



Ordinanza sulle misure volte a prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento (Ordinanza contro la radicalizzazione e l'estremismo)

Rapporto esplicativo

Indice

1	<i>SITUAZIONE INIZIALE</i>	2
2	<i>PIANO D'AZIONE NAZIONALE</i>	2
3	<i>BASE GIURIDICA PER IL SOSTEGNO DA PARTE DELLA CONFEDERAZIONE</i>	3
4	<i>ATTUAZIONE</i>	4
5	<i>COMMENTI AI SINGOLI ARTICOLI</i>	6
	Sezione 1: Oggetto	6
	Sezione 2: Misure	6
	Sezione 3: Responsabili delle misure.....	7
	Sezione 4: Aiuti finanziari	8
	Sezione 5: Competenze e collaborazione per misure di terzi.....	10
	Sezione 6: Procedura per la concessione di aiuti finanziari.....	11
	Sezione 7: Obblighi dei beneficiari degli aiuti finanziari	12
	Sezione 8: Protezione giuridica	12
	Sezione 9: Entrata in vigore e validità	13

1 Situazione iniziale

Da diversi anni l'Europa, e quindi anche la Svizzera, sono esposte a una nuova minaccia rappresentata dal terrorismo e dall'estremismo violento. Sebbene la Svizzera sia stata chiamata già in passato a confrontarsi con il fenomeno del terrorismo, questa nuova minaccia pone l'intera società dinanzi a nuove grandi sfide. Il terrorismo e l'estremismo violento costituiscono una minaccia non solo per la vita e l'integrità fisica delle popolazioni coinvolte, ma anche per lo Stato di diritto democratico, per i nostri valori e per la coesione sociale.

Nel 2016 il Consiglio federale ha approvato la Strategia della Svizzera per la lotta al terrorismo¹. La strategia ha come scopo principale prevenire attentati terroristici in Svizzera e contrastare l'esportazione del terrorismo e il sostegno ad atti terroristici dal territorio svizzero. Per raggiungere gli obiettivi prefissati la strategia prevede quattro ambiti d'azione: prevenzione, repressione, protezione e prevenzione delle situazioni di crisi.

L'estremismo violento e il terrorismo non possono essere combattuti unicamente facendo ricorso ai mezzi offerti dal diritto penale. Il processo di radicalizzazione di una persona che potrebbe sfociare nel terrorismo richiede un intervento precoce ancor prima che si manifestino i primi segnali di adesione a un'ideologia e ad atti di estremismo violento, ad esempio attraverso l'adozione di misure di sensibilizzazione e formative. Lo schema riportato di seguito illustra le diverse fasi della radicalizzazione. Ogni fase richiede il ricorso a diversi approcci di tipo preventivo.



La prevenzione, la protezione e la prevenzione delle situazioni di crisi richiedono misure che vanno oltre l'attività di polizia e di intelligence. È fondamentale che sia nelle fasi iniziali della radicalizzazione sia durante e dopo l'esecuzione della pena vengano adottate ulteriori misure di carattere sociale, pedagogico e terapeutico. In tale contesto è richiesto l'intervento di diverse autorità a livello comunale, cantonale e federale così come di rappresentanti della società civile quali attori privati, associazioni e organizzazioni. Attraverso una prevenzione tempestiva e mirata s'intende impedire che un soggetto possa abbracciare l'estremismo violento e preparare o perpetrare reati.

2 Piano d'azione nazionale

Confederazione, Cantoni, città e Comuni hanno elaborato, sotto la guida della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS), il Piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la

¹ <https://www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2015/6143.pdf>

radicalizzazione e l'estremismo violento² (di seguito: «Piano d'azione nazionale»). Quest'ultimo comprende 26 misure vertenti sui seguenti ambiti d'intervento:

- conoscenza e competenza;
- collaborazione e coordinamento;
- prevenzione di idee e gruppi estremisti;
- disimpegno e reintegrazione;
- cooperazione internazionale.

Già attualmente, a livello nazionale e a tutti i livelli statali, vengono attuate numerose importanti misure di carattere preventivo per impedire e contrastare la radicalizzazione e l'estremismo violento nei settori non legati alla sicurezza.³ Il Piano d'azione nazionale riporta esempi concreti riguardanti misure già esistenti. Singoli Cantoni, città e Comuni hanno già attuato in gran parte le misure proposte nel Piano d'azione nazionale, altri invece non vi hanno ancora provveduto. Questa disomogeneità è attribuibile alle diverse esigenze d'intervento a livello locale, ossia alla presenza o meno di casi di radicalizzazione, al modo in cui si manifesta tale fenomeno e alla sua percezione come problema da parte delle autorità locali. Altri fattori determinanti sono la densità e la composizione della popolazione (città-campagna, comunità della diaspora), le conoscenze specialistiche sul fenomeno e i mezzi finanziari e in termini di personale di cui dispongono le autorità locali e le organizzazioni private.

