

07.404

**Iniziativa parlamentare
Trasferimento dei compiti dei servizi informazioni civili
a un dipartimento**

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 29 febbraio 2008

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di legge federale sul Servizio informazioni civile, comprendente una modifica della legge militare e della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

29 febbraio 2008

In nome della Commissione:

Il presidente, Hans Hess

Compendio

Da lungo tempo la Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) ha rilevato carenze nella collaborazione tra i due servizi d'informazione civili della Confederazione. A giudizio della DelCG, tali carenze sono dovute soprattutto al fatto che il Servizio informazioni strategico (SIS) è direttamente subordinato al capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), mentre il Servizio di analisi e prevenzione (SAP) è integrato nell'Ufficio federale di polizia, che fa parte del Dipartimento federale di giustizia polizia. La DelCG ha pertanto incaricato il proprio presidente di presentare un'iniziativa parlamentare che prevedesse l'istituzione delle basi legali necessarie a una riforma dell'organizzazione dei servizi. Le Commissioni della gestione delle due Camere hanno dato seguito all'iniziativa e hanno quindi incaricato la DelCG di preparare un relativo progetto di legge. In veste di sottocommissione legislativa, quest'ultima presenta ora il risultato dei suoi lavori, il quale è stato peraltro approvato dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati.

Con le modifiche di legge proposte, concernenti sostanzialmente aspetti organizzativi, ci si propone di subordinare i servizi informazioni civili a un unico dipartimento. Ciò implica da un lato che il SIS, in quanto servizio di intelligence civile, sia sottratto al campo d'applicazione della legge militare, e che sia nel contempo istituita una base legale apposita per l'intelligence civile concernente l'estero. Dall'altro, occorre modificare la legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna affinché il SAP possa adempiere i suoi compiti informativi senza essere subordinato per legge al Dipartimento federale di giustizia e polizia. Le nuove disposizioni riconoscono nondimeno al Consiglio federale la più ampia autonomia possibile in materia di organizzazione, fermo restando che i due servizi dovranno comunque essere subordinati allo stesso Dipartimento. Si è in particolare preferito non sancire nella legge l'attuale struttura organizzativa dei servizi, rinunciando inoltre a inserirvi talune modifiche materiali proposte dal Consiglio federale nell'ambito della corrente revisione della LMSI e della LM.

Rapporto

1

Genesi del progetto

I compiti legali del Servizio informazioni strategico (SIS) consistono sostanzialmente nel raccogliere e valutare, per conto dei Dipartimenti e del Consiglio federale, le informazioni concernenti l'estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza. La base legale di tali attività è costituita dall'articolo 99 della legge militare del 3 febbraio 1995¹ (LM). Secondo l'articolo 99 capoverso 5 LM, il SIS, cui è riconosciuto lo *status* di un Ufficio federale, è direttamente subordinato al capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). In tale contesto va rilevato che anche le attività dei due servizi di intelligence dell'esercito – il Servizio informazioni militare (SIM) e il Servizio informazioni delle Forze aeree (SIFA), subordinati rispettivamente al capo dell'esercito e a quello delle Forze aeree – si fondano sull'articolo 99 LM.

I compiti informativi del Servizio di analisi e prevenzione (SAP) consistono sostanzialmente nel prendere le misure preventive per rilevare e combattere tempestivamente i pericoli dovuti alle attività terroristiche, di spionaggio, di estremismo violento, nonché al commercio illecito di armi e materiali radioattivi e al trasferimento illegale di tecnologia. La base legale dell'attività informativa del SAP è costituita dalla legge federale del 21 marzo 1997² sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI). Il SAP è un'unità organizzativa dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), che a sua volta fa parte del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP).

Le attività dei due servizi si sovrappongono in taluni settori, sia a causa della natura della missione loro affidata, sia a causa della definizione legale dei loro compiti. Da un lato, non è sempre possibile distinguere in modo netto la sicurezza interna da quella esterna. Dall'altro, l'attività del SIS presuppone in una certa misura lo svolgimento di attività all'interno dei confini nazionali, mentre l'adempimento dei compiti che la legge assegna al SAP implica anche contatti con l'estero. La cooperazione tra i due servizi è dunque il presupposto di un'attività efficiente ed efficace. Un coordinamento più stretto si rivela necessario segnatamente per quanto riguarda i contatti con i servizi esteri.

