Sezione 4 Procedura

Articolo 9 Base legale e forma giuridica

Come già illustrato nelle osservazioni preliminari alla sezione 3, la concessione degli aiuti finanziari in virtù della presente ordinanza è retta dalle disposizioni della legislazione in materia di sussidi della Confederazione (*cpv. 1*).

La LSu prevede che gli aiuti finanziari vengano di regola concessi mediante decisione formale oppure sulla base di un contratto di diritto pubblico (*art. 16 cpv. 1* rispettivamente 2 LSu).

Nel quadro della presente ordinanza la *forma della decisione formale* si presta per il finanziamento di *progetti* che sono perlopiù attuati sotto forma di singole misure puntuali (*cpv. 2 lett. a*).

Secondo l'articolo 16 capoverso 2 LSu, un *contratto di diritto pubblico* è concluso in particolare quando l'autorità competente dispone di un ampio margine discrezionale o quando s'intende escludere che il beneficiario rinunci unilateralmente all'esecuzione del compito. Considerato il grande interesse della Confederazione a che terzi garantiscano in maniera duratura determinate attività di prevenzione, è opportuno concludere un contratto per sostenere lo *svolgimento delle attività regolari e dei programmi* (*cpv. 2 lett. b*).

Articolo 10 Richieste

Il processo di autorizzazione inizia con la presentazione delle richieste (*cpv. 1*). Entro il 1° gennaio 2016 sarà pubblicata sul sito Internet di fedpol²⁰ la direttiva concernente la procedura di richiesta (*cpv. 3*).

Articolo 11 Esame delle richieste e decisione

Capoverso 1: oggi fedpol dispone delle conoscenze specialistiche, seppur limitate, per valu-

²⁰ www.fedpol.admin.ch

tare una richiesta e per decidere se approvarla o meno. Per tale motivo, fedpol può eventualmente ricorrere alle conoscenze specialistiche esterne in virtù dell'articolo 57 della legge federale del 21 marzo 1997²¹ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA).

Articolo 12 Condizioni e oneri

Le condizioni e gli oneri sono da un lato strumenti di controllo volti a garantire che gli aiuti finanziari vengano utilizzati conformemente alla richiesta presentata.

Tuttavia, nell'interesse del richiedente, tali condizioni e oneri possono anche servire a garantire che i contenuti e le modalità delle misure indicate nella richiesta, che risultano incompatibili con i requisiti posti dalla presente ordinanza a livello formale e di contenuto, vengano adeguati alle disposizioni di quest'ultima. È il caso ad esempio di un progetto da realizzare, così come previsto dalla richiesta, in Svizzera e in un Paese limitrofo. Tale richiesta, così come si presenta, non sarebbe apparentemente compatibile con i requisiti posti dall'articolo 1 («attuate in Svizzera»). Tuttavia, l'assoggettamento all'onere di impiegare il denaro stanziato esclusivamente per le attività previste in Svizzera, permette comunque di sottoporre la domanda a verifica ed eventualmente di approvarla.

Articolo 13 Informazione relativa al sostegno della Confederazione

Si tratta di un requisito generale al quale sottostanno le organizzazioni impegnate nello svolgimento di progetti cofinanziati dalla Confederazione. Con tale informazione s'intende tra l'altro garantire un'immagine unitaria della Confederazione nei confronti dell'opinione pubblica.

Sezione 5 Obbligo di informazione e di rendiconto, valutazione

Articolo 14 Obbligo di informazione e di rendiconto

La LSu (in particolare la sezione 3) conferisce un'importanza particolare al fatto che gli aiuti finanziari concessi, che in alcuni casi possono raggiungere un'entità notevole, vengano utilizzati secondo le modalità pattuite e conformemente alla legge. L'obbligo di informazione e di rendiconto previsto dal presente articolo è uno strumento essenziale per l'attuazione di tale disposizione.

Articolo 15 Valutazione

Laddove decide di concedere un aiuto finanziario, fedpol valuta in ciascun singolo caso se la misura oggetto del sostegno finanziario ha effettivamente raggiunto l'effetto desiderato, se il rapporto tra costi e benefici è proporzionato, se l'attuazione del progetto o le modalità di lavoro dell'organizzazione sono state efficienti ecc. (*cpv. 1*).

²¹ RS 172.010

Sezione 6: Entrata in vigore

Articolo 16

Quale misure di accompagnamento all'abrogazione dell'articolo 34 OASA («statuto di artista di cabaret»), la presente ordinanza entrerà in vigore il 1° gennaio 2016.