Il Piano d'azione nazionale mira a colmare le lacune esistenti e a promuovere la collaborazione a livello nazionale nel rispetto della situazione locale. A tal fine occorre un coordinamento di portata nazionale in grado di offrire e incoraggiare una libertà di manovra a livello locale. I decisori locali conoscono infatti al meglio la situazione sul posto e sono quindi in grado di valutare quali misure del Piano d'azione nazionale debbano essere attuate, stabilendo un ordine di priorità. Lo scopo del Piano d'azione nazionale è di non lasciare gli specialisti locali a gestire da soli i loro problemi. Il Piano è integrato dal Piano d'azione di politica estera della Svizzera per prevenire l'estremismo violento.⁴

Cantoni, città e Comuni sono chiamati a finanziare autonomamente i loro progetti per l'attuazione delle misure del Piano d'azione nazionale e ad assumersi i costi per il personale necessario. Laddove un progetto, nonostante risponda a un'esigenza, non possa essere attuato a livello locale per mancanza di mezzi finanziari, la Confederazione deve provvedere, nel quadro di un programma d'incentivazione, a stanziare i necessari mezzi a titolo di finanziamento iniziale.

3 Base giuridica per il sostegno da parte della Confederazione

Con l'articolo 386 del Codice penale (CP⁵), il legislatore ha conferito alla Confederazione la possibilità di prendere misure di informazione, di educazione o altre misure intese a evitare i reati e a prevenire la criminalità (art. 386 cpv. 1 CP). Mentre il capoverso 1 di tale disposizione concerne le misure di prevenzione della criminalità adottate direttamente dalla Confedera-

² <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2017/2017-12-04/171204-nap-i.pdf>

³ Misure per la prevenzione della radicalizzazione – Punto della situazione in Svizzera. Luglio 2016, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/44718.pdf>

⁴ <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/43589.pdf>

⁵ RS 311.0; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19370083/index.html>

zione, il capoverso 2 rimette alla discrezionalità della Confederazione la scelta se e come sostenere i progetti volti a prevenire la criminalità. Infine, conformemente al capoverso 3 la Confederazione può partecipare a organizzazioni che eseguono misure di prevenzione della criminalità di questo tipo o istituire e sostenere simili organizzazioni.

La Confederazione può agire in virtù dell'articolo 386 CP soltanto se la sua azione è rivolta a prevenire i due elementi menzionati nella stessa disposizione, ossia la «criminalità» e i «reati». Poiché la prevenzione generale delle minacce compete primariamente ai Cantoni, le misure ai sensi dell'articolo 386 CP adottate o sostenute dalla Confederazione devono inoltre presentare un legame con le sue competenze originarie. Questo legame deve pertanto consistere nella prevenzione di reati sottostanti alla giurisdizione federale ai sensi degli articoli 23 e 24 del Codice di procedura penale (CPP⁶) ed essere quindi conforme all'ambito d'applicazione del Piano d'azione nazionale.

Il credito di progetto non potrà fondarsi direttamente sull'articolo 386 CP. Per precisare il campo d'applicazione e le pertinenti condizioni è quindi necessario emanare un'ordinanza d'esecuzione che definisca il meccanismo di selezione applicato per la concessione di aiuti finanziari. L'ordinanza dovrà pertanto stabilire innanzitutto il tipo e lo scopo del sostegno finanziario. Inoltre dovrà includere i criteri per la concessione di aiuti finanziari quali l'impatto, l'effetto moltiplicatore, l'effetto duraturo, la portata nazionale, l'interesse che la misura riverse per la Confederazione, le prestazioni fornite dai beneficiari degli aiuti finanziari, e la procedura per accordare un aiuto finanziario. Infine, dovrà disciplinare la questione di come valutare le misure sulla base di criteri definiti nel quadro della richiesta di aiuti finanziari. Ciò dovrebbe consentire di sapere già in anticipo se la misura ha buone possibilità di successo.