Nel mese di giugno del 2005 il Consiglio federale ha deciso di sopprimere la funzione di coordinatore della raccolta informazioni, preferendo puntare su una collaborazione più intensa tra i servizi informazioni civili del DFGP e del DDPS. Si trattava in particolare di intensificare la collaborazione tra SAP e SIS nella lotta alle minacce internazionali. A tal fine, il Consiglio federale ha deciso di istituire piattaforme per lo scambio di informazioni e ha disposto di condurre analisi congiunte nei settori del terrorismo, della criminalità organizzata e della proliferazione di armi di distruzione di massa.

Nell'ambito della sua attività di vigilanza sui servizi e nel settore della protezione dello Stato, la Delegazione delle Commissioni della gestione (DeICG) aveva segnalato da lungo tempo ai Dipartimenti e al Consiglio federale le carenze in materia di coordinamento tra SIS e SAP. La DeICG ha pertanto accolto con favore la summen-

¹ RS 510.10

² RS 120

zionata decisione del Consiglio federale di istituire piattaforme per lo scambio di informazioni, ritenendola una prima, pragmatica tappa di una più ampia riforma. Nel contempo, la DelCG ha nondimeno sottolineato che tali provvedimenti non avrebbero migliorato la conduzione politica dei servizi, e ha quindi reiterato la richiesta, avanzata una prima volta nel 2004, di subordinare i servizi di intelligence a un solo dipartimento e di affidarne quanto prima la direzione a un ente unico. La DelCG si è detta tuttavia disposta a seguire le riforme avviate dal Consiglio federale e ad attendere sino alla fine del 2006 per valutarne gli effetti. Il 31 gennaio 2007 il Consiglio federale è giunto alla conclusione che i nuovi meccanismi di cooperazione tra i servizi informazioni avevano dato buoni frutti. Al DDPS e al DFGP non restava che regolare taluni aspetti ancora in sospeso inerenti allo scambio di informazioni tra SAP e SIS.

La DelCG ha tuttavia espresso il proprio dissenso in merito agli aspetti principali delle conclusioni del Consiglio federale. A suo giudizio, non si era infatti posto rimedio alle carenze sottolineate nei rapporti annuali del 2004³, 2005⁴ e 2006⁵. In particolare, la DelCG aveva avuto modo di constatare, a seguito di numerose indagini conoscitive e di tre ispezioni senza preavviso delle piattaforme, che i provvedimenti adottati non avevano migliorato a dovere la collaborazione tra SAP e SIS. I collaboratori dei servizi continuavano ad esempio a non disporre di tutte le informazioni dei due servizi di cui necessiterebbero per svolgere correttamente i loro compiti di valutazione. I rapporti tra i due servizi erano inoltre contraddistinti da una competizione interna che aveva effetti controproducenti. Divergenze d'opinioni circa i reali compiti delle piattaforme e sull'utilizzo comune delle informazioni provenienti dai servizi esteri hanno impedito l'instaurarsi di un'adeguata collaborazione.

La DelCG ha perciò ritenuto che occorresse legiferare con urgenza. La collaborazione tra servizi informazioni non doveva più essere lasciata alla discrezionalità di due dipartimenti: occorreva dunque subordinare l'attività dei due servizi a un unico dipartimento. La DelCG ha quindi deciso all'unanimità di presentare un'iniziativa parlamentare che prevedesse di trasferire a un solo dipartimento i compiti dei due servizi informazioni civili. Su incarico della DelCG, il 13 marzo 2007 il presidente della stessa, il consigliere agli Stati Hans Hofmann, ha quindi presentato l'iniziativa parlamentare «Trasferimento dei compiti dei servizi informazioni civili a un dipartimento» (Iv. Pa. 07.404).

