

Anfrage Perl betreffend Observationen und Detektivtätigkeiten durch Private

In der Debatte über die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) sind Privatdetekteien in den Fokus geraten. Gemäss Art. 43a Abs. 6 des revidierten ATSG könnten Versicherungsträger nämlich externe Spezialistinnen und Spezialisten mit Observationsaufgaben beauftragen. Die Anforderungen an diese Spezialistinnen und Spezialisten würde nicht das Gesetz, sondern der Bundesrat regeln.

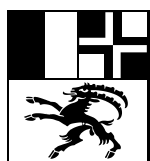
Ausserhalb des Kontexts des Versicherungswesens hatte der Grosse Rat des Kantons Graubünden auf Antrag der Regierung beschlossen, Observationen und Detektivtätigkeiten durch Private mittels Beitritt zum Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen zu regulieren. Mehrere grosse und mittelgrosse Kantone traten dem angedachten Konkordat jedoch nicht bei, sodass die KKJPD an ihrer Frühjahresversammlung vom 6. April 2017 zur Auffassung gelangte, das angestrebte Konkordat nicht in Kraft zu setzen.

Angesichts der aktuellen Debatte zum ATSG, aber auch mit Blick auf das Scheitern des Konkordats stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Mindestanforderungen an private Observationsspezialistinnen und Observationsspezialisten hält die Regierung im Kontext des ATSG für unabdingbar?
2. Wie gedenkt die Regierung, private Observationen und Detektivtätigkeiten ausserhalb des Geltungsbereichs des ATSG in Graubünden zu regulieren?
3. Hat die Regierung Kenntnis über das Ausmass der aktuellen Geschäftstätigkeit des Privatdetektivgewerbes in Graubünden?

Chur, 13. Juni 2018

Perl, Cramer, Pfäffli, Atanes, Baselgia-Brunner, Bondolfi, Bucher-Brini, Burkhardt, Cahenzli-Philipp, Cavegn, Caviezel (Chur), Della Vedova, Deplazes, Dermont, Felix (Scuol), Holzinger-Loretz, Jaag, Jenny, Locher Benguerel, Monigatti, Niederer, Pfenninger, Pult, Schutz, Thöny, Tomaschett-Berther (Trun), Troncana-Sauer, von Ballmoos, Zanetti, Pfister



Sitzung vom

28. August 2018

Mitgeteilt den

28. August 2018

Protokoll Nr.

668

Anfrage Perl

betreffend Observationen und Detektivtätigkeiten durch Private

Antwort der Regierung

Observationen und Detektivtätigkeiten durch Private sind im Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) in Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziff. 7 als "Ermittlungsdienste, namentlich Observationen, Detektivtätigkeiten und Diebstahlkontrollen" geregelt und zwar als einer von acht Teilbereichen der Sicherheitsdienstleistungen. Das Konkordat ist nicht in Kraft gesetzt worden. Da die verfolgten Ziele mit dem KÜPS nicht mehr erreicht werden können, beantragte die Regierung mit Botschaft vom 15. Mai 2018 die Mitgliedschaft im KÜPS zu kündigen (vgl. Botschaft der Regierung Heft Nr. 2/2018-2019, S. 161).

Zu Frage 1: Im Kontext des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) wird der Bundesrat die Anforderungen an externe Spezialistinnen und Spezialisten mit Observationsaufgaben regeln. Diese Anforderungen sind noch nicht bekannt. Die Regierung kann sich deshalb auch noch nicht dazu äussern. Sie geht davon aus, dass es eine Vernehmlassung geben wird. Da die Detektivtätigkeit in Graubünden zurzeit nicht reguliert ist, bestehen keine Erfahrungswerte, um aus kantonaler Sicht unabdingbare Mindestanforderungen zu nennen. Vielmehr sind die vom Bundesrat aufgestellten Anforderungen abzuwarten, welche in der Folge zu beurteilen sind.