Attualmente sono ben quattro le ordinanze del Consiglio federale che disciplinano le misure preventive sulla base dell'articolo 386 CP e che possono fungere da base sul piano giuridico e del contenuto per l'ordinanza sulle misure volte a prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento:

- *ordinanza del 14 ottobre 2009⁷ sui progetti in favore dei diritti umani e contro il razzismo;*
- *ordinanza dell'11 giugno 2010⁸ sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo;*
- *ordinanza del 23 ottobre 2013⁹ contro la tratta di esseri umani;*
- *ordinanza del 18 novembre 2015¹⁰ sulle misure di prevenzione dei reati in materia di prostituzione.*

4 Attuazione

Il 1° dicembre 2017 il Consiglio federale ha preso atto del Piano d'azione nazionale e ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di elaborare, sulla base dell'articolo 386 CP e d'intesa con il Dipartimento federale dell'interno (DFI) e con il Dipartimento federale

⁶ RS 312.0; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20052319/index.html>

⁷ RS 151.21; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20092025/index.html>

⁸ RS 311.039.1; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20092333/index.html>

⁹ RS 311.039.3; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20130817/index.html>

¹⁰ RS 311.039.4; <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20151128/index.html>

della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), un'ordinanza d'esecuzione relativa all'attuazione del Piano d'azione nazionale. In virtù di tale ordinanza la Confederazione potrà offrire un sostegno finanziario nei cinque ambiti d'intervento previsti dal Piano d'azione nazionale.

- *Conoscenze e competenza*: lancio e/o sostegno a progetti di ricerca e studi.
- *Collaborazione e coordinamento*: creazione e/o potenziamento di servizi specializzati per determinati gruppi di destinatari (p. es. comunità religiose, insegnanti, operatori giovanili e sociali) o per il grande pubblico.
- *Prevenzione di idee e gruppi estremisti*: finanziamento iniziale per misure volte a promuovere una cittadinanza attiva, il rafforzamento della democrazia e a offrire una formazione o una formazione continua a bambini, ragazzi e giovani adulti.
- *Disimpegno e reintegrazione*: finanziamento della consulenza specializzata fornita da esperti, della formazione del personale che accompagna le misure di reintegrazione (in particolare il personale dei penitenziari) nonché di assistenti sociali o di familiari di giovani e adulti radicalizzati.
- *Cooperazione internazionale*: organizzazione di manifestazioni, invito di rappresentanti di autorità estere e di esperti esteri al fine di consentire lo scambio di conoscenze e di esperienze.

Per coordinare l'attuazione dell'ordinanza relativa al Piano d'azione nazionale e gestire il sostegno finanziario dei progetti sarà creata una struttura di accompagnamento efficiente in grado di decidere rapidamente in merito alle richieste di aiuti finanziari presentate da terzi. La struttura di accompagnamento sarà strutturata nel modo seguente:

- *Coordinamento*
 - Segretariato della RSS
 - Esamina le richieste, formula un parere in merito a ogni richiesta e lo presenta ai servizi federali.
- *Gruppo di accompagnamento strategico*
 - Rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni.
 - Stabilisce temi prioritari e obiettivi, istituisce un ordine di priorità, se le richieste presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili, e lo sottopone al DFGP per decisione.
- *Servizi federali*
 - Ufficio federale di polizia (fedpol) con il sostegno di altri servizi federali.
 - fedpol decide in merito alla concessione di aiuti finanziari sulla base dei pareri formulati dal Segretariato della RSS e si avvale della consulenza di altri servizi federali, in particolare dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS).

La supervisione politica è garantita dai rapporti periodici sull'applicazione dell'ordinanza che il Segretariato della RSS redige d'intesa con i servizi federali competenti. Il Gruppo di accompagnamento strategico presenta questi rapporti al capo del DFGP e ne informa i Cantoni, le città e i Comuni.

I membri del Gruppo di accompagnamento strategico e i servizi federali competenti adempiono la loro funzione senza beneficiare di ulteriori risorse. Per contro, i compiti operativi potranno essere garantiti soltanto mediante il ricorso a risorse supplementari. Ai fini dell'adempimento della presente ordinanza il Segretariato della RSS necessita di 0,8 equivalenti a tempo pieno (FTE). Il posto sarà finanziato tramite risorse interne alla Confederazione. In qualità di servizio specializzato della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali di giustizia e polizia

(CDDGP), la Prevenzione svizzera della criminalità mette a disposizione del Segretariato della RSS 0,3 FTE.

Si prevede che per sostenere finanziariamente le misure nel quadro di un programma d'incentivazione, la Confederazione necessiterà, a partire dal 2019, di risorse pari a un milione di franchi all'anno.