Va inoltre rilevato che da tempo non è più possibile attuare tutte le prescrizioni previste dal diritto vigente. I servizi informazioni dell'esercito, la cui attività è retta parimenti dall'articolo 99 LM, non sono ad esempio direttamente subordinati al capo del DDPS, contrariamente a quanto prevede l'articolo 99 capoverso 5 LM. Inoltre, la protezione delle fonti non può essere garantita nel rispetto dei severi principi stabiliti dall'articolo 17 capoverso 7 LMSI. L'ordinanza del 26 settembre 2003⁶ sui servizi d'informazione del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (OSINF), infine, è in contrasto con l'articolo 99 capoverso 4 LM, secondo cui la protezione delle fonti dev'essere in ogni caso garantita. L'arti-

³ Cfr. n. 10.3.3 del rapporto annuale 2004 di CdG e DelCG del 21.1.2005 (FF 2005 1761 segg.)

⁴ Cfr. n. 3.6.5 del rapporto annuale 2005 di CdG e DelCG del 20.1.2006 (FF 2006 3986 segg.)

⁵ Cfr. n. 3.9.4 del rapporto annuale 2006 di CdG e DelCG del 19.1.2007 (FF 2007 2891 segg.)

⁶ RS 510.291

colo 7 capoverso 1 OSINF prevede infatti che l'avvio di contatti regolari con i servizi d'informazione esteri necessita del consenso del Consiglio federale. I servizi esteri sono ritenuti una fonte importante e il Consiglio federale può autorizzare l'avvio di contatti con tali servizi soltanto se ne conosce l'identità. La protezione delle fonti non può peraltro essere invocata neppure nei confronti della DelCG (cfr. art. 169 cpv. 2 Cost.).

Il 15 giugno 2007 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha deciso di dare seguito all'iniziativa parlamentare Hofmann. Il 6 luglio 2007 la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha fatto altrettanto. La DelCG è stata quindi incaricata dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati di elaborare un relativo progetto di legge.

Si è rinunciato a svolgere una procedura di consultazione, dato che il progetto contiene disposizioni di natura puramente organizzativa che non concernono né lo statuto o i compiti d'esecuzione dei Cantoni, né modificano i diritti e i doveri delle persone. I direttori dell'Ufficio federale di polizia e del Servizio informazioni strategico hanno potuto esprimersi in merito al progetto ma non hanno mosso critiche di principio nei confronti degli indirizzi della nuova legge. La Cancelleria federale e l'Ufficio federale di giustizia sono inoltre stati interpellati in merito agli aspetti inerenti alla tecnica legislativa: le loro proposte, di natura formale e redazionale, sono state accolte in ampia misura. Non è stato tuttavia possibile tenere conto di alcune modifiche materiali proposte dall'Ufficio federale di giustizia, concernenti principalmente le norme di delega a favore del Consiglio federale. Nel limite del possibile, si tornerà su tali questioni in sede di commento ai singoli articoli.

2 Punti essenziali del progetto

Il progetto di legge federale sul servizio informazioni civile (LSIC) disciplina in una legge speciale la subordinazione e le competenze dei servizi informazioni civili. È emerso che, per disciplinare in una legge la subordinazione dei servizi, si sarebbe reso necessario adeguare sia la LMSI, sia la LM, poiché le norme organizzative delle due leggi differiscono alquanto sotto il profilo normativo (livello e densità). Sarebbe stato senz'altro possibile adeguare le due leggi mediante un atto modificatore, ma questo modo di procedere si sarebbe tradotto in una normativa poco trasparente e, in particolare, avrebbe reso difficoltosa la distinzione rispetto alle attività dei servizi informazioni militari, distinzione che riveste importanza ancora maggiore alla luce del fatto che i servizi informazioni civili collaboreranno più strettamente. Il progetto riprende pertanto le disposizioni della LM applicabili al SIS e le adegua materialmente, per quanto necessario, alla LMSI. Si procede inoltre a un coordinamento materiale del diritto vigente per quanto attiene allo scambio di informazioni e alla protezione delle fonti. Il campo d'applicazione dell'articolo 99 LM viene infine circoscritto alla sola attività del servizio informazioni militare.