Zu Frage 2: Aus Sicht der Regierung besteht kein unmittelbarer Regelungsbedarf. Aufgrund des Binnenmarkts kann den ausserkantonalen Anbietern von Sicherheitsdienstleistungen selbst mit einer kantonalen Regelung der Marktzugang in Graubünden nur dann verweigert bzw. unter eine Bewilligungspflicht gestellt werden, wenn die am Herkunftsort geltenden Vorschriften ein wesentlich tieferes Schutzniveau gewährleisten würden. In der Regel wird die binnenmarktrechtlich vermutete Gleichwertigkeit der Marktzugangsordnungen – mit Ausnahme von Anbietern aus Kantonen ohne Bewilligungspflicht – nicht widerlegt werden können. Mindeststandards für pri-

vate Sicherheitsdienstleistungen sind in absehbarer Zeit deshalb nur mit einer Bundeslösung zu realisieren. Der Bundesrat beantragte am 14. Februar 2018 die Annahme der im Ständerat vorgebrachten Motion Rechsteiner (17.4101: Mindeststandards für Sicherheitsfirmen national regeln). Da eine Konkordatslösung gescheitert sei, halte er den Zeitpunkt für gekommen, bundesrechtliche Mindestvorschriften zu erlassen (vgl. zum Ganzen Botschaft der Regierung Heft Nr. 9/2014-2015, S. 483 ff. und Heft Nr. 2/2018-2019, S. 163 ff.). In Anbetracht der Umstände ist deshalb die Bundeslösung abzuwarten.

Auffälligkeiten des Privatdetektivgewerbes in Graubünden sind keine bekannt. Die Regelungen im KÜPS hatten vor allem einen Mindeststandard bei der Aus- und Weiterbildung als Ziel. Privatdetektiven oder privaten Sicherheitsdiensten stehen grundsätzlich keine weitergehenden Befugnisse als anderen Privaten zu, nämlich die sogenannten Jedermannsrechte. Dazu zählen etwa die rechtfertigende Notwehr bzw. Notstand nach Art. 15 und 17 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0), die Selbsthilfe nach Art. 52 Abs. 3 Obligationenrecht (OR; SR 220), die Ausübung des Hausrechts, die vorläufige Festnahme nach Art. 218 Schweizerische Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) oder Eingriffe bei ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung der Betroffenen. Bei privaten Observationen und Detektivtätigkeiten sind unter anderem die bundesrechtlichen Regelungen zum Persönlichkeitsschutz (Art. 28 ff. Schweizerisches Zivilgesetzbuch [ZGB; SR 210]), zu den strafbaren Handlungen gegen den Geheim- oder Privatbereich (Art. 179 StGB) und zum Datenschutz (Bundesgesetz über den Datenschutz [DSG; 235.1]) zu beachten.

Zu Frage 3: Im Zusammenhang mit Vorbereitungsarbeiten zum KÜPS hatte die Kantonspolizei die damals bekannten Anbieter von privaten Sicherheitsdienstleistungen zusammengetragen. Ein aktueller und systematischer Überblick über die privaten Sicherheitsdienste besteht hingegen nicht. Bewilligungen von der Kantonspolizei erhalten nur private Sicherheitsdienste, welche im Bereich Verkehrsregelung tätig sein wollen (Art. 9 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr [EG-zSVG; BR 870.100]). Die Regierung hat keine Kenntnisse über das Ausmass der aktuellen Geschäftstätigkeit des Privatdetektivgewerbes in Graubünden.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Dumonda Perl concernent observaziuns ed activitads da detectiv tras persunas privatas

En connex cun la debatta davart la revisiun parziala da la lescha federala davart la part generala dal dretg d'assicuranza sociala (LPGA) è arrivadas en il focus agenturas da detectivs privatas. Tenor l'art. 43a al. 6 da la revisiun parziala da la LPGA pudessan assicuraders privats numnadamain incumbensar spezialistas e spezialists externs da far observaziuns. Las pretensiuns envers questas spezialistas e quests spezialists na reglass betg la lescha, mabain il cussegl federal.

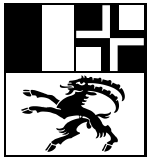
Ordaifer il context dals fatgs d'assicuranza aveva il cussegl grond dal chantun Grischun concludì – sin proposta da la regenza – da reglar observaziuns ed activitads da detectiv tras persunas privatas cun agid da la participaziun dal chantun Grischun al concordat davart las prestaziuns da segirezza privatas. Plirs chantuns gronds e mesauns n'èn dentant betg sa participads al concordat planisà, uschia che la CDCGP – a chaschun da sia radunanza da primavaira dals 6 d'avrigl 2017 – è arrivada a la conclusiun da betg metter en vigur il concordat prendi en mira.