5 Commenti ai singoli articoli

Sezione 1: Oggetto

Art. 1

L'*articolo 1* definisce l'oggetto dell'ordinanza. L'ordinanza costituisce la base giuridica per l'attuazione da parte della Confederazione del Piano d'azione nazionale e verte pertanto sugli stessi temi trattati da quest'ultimo. Questa disposizione disciplina la concessione di aiuti finanziari federali a terzi nonché le misure adottate autonomamente dalla Confederazione.

Gli aiuti finanziari possono essere concessi soltanto a favore di misure volte a prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento. Il Piano d'azione nazionale comprende un cosiddetto programma d'incentivazione (misura 17), il cui obiettivo è di sostenere progetti e programmi finalizzati all'attuazione delle misure contenute nello stesso Piano. Mediante il programma d'incentivazione, la cui durata è limitata a cinque anni, la Confederazione può sostenere finanziariamente le misure, nuove o esistenti, lanciate da istituzioni cantonali e comunali nonché dalla società civile (p. es. da organizzazioni non governative). Per le misure della società civile è richiesta necessariamente una stretta collaborazione con le autorità.

La Confederazione adotta inoltre misure anche in modo autonomo, contribuendo allo svolgimento di manifestazioni o promuovendo lo scambio tra esperti.

Sezione 2: Misure

Art. 2 Obiettivi

Conformemente all'articolo 1 le misure sono volte a prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento in tutte le sue forme. L'*articolo 2* specifica i diversi campi d'azione delle misure da adottare. Oltre alla sensibilizzazione di un ampio pubblico e all'informazione mirata di determinate cerchie, la disposizione menziona anche la ricerca che permette di analizzare più a fondo il fenomeno della radicalizzazione e dell'estremismo violento in Svizzera. I risultati conseguiti attraverso la ricerca possono essere condivisi con tutti i servizi interessati e/o con il grande pubblico. La prevenzione e la lotta alla radicalizzazione e all'estremismo violento riguardano la società nel suo insieme. Diverse autorità comunali, cantonali e federali come pure la società civile sono chiamati ad agire. La collaborazione e lo scambio di informazioni e di esperienze tra questi attori risultano indispensabili.

Art. 3 Tipi di misure

Al *capoverso 1* sono elencate le categorie delle misure, ossia i programmi, i progetti, le manifestazioni e lo scambio tra esperti. Mentre i programmi e i progetti sono attuali a livello locale, il contributo allo svolgimento di manifestazioni e lo scambio tra esperti sono misure della Confederazione. Il sostegno finanziario può essere rivolto a programmi e progetti già esistenti o del tutto nuovi.

Il *capoverso 2* definisce con maggiore precisione queste nozioni. Per progetto s'intendono singole misure puntuali (p. es. un convegno o una campagna di sensibilizzazione). Quando diversi progetti collegati tra loro sotto il profilo del contenuto sono raggruppati, si parla invece di programmi. Sebbene i programmi, analogamente ai progetti, siano limitati nel tempo, essi hanno una portata decisamente più ampia e una durata maggiore rispetto ai progetti. Il sostegno finanziario a progetti e programmi va inteso come un aiuto iniziale che consenta alle organizzazioni richiedenti di creare le proprie infrastrutture e di svolgere le loro attività grazie agli aiuti finanziari che sono stati loro concessi. Per poter proseguire le attività avviate, tali organizzazioni saranno tenute ad autofinanziarsi o a cercare finanziatori. Si pensi ad esempio alla costituzione di un consultorio o all'offerta di formazione continua per personale docente. Una volta reclutato il personale, creata l'infrastruttura e fornite le prime prestazioni con successo o, in altri termini, una volta che l'organizzazione si sarà fatta un nome, l'organizzazione dovrebbe avere più facilità a ottenere un sostegno da parte delle autorità locali o di finanziatori privati. Infine, con il tempo i costi dovrebbero ridursi.

Sezione 3: Responsabili delle misure

Art. 4 Terzi

Gli aiuti finanziari della Confederazione possono servire a cofinanziare le misure attuate da organizzazioni senza scopo di lucro con sede in Svizzera. Le misure possono ricevere un sostegno finanziario soltanto se sono attuate integralmente in Svizzera. La base legale riguardo alla concessione di aiuti finanziari, sancita dalla presente disposizione, tiene conto del fatto che attualmente in Svizzera svariati servizi cantonali e municipali come pure organizzazioni private operano già in tale ambito. Inoltre i decisori locali conoscono al meglio la situazione sul posto e sono quindi in grado di valutare quali misure del Piano d'azione nazionale debbano essere attuate, stabilendo un ordine di priorità. Rientrano nel campo d'applicazione dell'*articolo 4* tutte le attività che perseguono gli obiettivi menzionati all'articolo 2 dell'ordinanza.