Le norme organizzative della LMSI sono adeguate al fatto che le attività informative definite da tale legge non dovranno essere più necessariamente svolte da un Ufficio federale, in quanto il Consiglio federale potrà se del caso affidarle direttamente a un servizio (com'è il caso attualmente per il SAP). Rispetto al diritto vigente, il progetto definisce meglio il margine di manovra di cui dispone il Consiglio federale in fatto di organizzazione, fermo restando l'obbligo di subordinare i servizi a un unico dipartimento. Il progetto assegna al Consiglio federale due compiti principali: designare le unità cui sono affidati compiti informativi, subordinandole al medesimo

dipartimento, e disciplinare lo scambio di informazioni tra le stesse. La subordinazione a un unico dipartimento è prescritta dall’iniziativa parlamentare Hofmann. Si è inoltre ritenuto necessario prevedere norme sullo scambio di informazioni e sulla protezione delle fonti, dato che i due servizi continueranno a fondare su basi legali distinte la raccolta di informazioni e, in particolare, anche la loro trasmissione.

Il progetto concerne principalmente questioni organizzative. Non prevede modifiche materiali che possano avere ripercussioni immediate sui diritti e sui doveri delle persone, né introduce anticipatamente provvedimenti contemplati ad esempio dal pacchetto di riforma LMSI II – si veda a questo proposito il messaggio del 15 giugno 2007⁷ concernente la modifica della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI) (Mezzi speciali per la ricerca di informazioni). Sotto il profilo organizzativo, le modifiche proposte permettono sia di accorpare i due servizi informazioni civili attuali, sia di scorporare il SAP da fedpol o di trasferire fedpol o il SIS in un altro dipartimento. La presente modifica prevede inoltre gli adeguamenti formali della LMSI e della LG resi necessari dai nuovi rapporti di subordinazione.

Il testo del progetto si basa sul diritto vigente e non è in contrasto con quanto proposto dal Consiglio federale nell’ambito del pacchetto LMSI II. In caso di adozione di quest’ultimo, sarebbe nondimeno necessario completare il presente progetto sotto taluni aspetti, quali ad esempio la protezione dei dati e l’esplorazione radio. Alle eventuali sovrapposizioni formali, ad esempio per quanto concerne la numerazione delle nuove disposizioni, si potrà porre rimedio a tempo debito, a seconda del grado di avanzamento dei lavori. Sulla base dell’andamento dei lavori e dell’evoluzione del contenuto dei due progetti, occorrerà infine valutare la necessità di prevedere una norma di conflitto di carattere transitorio.

3 Commento alle singole disposizioni

Ingresso

Si veda il numero 7.1.

Art. 1

La disposizione precisa che il Consiglio federale è tenuto a designare le unità chiamate ad assolvere i compiti del servizio informazioni civile; basandosi sull’assetto organizzativo attuale, si tratterebbe del SIS e del SAP. Questo articolo definisce inoltre i compiti del servizio informazioni civile e, quindi, delle unità incaricate dell’adempimento di tali compiti.

Secondo la lettera a, tra i compiti rientrano la raccolta e la valutazione delle informazioni concernenti l’estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza. Tale lettera ricalca il vigente articolo 99 capoverso 1 LM, che attualmente costituisce la base legale dell’attività del SIS. La lettera b fa riferimento ai compiti informativi derivanti dalla LMSI; quest’ultima costituisce la base legale per l’attività del SAP.

⁷ FF 2007 4613

Art. 2

L'articolo 2 delega al Consiglio federale l'organizzazione del servizio informazioni civile, precisando tuttavia, come richiesto dall'iniziativa parlamentare, che le unità incaricate devono essere subordinate al medesimo dipartimento. Va rilevato che, utilizzando l'espressione «servizio informazioni civile», la disposizione lascia aperta la questione se mantenere due servizi o istituire un unico servizio composto di varie sezioni.