En vista a la debatta actuala pertutgant la LPGA, ma er cun in sguard sin il naufragi dal concordat, faschain nus las suandantas dumondas:

1. Tge pretensiuns minimalas envers spezialistas e spezialists privats d'observaziun considerescha la regenza sco indispensablas en il context da la LPGA?
2. Co pensa la regenza da reglar observaziuns ed activitads da detectiv privatas ordaifer il champ d'applicaziun da la LPGA en il Grischun?
3. Ha la regenza enconuschientschas davart la dimensiun da l'activitad actuala dals detectivs privats en il Grischun?

Cuira, ils 13 da zercladur 2018

Perl, Cramer, Pfäffli, Atanes, Baselgia-Brunner, Bondolfi, Bucher-Brini, Burkhardt, Cahenzli-Philipp, Cavegn, Caviezel (Cuira), Della Vedova, Deplazes, Dermont, Felix (Scuol), Holzinger-Loretz, Jaag, Jenny, Locher Benguerel, Monigatti, Niederer, Pfenninger, Pult, Schutz, Thöny, Tomaschett-Berther (Trun), Troncana-Sauer, von Ballmoos, Zanetti, Pfister



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

28 d'avust 2018

28 d'avust 2018

668

Dumonda Perl

concernent observaziuns ed activitads da detectiv tras personas privatas

Resposta da la regenza

Observaziuns ed activitads da detectiv tras personas privatas èn regladas en il concordat davart las prestaziuns da segirezza privatas en l'art. 3 al. 1 lit. a cifra 7 sco "servetschs da retschertga, particularmain observaziuns, activitads da detectiv e controllas d'enguladitsch", e quai sco in dad otg secturs parzials dals servetschs da segirezza. Il concordat n'è betg vegnì mess en vigur. Perquai che sias finamiras na pon betg pli vegnir cuntanschidas, ha la regenza proponì – cun la missiva dals 15 da matg 2018 – da desdir la commembranza al concordat davart las prestaziuns da segirezza privatas (cf. missiva da la regenza carnet nr. 2/2018-2019, p. 161).

Tar la dumonda 1: En il context da la lescha federala davart la part generala dal dretg d'assicuranza sociala (LPGA; CS 830.1) vegn il cussegl federal a reglar las pretensiuns envers spezialistas e spezialists externs che han incumbensas d'observaziun. Questas pretensiuns n'èn anc betg enconuschentas. La regenza na po perquai er betg s'exprimer en chaussa. Ella parta dal fatg, ch'i vegn a dar ina consultaziun. Perquai che l'activitad da detectiv n'è betg reglada actualmain en il Grischun, na datti naginas valurs d'experiencescha per pudair numnar – ord vista chantunala – pretensiuns minimalas indispensablas. Anzi, ins sto spetgar las pretensiuns ch'il cussegl federal fixescha e quellas ston vegnir giuditgadas silsuenter.

Tar la dumonda 2: Dal puntg da vista da la regenza na datti nagin basegn da regulaziun. Sin fundament dal martgà intern pon ins refusar resp. suttametter a l'obligaziun da dumandar ina permissiun per l'access al martgà en il Grischun ils purschiders extrachantunals da servetschs da segirezza, e quai cun ina regulaziun chantunala, sche las prescripziuns vertentas al lieu d'origin garantissan in nivel da protecziun considerablmain pli bass. Per regla na vegn ins betg a pudair refutar en il martgà intern l'equivalenza supponida dals urdens d'access al martgà – cun excepziun da purschiders da chantuns senza obligaziun da dumandar ina permissiun. Standards minimals per prestaziuns da segirezza privatas pon perquai vegnir realisads il proxim

temp mo cun ina soluziun federala. Il cussegl federal ha proponì ils 14 da favrer 2018 d'acceptar la moziun Rechsteiner (17.4101: Reglar sin plaun naziunal standards minimals per firmas da segirezza), inoltrada al cussegl dals chantuns. Perquai ch'ina soluziun da concordat ha fatg naufragi, al pari il dretg mument per relaschar prescripziuns minimalas da dretg federal (cf. tar tut questa problematica missiva da la regenza carnet nr. 9/2014-2015, p. 483 ss. e carnet nr. 2/2018-2019, p. 163 ss.). En vista a las circumstanzas ston ins perquai spetgar la soluziun federala.