Art. 5 Confederazione

La Confederazione può sostenere finanziariamente, di propria iniziativa, le misure volte ad attuare il Piano d'azione nazionale. Tali mezzi finanziari necessari non fanno tuttavia parte del programma d'incentivazione. Gli aiuti finanziari sono destinati in primo luogo a sostenere i servizi e le organizzazioni esterni all'Amministrazione federale, in linea con lo scopo previsto dal programma d'incentivazione.

Capoverso 1: la Confederazione può finanziare la creazione di un pool nazionale di esperti per il disimpegno e la reintegrazione (misura 24 del Piano d'azione nazionale). L'attuazione delle diverse misure volte a promuovere il disimpegno e la reintegrazione a livello locale deve infatti basarsi su conoscenze specialistiche a livello nazionale e internazionale e su studi scientifici riguardanti questo tema. A tal fine occorre creare un pool nazionale di esperti che fornisca alle

autorità competenti un adeguato quadro di riferimento e le necessarie conoscenze specialistiche. La Confederazione può inoltre contribuire allo svolgimento di manifestazioni a livello nazionale incentrate sui temi della prevenzione e del contrasto alla radicalizzazione e all'estremismo violento. Tali incontri devono mirare in particolare al trasferimento di conoscenze e allo sviluppo di reti di contatti. L'attività di ricerca in ambiti specifici non rientra nel campo d'applicazione della presente ordinanza, bensì in quello dell'articolo 16 della legge federale del 14 dicembre 2012¹¹ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione.

Capoverso 3: per l'elaborazione e l'attuazione delle sue misure ai sensi del *capoverso 1*, la Confederazione può collaborare con i Cantoni, le città, i Comuni, gli istituti di ricerca nonché con attori privati quali organizzazioni e associazioni di categoria. Tale collaborazione s'impone innanzitutto per motivi di economicità, poiché consente di approfittare delle conoscenze specialistiche di terzi, a prescindere che si tratti di servizi pubblici o privati. Il coinvolgimento di ulteriori attori permette inoltre di chiarire tempestivamente eventuali problemi in materia di ripartizione delle competenze.

Sezione 4: Aiuti finanziari

Art. 6 Principi

Capoversi 1 e 2: da questa disposizione potestativa emerge che gli aiuti finanziari concessi in virtù della presente ordinanza sono sussidi il cui versamento dipende dal potere discrezionale della Confederazione e sui quali non esiste alcuna pretesa legale. Ai fini della tutela degli interessi e della credibilità della Confederazione, il Segretariato della RSS (i cui compiti sono disciplinati dall'art. 9), nell'esercizio del suo potere decisionale, si assicura tra l'altro che la misura da sostenere non contrasti con la posizione dichiarata e gli obiettivi della Confederazione. A tal fine consulta fedpol, cui spetta la decisione finale in merito alla concessione degli aiuti finanziari. L'entità dei mezzi messi a disposizione come aiuti finanziari dipende dai crediti stanziati annualmente dal Parlamento. In questo modo sono debitamente considerati gli imperativi della politica finanziaria (art. 7 lett. h della legge del 5 ottobre 1990¹² sui sussidi [LSu]).

Capoverso 3: se le richieste presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili, il Gruppo di accompagnamento strategico di cui all'articolo 10 emana un ordine di priorità per la valutazione delle richieste pervenute e lo sottopone al DFGP per decisione. Per motivi di trasparenza quest'ordine di priorità sarà comunicato ai richiedenti. L'obbligo di istituire un ordine di priorità e di comunicarlo è sancito dall'articolo 13 LSu. Gli interessi della Confederazione sono garantiti da diversi rappresentanti all'interno del Gruppo di accompagnamento strategico, tra cui fedpol e l'UFAS. Tuttavia è necessario coinvolgere anche i rappresentanti dei Cantoni, delle città e dei Comuni nel processo di definizione dell'ordine di priorità. Infatti, una mancata attuazione di una misura per via della penuria di mezzi finanziari avrebbe conseguenze dirette a livello locale. Per tale ragione, il Gruppo di accompagnamento strategico aspira a una soluzione consensuale, nello stesso spirito di cooperazione che è anche alla base del Piano d'azione nazionale. La decisione finale sull'ordine di priorità spetta tuttavia al DFGP.