Art. 3

La disposizione si occupa della collaborazione e più in particolare dello scambio di informazioni tra le unità del servizio informazioni civile nonché tra queste ultime e il servizio informazioni militare. Il vigente articolo 99 LM fa riferimento al servizio informazioni nella forma singolare. Tale formulazione è ripresa nel riveduto articolo 99 LM e anche nella nuova legge, quando questa fa riferimento al servizio informazioni militare giusta l'articolo 99 LM.

Il capoverso 1 prevede, quale obiettivo principale della collaborazione tra le unità del servizio informazioni civile, la valutazione congiunta e globale della situazione di minaccia. A tal fine i servizi si devono informare reciprocamente su tutti i fatti concernenti i rispettivi compiti previsti dall'articolo 1.

I capoversi 2 e 3 precisano la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le unità del servizio informazioni civile e il servizio informazioni militare (si veda anche il commento all'art. 99 cpv. 3 lett. c LM).

I capoversi 1–3 ricalcano sostanzialmente l'articolo 10 LMSI (obbligo d'informazione dell'Ufficio federale) e l'articolo 13 LMSI (comunicazioni e informazioni di altri servizi). L'obbligo di informazione di cui all'articolo 10 LMSI viene precisato per quanto riguarda lo scambio di informazioni tra le unità del servizio informazioni civile nonché tra queste e il servizio informazioni militare. L'obbligo del servizio informazioni militare di fornire informazioni (di cui all'articolo 13 capoverso 1 lettera b LMSI) è ora previsto nei confronti di tutte le unità del servizio informazioni civile.

Il capoverso 4 delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare nel dettaglio la collaborazione e lo scambio di informazioni; segnatamente al fine di garantire una valutazione congiunta e globale della situazione di minaccia. Il capoverso 4 lettera c incarica inoltre il Consiglio federale di disciplinare la collaborazione con i servizi esteri. Potrebbe ad esempio stabilire come debba essere applicata la cosiddetta *third party rule*⁸ nei rapporti tra le unità del servizio informazioni civile. Una parte delle norme di cui al capoverso 4 dovrà essere prevista in un'ordinanza, in particolare quelle di portata maggiore, concernenti ad esempio l'obbligo di condividere le informazioni o le deleghe al Dipartimento. La determinazione delle competenze e gli organigrammi, invece, potranno verosimilmente essere previsti da direttive non pubblicate e prive di carattere normativo. Va inoltre rilevato che permarranno applicabili gli obblighi di comunicazione e di informazione disciplinati

⁸ Cfr. la perizia giuridica della Direzione del diritto internazionale pubblico e dell'Ufficio federale di giustizia all'attenzione delle DelCG, del 22.12.2006, dal titolo «Restrictions juridiques aux échanges entre le Service d'analyse et de prévention (SAP) et le Service du renseignement stratégique (SRS) d'informations émanant de services de renseignement étrangers» (GAAC 2007.3.2, pag. 98–121).

mediante ordinanza in virtù della LMSI: in quanto *lex specialis*, tali obblighi prevarranno se del caso sulle disposizioni generali in materia di collaborazione.

Art. 4

L'articolo 4 puntualizza che le unità del servizio informazioni civile devono trasmettere ad altri servizi federali e cantonali le informazioni inerenti ai compiti assegnati a tali servizi in materia di sicurezza interna o esterna. Si tratterà ad esempio di taluni servizi del Dipartimento federale degli affari esteri, di servizi di polizia federali e cantonali o del Corpo delle guardie di confine. Spetterà al Consiglio federale disciplinare i particolari relativi alla trasmissione di tali informazioni e garantire che le unità del servizio informazioni civile comunichino le informazioni a tutti i servizi interessati in modo coordinato e tempestivo. Il Consiglio federale già dispone di tale potere, in virtù dell'articolo 99 capoverso 3 lettera c LM, per quanto concerne l'attività del servizio informazioni concernente l'estero.