Singularitads da detectivs privats en il Grischun n'èn enconuschentas naginas. Las regulaziuns en il concordat avevan cunzunt la finamira da porscher in standard minimal en connex cun la scolaziun e cun la furnaziun supplementara. Detectivs privats u servetschs da segirezza privats n'han da princip naginas cumpetenzas pli extendidas che autras personas privatas, quai èn ils uschenumnads dretgs da mintgin. Da quai fan part per exempel la defensiun legitima giustifitgada resp. la situaziun d'urgenza tenor ils art. 15 e 17 dal cudesch penal svizzer (CP; CS 311.0), l'agid a sazez tenor l'art. 52 al. 3 dal dretg d'obligaziuns (DO; CS 220), l'execuziun dal dretg da proprietari, la fermanza provisorica tenor l'art. 218 dal cudesch da procedura penala svizzer (CPP; 312.0) ubain intervenziuns cun il consentiment expressiv u taciturn da las personas pertutgadas. En connex cun observaziuns e cun activitads da detectiv privatas ston vegnir observadas tranter auter las regulaziuns da dretg federal davart la protecziun da la persunalitad (art. 28 ss. dal cudesch civil svizzer [CCS; CS 210]), davart ils malfatgs cunter la sfera secreta u privata (art. 179 CP) e davart la protecziun da datas (lescha federala davart la protecziun da datas [LPD; CS 235.1]).

Tar la dumonda 3: En connex cun las lavurs preparatoricas tar il concordat aveva la polizia chantunala fatg ina glista dals purschiders da servetschs da segirezza privats enconuschents quella giada. Ina survista actuala e sistematica dals servetschs da segirezza privats na datti percunter betg. Permissiuns da la polizia chantunala survegnan mo servetschs da segirezza privats che vulan esser activs en il sector da la regulaziun dal traffic (art. 9 da la lescha introductiva tar la lescha federala davart il traffic sin via [LItLTV; DG 870.100]). La regenza n'ha naginas enconuschientschas davart la dimensiun da l'activitad actuala dals detectivs privats en il Grischun.



En num da la regenza

Il president:

Dr. Mario Cavigelli

Il chancelier:

Daniel Spadin

Interpellanza Perl concernente osservazioni e attività di investigazione svolte da privati

Nel corso del dibattito relativo alla revisione parziale della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) l'attenzione si è spostata sulle attività di investigazione private. Conformemente all'art. 43a cpv. 6 della LPGA sottoposta a revisione, gli assicuratori potrebbero infatti incaricare specialisti esterni di svolgere compiti di osservazione. I requisiti posti a tali specialisti non verrebbero disciplinati dalla legge, bensì dal Consiglio federale.

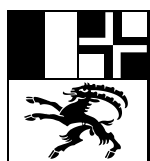
Al di fuori del contesto assicurativo, il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni aveva deciso, su proposta del Governo, di disciplinare osservazioni e attività di investigazione svolte da privati mediante l'adesione al Concordato sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati. Diversi Cantoni di grandi e medie dimensioni non hanno tuttavia aderito al previsto Concordato, di modo che, in occasione dell'assemblea primaverile del 6 aprile 2017, la CDDGP è giunta alla conclusione di non porre in vigore il concordato cui si mirava.

In considerazione dell'attuale dibattito relativo alla LPGA, ma anche in considerazione del fallimento del concordato, sorgono le seguenti domande:

1. Quali requisiti minimi posti a specialisti dell'osservazione privati ritiene il Governo essere indispensabili nel contesto della LPGA?
2. Come intende il Governo disciplinare osservazioni e attività di investigazione private nei Grigioni al di fuori del campo d'applicazione della LPGA?
3. Il Governo è a conoscenza dell'entità attuale dell'attività degli investigatori privati nei Grigioni?

Coira, 13 giugno 2018

Perl, Cramer, Pfäffli, Atanes, Baselgia-Brunner, Bondolfi, Bucher-Brini, Burkhardt, Cahenzli-Philipp, Cavegn, Caviezel (Coira), Della Vedova, Deplazes, Dermont, Felix (Scuol), Holzinger-Loretz, Jaag, Jenny, Locher Benguerel, Monigatti, Niederer, Pfenninger, Pult, Schutz, Thöny, Tomaschett-Berther (Trun), Troncana-Sauer, von Ballmoos, Zanetti, Pfister



Seduta del

28 agosto 2018

Comunicata il

28 agosto 2018

Protocollo n.

668

Interpellanza Peri

concernente osservazioni e attività di investigazione svolte da privati

Risposta del Governo

Osservazioni e attività di investigazione svolte da privati sono disciplinate nell'art. 3 cpv. 1 lett. a n. 7 del Concordato sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati (CPSP) quali "Ricerca di informazioni, segnatamente osservazioni, attività di investigazione e sorveglianza contro i furti" come uno di otto settori delle prestazioni di sicurezza. Il Concordato non è stato posto in vigore. Poiché gli obiettivi perseguiti non possono più essere raggiunti con il CPSP, con messaggio del 15 maggio 2018 il Governo ha chiesto di disdire l'adesione al CPSP (cfr. messaggio del Governo quaderno n. 2/2018-2019, p. 161).