Art. 7 Condizioni materiali

Capoverso 1: gli aiuti finanziari possono essere concessi per misure volte a prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento, che conseguano il maggior impatto e il

¹¹ RS 420.1, <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20091419/index.html>

¹² RS 616.1, <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19900241/index.html>

maggior effetto moltiplicatore possibile e che, al contempo, abbiano un effetto duraturo. Per effetto moltiplicatore s'intende anche che il contenuto delle misure sarà diffuso e riutilizzato. Si pensi ad esempio al materiale didattico elaborato in un Cantone e messo a disposizione in un altro Cantone. Concretamente, significa che il materiale dovrà essere riprodotto e tradotto. Le richieste di aiuti finanziari possono riguardare anche tali attività. Inoltre è indispensabile che i beneficiari degli aiuti finanziari valutino le misure sotto il profilo della loro attuazione e dei loro effetti, indicando obiettivi verificabili. Essi possono anche incaricare un servizio esterno di effettuare questa valutazione.

Capoverso 2: di principio non sono concessi aiuti finanziari a misure che comportano un impegno finanziario a lungo termine da parte della Confederazione. La Confederazione non è autorizzata a trasformare de facto un'attività in un nuovo compito federale attraverso il cofinanziamento a lungo termine di misure adottate da terzi. Occorre inoltre osservare che le risorse a disposizione sono limitate. Un eventuale finanziamento a lungo termine di una singola misura renderebbe più difficile finanziare nuove misure. Un tale approccio sarebbe inoltre in netto contrasto con il programma d'incentivazione, la cui durata è comunque limitata. Gli aiuti finanziari devono servire invece alla fase iniziale di realizzazione di una misura o a sostenere temporaneamente misure già esistenti finché i loro responsabili non abbiano trovato nuove fonti di finanziamento.

Capoverso 3: gli aiuti finanziari della Confederazione non possono servire a finanziare l'elaborazione di progetti, le spese legate al rilevamento delle esigenze e alle verifiche preliminari o le prestazioni già fornite. Per elaborazione di progetti s'intende la fase durante la quale è concepito un piano per l'attuazione di una misura e ne viene valutata la fattibilità. Queste informazioni devono confluire nella richiesta e servono da base per decidere in merito alla concessione dell'aiuto finanziario. Al momento del passaggio alla fase di realizzazione, ossia alle attività concrete di attuazione, tali attività possono essere cofinanziate tramite l'aiuto finanziario concesso. Va da sé che i costi per il personale e le infrastrutture sono ugualmente collegati all'attuazione di una misura, motivo per cui sono computabili laddove figurino nella richiesta in questione.

Art. 8 Calcolo

Capoverso 1: per il calcolo dell'aiuto finanziario a sostegno di una determinata misura sono innanzitutto determinanti il tipo di misura (ai sensi dell'art. 3) e la sua importanza in relazione agli obiettivi di cui all'articolo 2 che la Confederazione intende perseguire mediante l'adozione di misure di prevenzione (*lett. a*). Occorre inoltre tener conto dell'interesse che la misura riveste per la Confederazione (*lett. b*). L'interesse per la Confederazione discende principalmente dal principio ai sensi dell'articolo 386 CP (cfr. n. 3 del presente rapporto esplicativo), ma può anche essere interpretato come interesse nazionale. Infatti le misure sviluppate e attuate a livello locale potrebbero rivestire un interesse per la Confederazione laddove possano essere estese anche ad altre regioni che presentano le stesse esigenze. Questo principio è in linea con quanto enunciato in merito all'effetto moltiplicatore. Occorre inoltre tener conto delle prestazioni proprie del richiedente commisurate alla sua capacità economica (cfr. art. 7 lett. c LSu), nonché delle altre fonti di finanziamento ottenute dal richiedente (*lett. c*). 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 attori statali cofinanzino un progetto in virtù delle 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).

Capoverso 2: con un finanziamento delle misure adottate da terzi pari a un massimo del 50 per

cento dei costi computabili sono soddisfatti svariati requisiti previsti dal diritto in materia di sussidi. In questo modo viene tra l'altro assicurato che il beneficiario dell'aiuto finanziario fornisca la prestazione più elevata possibile e che sfrutti anche tutte le restanti possibilità di finanziamento. Per la determinazione dei costi computabili sono considerati tutti gli oneri direttamente connessi alla preparazione e all'attuazione della misura conferente il diritto agli aiuti (cfr. commento all'art. 7). Sono computabili soltanto le spese assolutamente 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.