Art. 5

La disposizione concerne il trattamento e la protezione dei dati personali raccolti dalle unità del servizio informazioni civile nell'ambito dell'acquisizione di informazioni concernenti l'estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza secondo l'articolo 1 lettera a. Tali aspetti continueranno ad essere disciplinati principalmente dal vigente articolo 99 capoversi 2, 3 lettera d e capoverso 4 LM. Secondo dette disposizioni, all'insaputa dell'interessato è possibile trattare dati personali, compresi profili della personalità e dati personali degni di particolare protezione ai sensi della legge federale del 19 giugno 1992⁹ sulla protezione dei dati (LPD). Se del caso, in deroga alla LPD tali dati personali possono essere comunicati all'estero. Come il diritto vigente, anche il capoverso 4 delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare materialmente il trattamento dei dati e la protezione degli stessi. Mantenere inalterato il diritto vigente è una scelta obbligata, in quanto i dati personali in questione vengono sempre acquisiti nell'ambito della raccolta di informazioni concernenti l'estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza e poiché l'applicazione senza restrizioni della LPD renderebbe praticamente impossibile l'acquisizione di informazioni sensibili sull'estero. Per questo motivo non è possibile accogliere la richiesta dell'Ufficio federale di giustizia, che aveva auspicato la previsione di una base legale più dettagliata in tale ambito.

Il capoverso 2 ripropone anche la regola prevista dal vigente articolo 99 capoverso 2^{bis} LM: se nell'acquisire informazioni concernenti l'estero secondo il capoverso 1 lettera a vengono raccolti dati personali inerenti a persone in Svizzera che possono essere rilevanti per il perseguimento penale, tali dati possono essere trasmessi alle autorità federali di perseguimento penale. Il testo attuale è stato modificato: in quanto non menziona più espressamente l'Ufficio federale di polizia, la disposizione ha ora un campo d'applicazione più ampio, comprendente ad esempio anche il Ministero pubblico della Confederazione. L'utilizzo concreto di tali informazioni da parte delle autorità di perseguimento penale è retto dalle norme inerenti all'azione penale (segnatamente la legge federale del 7 ottobre 1994¹⁰ sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e la procedura penale applicabile). Gli interessati beneficiano pertanto delle pertinenti garanzie procedurali. Nell'ambito

⁹ RS 235.1

¹⁰ RS 360

delle proprie competenze generali in materia di esecuzione, il Consiglio federale può stabilire le modalità di trasmissione delle informazioni, emanando direttive concernenti i relativi destinatari e gli aspetti tecnici della trasmissione.

Art. 6

Questo articolo puntualizza che le disposizioni della LMSI continuano ad applicarsi al trattamento e in particolare alla trasmissione dei dati che le unità del servizio informazioni civile hanno raccolto in virtù della LMSI. L'articolo si applica segnatamente all'utilizzo delle informazioni ai fini del perseguimento penale e a un'eventuale loro trasmissione all'estero.

Art. 7

La disposizione armonizza e precisa le norme sulla protezione delle fonti. Da un lato, l'articolo 7 si applica all'intero settore del servizio informazioni civile, dall'altro si specifica che dev'essere assicurata una protezione assoluta *in primis* alle persone esposte a pericolo a causa della loro attività informativa sull'estero, fermo restando che il Consiglio federale deve adeguare la protezione alle esigenze di sicurezza dei diretti interessati.

Art. 8

Dichiarando applicabili a tutte le unità del servizio informazioni civile gli articoli 25 e 26 capoversi 1 e 2 LMSI, l'articolo in questione armonizza le disposizioni sulla vigilanza e sul controllo del servizio informazioni civile. Dato che le unità del servizio informazioni civile devono essere subordinate al medesimo Dipartimento, risulta infatti opportuno uniformare i meccanismi di controllo. Tale modifica non coinvolge tuttavia le disposizioni sulle misure contro gli atti violenti commessi in occasione di manifestazioni sportive (art. 24a segg. LMSI), recentemente inserite nella LMSI.