In merito alla domanda 1: nel quadro della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1) il Consiglio federale disciplinerà i requisiti posti a specialisti esterni incaricati di svolgere compiti di osservazione. Tali requisiti non sono ancora noti. Il Governo non è perciò ancora in grado di esprimersi al riguardo. Esso parte dal presupposto che vi sarà una procedura di consultazione. Poiché nei Grigioni attualmente l'attività di investigazione non è disciplinata, non vi sono valori empirici che permettano di formulare requisiti minimi imprescindibili dal punto di vista cantonale. Sarà piuttosto necessario attendere i requisiti proposti dal Consiglio federale, che in seguito dovranno essere valutati.

In merito alla domanda 2: secondo il Governo non sussiste un'immediata necessità di regolamentazione. Per via delle disposizioni relative al mercato interno, anche in caso di regolamentazione cantonale, per offerenti di prestazioni di sicurezza provenienti da fuori Cantone l'accesso al mercato nei Grigioni potrebbe essere negato o assoggettato a un obbligo di autorizzazione soltanto se le prescrizioni vigenti nel luogo di origine garantissero un livello di protezione considerevolmente inferiore. Di norma l'equivalenza delle normative per l'accesso al mercato presunta dal diritto sul mercato interno non potrà essere confutata, fatta eccezione per offerenti provenienti da Cantoni senza obbligo di autorizzazione. Perciò nel prossimo futuro standard minimi per prestazioni di sicurezza effettuate da privati potranno essere definiti soltanto con una soluzione federale. Il 14 febbraio 2018 il Consiglio federale ha chiesto l'accettazione

della mozione Rechsteiner (17.4101: Disciplinare a livello nazionale standard minimi per le società di sicurezza) depositata al Consiglio degli Stati. Dopo il fallimento dei tentativi per trovare una soluzione a livello di concordato, sarebbe giunto il momento di emanare prescrizioni federali minime (cfr. al riguardo messaggio del Governo quaderno n. 9/2014-2015, p. 483 segg. e quaderno n. 2/2018-2019, p. 163 segg.). In considerazione delle circostanze si deve perciò attendere la soluzione federale.

Nei Grigioni non sono note anomalie in relazione alle attività di investigatori privati. Le regolamentazioni del CPSP miravano soprattutto a definire standard minimi per la formazione e il perfezionamento professionale. In linea di principio, gli investigatori privati o i servizi di sicurezza privati non dispongono di diritti più ampi rispetto a quelli di altri privati, in particolare dispongono dei cosiddetti "diritti di tutti". Tra questi rientrano ad esempio la legittima difesa esimente e lo stato di necessità esimente secondo gli art. 15 e 17 del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0), l'azione diretta secondo l'art. 52 cpv. 3 del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220), l'esercizio della polizia sugli edifici, l'arresto temporaneo secondo l'art. 218 del Codice di diritto processuale penale svizzero (CPP; RS 312.0) o interventi con il consenso esplicito o tacito degli interessati. In caso di osservazioni e attività di investigazione private devono essere rispettate tra l'altro le norme di diritto federale relative alla protezione della personalità (art. 28 segg. del Codice civile svizzero [CC; RS 210]), ai delitti contro la sfera personale riservata (art. 179 CP) e alla protezione dei dati (legge federale sulla protezione dei dati [LPD; RS 235.1]).

In merito alla domanda 3: in relazione ai lavori preparatori relativi al CPSP la Polizia cantonale aveva a suo tempo allestito un elenco degli offerenti conosciuti di prestazioni di sicurezza private. Non esiste per contro una panoramica attuale e sistematica relativa ai servizi di sicurezza privati. Un permesso da parte della Polizia cantonale viene rilasciato unicamente a servizi di sicurezza privati che intendono essere attivi nella regolazione del traffico (art. 9 legge d'applicazione della legge federale sulla circolazione stradale [LALCStr; CSC 870.100]). Il Governo non è a conoscenza dell'entità attuale dell'attività degli investigatori privati nei Grigioni.



In nome del Governo

Il Presidente:

Dr. Mario Cavigelli

Il Cancelliere:

Daniel Spadin