Sezione 5: Competenze e collaborazione per misure di terzi

Art. 9 Coordinamento

Confederazione e Cantoni sono rappresentati in maniera paritetica negli organi della RSS. Il Segretariato della RSS garantisce il coordinamento necessario per l'attuazione del Piano d'azione nazionale (misura 16), beneficiando del sostegno dei rappresentanti competenti della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni. È inoltre responsabile del trasferimento di conoscenze e di esperienze sul tema della radicalizzazione e dell'estremismo violento. Il Segretariato della RSS fornisce agli specialisti informazioni riguardanti la bibliografia, le strategie, gli opuscoli e le offerte di formazione continua, rielabora il materiale esistente e organizza eventi per esperti di tutti i livelli statali. Infine promuove l'interconnessione tra gli attori di tutti i livelli statali e con la società civile.

Nel quadro dell'attuazione della presente ordinanza, il Segretariato della RSS si occupa in particolare di esaminare le richieste di aiuti finanziari presentate da terzi (cfr. n. 4 del presente rapporto esplicativo). Riceve le richieste, ne conferma la ricezione, ne verifica la completezza e chiede, ove necessario, di trasmettere informazioni mancanti o aggiuntive. È in contatto con i Cantoni, le città e i Comuni sul cui territorio saranno attuate le misure, con fedpol, cui spetta la decisione finale in merito alla concessione degli aiuti finanziari, nonché con altri servizi federali competenti. Il Segretariato della RSS esamina il contenuto delle richieste, formula un parere per ogni richiesta e lo presenta a fedpol. Inoltre offre sostegno a fedpol per l'esame dei rapporti e dei conteggi finali presentati dai beneficiari degli aiuti finanziari. Valuta periodicamente l'adeguatezza e l'efficacia della presente ordinanza e, previa consultazione del Gruppo di accompagnamento strategico, riferisce al capo del DFGP nel merito e ne informa i Cantoni, le città e i Comuni.

Art. 10 Gruppo di accompagnamento strategico

Il Gruppo di accompagnamento strategico è composto di rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni operanti nel settore della politica di sicurezza e della politica sociale. Si riunisce sotto la direzione del delegato della Confederazione e dei Cantoni per la RSS.

Il Gruppo di accompagnamento strategico adempie i seguenti compiti ai fini dell'attuazione della presente ordinanza (cfr. n. 4 del presente rapporto esplicativo): stabilisce temi prioritari e obiettivi per la concessione di aiuti finanziari; se le richieste presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili, istituisce un cosiddetto ordine di priorità ai sensi dell'articolo 13 LSU e lo sottopone al DFGP per decisione (cfr. commento all'art. 6).

Art. 11 fedpol

fedpol decide in merito alla concessione degli aiuti finanziari della Confederazione. Sulla base dei pareri formulati dal Segretariato della RSS, emana infatti una decisione, notificandola al richiedente. fedpol comunica in seguito la decisione al Segretariato della RSS e al Gruppo di accompagnamento strategico. Se le richieste presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili, fedpol ne informa il Gruppo di accompagnamento strategico. Dopo la conclusione della misura, fedpol esamina infine i rapporti e i conteggi finali presentati dai beneficiari degli aiuti finanziari.

fedpol può chiedere ad altri servizi federali assistenza per l'adempimento dei propri compiti, in particolare laddove necessiti dei loro input tematici, ad esempio da parte della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) per le questioni inerenti alla migrazione o dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) per le questioni religiose. L'UFAS, dal canto suo, può offrire a fedpol il proprio sostegno sotto il profilo metodologico e del contenuto, forte dell'esperienza maturata nella concessione di aiuti finanziari e nel trattare tematiche in materia di protezione dell'infanzia e della gioventù strettamente legate alla prevenzione della radicalizzazione.

Sezione 6: Procedura per la concessione di aiuti finanziari

Art. 12 Base legale e forma giuridica

Capoverso 1: la LSu prevede che gli aiuti finanziari siano concessi di regola mediante decisione formale oppure sulla base di un contratto di diritto pubblico (art. 16 cpv. 1 e 2 LSu). La presente ordinanza contempla invece soltanto la decisione formale quale strumento per scegliere se sostenere finanziariamente progetti attuati sotto forma di singole misure puntuali per un periodo di tempo limitato.

Capoverso 2: la decisione definisce segnatamente lo scopo e l'importo dell'aiuto finanziario, eventuali condizioni e oneri nonché i rapporti e la valutazione che i richiedenti saranno tenuti a presentare.