Modifica del diritto vigente

Art. 5 cpv. 2 e 3, art. 6 cpv. 1, art. 7 cpv. 2–4, art. 10, art. 11 cpv. 2 lett. a, art. 12, art. 13 cpv. 1 e 2, art. 13a cpv. 2, art. 15 cpv. 3 e 6, art. 17 cpv. 1, 3 e 7 nonché art. 18 cpv. 1 e 5 LMSI

I summenzionati articoli della LMSI incaricano «l'Ufficio federale» (vale a dire fedpol) di adempiere i compiti inerenti all'attività informativa. Le modifiche previste consistono nel sopprimere il riferimento esplicito a un'unità organizzativa, così da permettere al Consiglio federale di definire le competenze esecutive mediante ordinanza. Senza dover procedere a una modifica legislativa, il SAP, cui spetta attualmente adempiere i compiti informativi di cui agli articoli 2, 4 e 5 segg. LMSI, potrebbe quindi essere scorporato da fedpol e trasferito dal DFGP a un altro Dipartimento.

Art. 99 cpv. 1 LM

La disposizione è ora imperniata sulle attività del servizio informazioni militare; la definizione della sua organizzazione interna e della sua struttura permane di competenza del Consiglio federale (v. art. 99 cpv. 3 lett. a LM). Si puntualizza inoltre che il servizio raccoglie e valuta unicamente le informazioni rilevanti per l'equipaggiamento, l'istruzione e l'impiego dell'esercito. Per quanto riguarda le varie tipologie

d'impiego, si menzionano in primo luogo la difesa nazionale e il servizio di promozione della pace. La raccolta di informazioni utili al servizio d'appoggio è soggetta a restrizioni, in quanto è limitata ai casi d'appoggio all'estero. Il servizio d'appoggio nel territorio nazionale è sempre prestato, infatti, a sostegno delle autorità civili, le cui attività informative sul piano interno sottostanno alla LMSI. Poiché l'elenco proposto non è esauriente, si potrebbe prevedere che il servizio informazioni militare raccolga informazioni anche nell'ambito del servizio d'ordine; all'atto di stabilire la relativa missione occorrerebbe in tal caso confermare tale incarico e regolare la questione della distinzione rispetto alle attività del servizio informazioni civile.

Art. 99 cpv. 2^{bis} LM

Anche al servizio informazioni militare dev'essere lasciata la possibilità di trasmettere alle autorità competenti le informazioni concernenti l'estero che possono essere rilevanti per il perseguimento penale.

Art. 99 cpv. 3 lett. c LM

Il tenore della disposizione attuale è adeguato sotto il profilo materiale all'articolo 26 capoverso 2 LMSI, così da sancire il parallelismo tra LMSI e LM per quanto concerne la vigilanza del Consiglio federale sui rapporti del servizio con l'estero. La collaborazione con le unità del servizio informazioni civile è invece retta dall'articolo 3 del progetto di legge federale sul servizio informazioni civile.

Art. 99 cpv. 4 LM

La norma sulla protezione delle fonti è adeguata all'articolo 7 della nuova legge; si rimanda pertanto al commento riguardante tale articolo.

Art. 99 cpv. 5 LM

La disposizione delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare la subordinazione del servizio informazioni militare, dotando così di una base legale l'attuale subordinazione al capo dell'esercito e al comandante delle Forze aeree. Il capoverso viene inoltre adeguato all'articolo 26 capoverso 1 LMSI per quanto attiene al controllo interno sul servizio informazioni militare.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Le nuove norme legali concernono principalmente aspetti organizzativi. Precisano la subordinazione di determinati servizi, ma non istituiscono nuovi compiti. Non si prevedono pertanto ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale.

4.2 Attuabilità

Il compito di definire l'organizzazione di dettaglio dei servizi in questione è delegato al Consiglio federale. Le modifiche legislative derivanti dalla nuova subordinazione dovrebbero in linea di principio agevolare l'esecuzione (si veda il n. 1).

4.3 Altre ripercussioni

Non si auspicano né si prevedono altre ripercussioni particolari, in particolare sullo statuto giuridico e l'attività dei privati.

5 Programma di legislatura

La trattazione della presente iniziativa parlamentare non è prevista dal programma di legislatura del Consiglio federale.

6 Rapporto con il diritto europeo

Le nuove disposizioni concernono l'organizzazione interna in materia di sicurezza. Il diritto europeo non prevede disposizioni al riguardo.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Sotto il profilo materiale, il progetto di legge è fondato sulle stesse basi costituzionali sui cui poggiano le vigenti LMSI e LM; alla Confederazione non sono attribuite nuove competenze.

Poiché gli affari esteri competono alla Confederazione (art. 54 cpv. 1 Cost.), quest'ultima ha la competenza di disciplinare l'attività dei servizi informazioni concernenti l'estero. Benché la competenza in materia di sicurezza interna sia condivisa da Confederazione e Cantoni, fermo restando che la competenza di principio spetta tradizionalmente ai secondi, non v'è dubbio che rientri nelle prerogative non scritte della Confederazione proteggere le proprie istituzioni. Per tale motivo la LMSI cita quale base costituzionale, oltre all'articolo 54 capoverso 2 Cost., anche l'articolo 57 capoverso 2 Cost., che affida alla Confederazione il compito di coordinare gli sforzi nel settore della sicurezza interna. La Costituzione federale parte inoltre dal presupposto che spetti alla Confederazione definire l'organizzazione delle proprie autorità (si vedano p. es. l'art. 164 cpv. 1 lett. g Cost. e l'ingresso della legge federale del 13 dicembre 2002¹¹ sull'Assemblea federale). Secondo l'articolo 173 capoverso 2 Cost., all'Assemblea federale competono tutte le questioni non attribuite ad altre autorità. Benché nel presente caso l'atto normativo abbia *in primis* carattere organizzativo, per motivi di continuità (e su espresso desiderio dell'Ufficio

¹¹ RS 171.10

federale di giustizia) l'ingresso menziona unicamente gli articoli 54 capoverso 1 e 173 capoverso 2 Cost.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera in materia di sicurezza interna ed esterna non concernono in alcun modo l'organizzazione dei servizi informazioni svizzeri.

7.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 lettera g Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto, in particolare quelle concernenti l'organizzazione delle autorità federali, vanno emanate sotto forma di legge federale.

7.4 Delega di competenze legislative

Il progetto di legge prevede formalmente numerose deleghe di competenze legislative a favore del Consiglio federale; si vedano ad esempio gli articoli 2 (organizzazione di dettaglio del servizio informazioni civile), 3 capoverso 4 (collaborazione e scambio di informazioni tra unità del servizio informazioni civile, collaborazione e scambio di informazioni tra unità del servizio informazioni civile e unità del servizio informazioni militare, collaborazione e scambio di informazioni con i servizi esteri), 4 capoverso 2 (informazione di altri servizi federali o cantonali da parte del servizio informazioni civile), 5 capoverso 4 (trattamento di dati personali acquisiti nell'ambito della raccolta di informazioni concernenti l'estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza) e 7 (disciplina della protezione delle fonti nel rispetto delle norme legali). In merito a tali deleghe, va rilevato che coincidono con quelle previste dal diritto vigente o ne precisano i contenuti. Eccezion fatta per quelle di cui all'articolo 5 capoverso 4 (protezione dei dati) e all'articolo 7 (protezione delle fonti), le deleghe in questione concernono sostanzialmente aspetti organizzativi (per i quali sono usualmente previste ampie deleghe) e non incaricano il Consiglio federale di disciplinare i diritti e i doveri dei privati. L'ampia delega di cui all'articolo 5 capoverso 4 corrisponde, come detto, a quella prevista dal vigente articolo 99 capoverso 3 lettere a e d LM. Benché nell'ambito del pacchetto «LMSI II» il Consiglio federale abbia previsto di completare le norme attuali sotto il profilo materiale, non si ritiene opportuno integrare tali modifiche nel presente progetto in quanto esulerebbe dagli obiettivi della presente revisione. La protezione delle fonti di cui all'articolo 7, infine, consiste nel riservare un trattamento privilegiato a eventuali informatori (come prevede del resto anche il diritto vigente) che forniscono ragguagli sull'estero. In questo contesto il Consiglio federale è incaricato di precisare e graduare la protezione concessa e i relativi provvedimenti in funzione delle esigenze di protezione degli interessati.