Art. 13 Condizioni e oneri

Le condizioni e gli oneri sono innanzitutto strumenti di controllo volti ad assicurare che gli aiuti finanziari concessi vengano utilizzati conformemente alla richiesta presentata. Tuttavia, essi possono anche servire a garantire ai richiedenti che i contenuti e le modalità delle misure indicati nella richiesta possano essere adeguati alle disposizioni dell'ordinanza, qualora risultino incompatibili con i requisiti posti da quest'ultima.

Art. 14 Richieste

Le richieste di aiuti finanziari devono essere presentate al Segretariato della RSS in risposta a un annuncio pubblicato da quest'ultimo. Il Segretariato della RSS stabilisce, d'intesa con fedpol, il momento della pubblicazione dell'annuncio. Questa procedura permette di tener conto, ove necessario, anche delle priorità tematiche fissate dal Gruppo di accompagnamento strategico. Il Segretariato della RSS assicura che gli annunci siano pubblicati a intervalli regolari (verosimilmente due volte all'anno) durante tutta la durata del programma d'incentivazione. Inoltre informa tempestivamente i Cantoni, le città e i Comuni in merito all'imminente pubblicazione degli annunci onde consentire a eventuali richiedenti interessati di disporre di tempo sufficiente per preparare le richieste.

Per permettere ai richiedenti di informarsi sui concreti requisiti formali e materiali da soddisfare nel compilare le richieste di aiuti finanziari, la Confederazione elaborerà direttive dettagliate sulla procedura di richiesta e le pubblicherà su Internet. Le direttive illustreranno in particolare i documenti da allegare alle richieste.

Art. 15 Versamento

Capoverso 1: gli aiuti finanziari della Confederazione sono versati da fedpol.

Capoverso 2: analogamente all'obbligo di informazione e di rendiconto di cui all'*articolo 16*, il versamento scaglionato rappresenta per la Confederazione un ulteriore strumento di controllo per assicurare che l'aiuto finanziario concesso sia impiegato in modo economico e appropriato e secondo le indicazioni fornite nella richiesta. In tali casi nella decisione sarà precisato che il beneficiario è tenuto a presentare un rapporto intermedio (*art. 12 cpv. 2 lett. d*) che fungerà da base per decidere in merito al versamento delle rate successive.

Sezione 7: Obblighi dei beneficiari degli aiuti finanziari

Art. 16 Informazione e rendiconto

Capoverso 1: la LSu (in particolare la sezione 3 del capitolo 3) conferisce un'importanza particolare al fatto che gli aiuti finanziari concessi vengano utilizzati secondo le modalità pattuite e conformemente alla legge. L'obbligo di informazione e di rendiconto è uno strumento essenziale ai fini dell'attuazione di tale disposizione. L'informazione richiesta può essere fornita in ogni momento e/o nel quadro di un rapporto intermedio se richiesto nella decisione (cfr. art. 12 cpv. 2 lett. d). In caso di uso inappropriato degli aiuti finanziari concessi si applicano l'articolo 28 e seguenti LSu.

Capoverso 2: una particolare importanza rivestono il rapporto e il conteggio finali che i beneficiari degli aiuti finanziari sono tenuti a presentare a fedpol e al Segretariato della RSS. Qualora quest'ultimo, sulla base di tali documenti, constati un'inadempienza totale o parziale dei punti concordati, ne informa fedpol, che esamina, a sua volta, le misure di cui agli articoli 28 e seguenti LSu.

Art. 17 Indicazione relativa al sostegno della Confederazione

L'indicazione relativa al sostegno della Confederazione è finalizzata a creare la trasparenza necessaria nei cospetti del pubblico. Essa è limitata a una determinata categoria di documenti quali i rapporti annuali e le documentazioni di progetto destinate al pubblico.

Sezione 8: Protezione giuridica

Art. 18

La protezione giuridica è retta dalle disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale.

Sezione 9: Entrata in vigore e validità

Art. 19

La presente ordinanza entra in vigore il 1° luglio 2018. Poiché il programma d'incentivazione per l'attuazione del Piano d'azione nazionale è limitato a cinque anni, l'ordinanza sarà abrogata il 30 giugno 2023.

In occasione dell'approvazione del Piano d'azione nazionale, era stato deciso che la sua attuazione sarebbe durata cinque anni. La preparazione del programma d'incentivazione dura complessivamente un anno; il sostegno apportato dalla Confederazione sarà garantito soltanto a partire dal 2019 fino alla fine del 2023. Ne deriva che le ultime richieste di aiuti finanziari potranno essere presentate al più tardi entro la fine del 2022 ai fini di una loro concessione nel 2023.