

# **Principi della politica del Consiglio federale in materia di servizi d'informazione svizzeri**

del 31 gennaio 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo il rapporto sui principi della politica del Consiglio federale in materia di servizi d'informazione svizzeri invitandovi a prenderne atto.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

31 gennaio 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

# Rapporto

## Punti fondamentali

La Svizzera dispone oggi di un servizio informazioni per l'estero e di un servizio informazioni interno nonché di servizi d'informazione la cui attività è incentrata sui bisogni specifici delle Forze armate.

In quanto parte integrante del dispositivo nazionale di sicurezza, i servizi d'informazione contribuiscono a proteggere la libertà e i diritti della popolazione nonché a salvaguardare l'indipendenza e la sicurezza del Paese.

I servizi d'informazione acquisiscono informazioni rilevanti per la sicurezza interna ed esterna della Svizzera e dei suoi abitanti e le valutano per conto delle autorità competenti.

L'attività dei servizi d'informazione è disciplinata dalla legge ed è controllata dal Consiglio federale e dal Parlamento.

Le priorità tematiche sono stabilite dal Consiglio federale, dalla sua Giunta in materia di sicurezza e dai Dipartimenti competenti.

I servizi d'informazione collaborano strettamente tra loro e dispongono, con l'avallo del Consiglio federale, di solidi contatti internazionali.

Per quanto possibile, il pubblico è informato sull'attività dei servizi d'informazione; deve però essere garantita in ogni caso la protezione delle fonti.

## 1 Scopo

Mettendo a disposizione degli organi politici e amministrativi competenti le informazioni e le conoscenze acquisite, i servizi d'informazione contribuiscono alla sicurezza della Svizzera e dei suoi abitanti, alla protezione dei fondamenti democratici e costituzionali del Paese, nonché alla tutela dei suoi interessi all'estero. Tali informazioni e conoscenze confluiscono infatti nei processi decisionali che presiedono all'adozione di misure miranti a prevenire e a contrastare potenziali minacce e pericoli per la sicurezza della Svizzera e dei suoi abitanti. Nei limiti stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi, questa politica stabilisce le condizioni e i principi secondo i quali i servizi d'informazione adempiono il loro mandato. Essa definisce nei tratti essenziali i compiti dei servizi d'informazione, le modalità con le quali sono impiegati, organizzati e diretti, i principi della collaborazione reciproca nonché della collaborazione con altri organi federali e servizi partner esteri, i meccanismi di controllo dell'Esecutivo, la vigilanza parlamentare nonché i principi in materia di informazione del pubblico e di protezione delle fonti.

## 2 I servizi d'informazione svizzeri e i loro compiti

Il Servizio informazioni strategico (SIS) del DDPS assicura in permanenza il servizio informazioni concernente l'estero. In stretta collaborazione con altri organi federali, raccoglie, all'attenzione della direzione politica e militare, le informazioni

concernenti l'estero rilevanti per la sicurezza della Confederazione, le valuta e le diffonde. Osserva in permanenza la situazione e allerta la condotta in materia di politica di sicurezza e altri organi federali quando si delineano crisi all'estero.

In quanto servizio informazioni di polizia e servizio di sicurezza, il Servizio di analisi e prevenzione (SAP), facente parte dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) del DFGP, assume i compiti di un servizio informazioni interno. Esso acquisisce, analizza e diffonde informazioni per proteggere le basi democratiche e costituzionali del Paese e per garantire la sicurezza dei suoi abitanti. Osserva in permanenza la situazione nazionale in materia di sicurezza mediante il Centro federale di situazione, collabora strettamente con i servizi d'informazione delle polizie cantonali e appoggia la condotta dei corpi di polizia cantonali in occasione di impieghi intercantionali. In tempo di pace, il SAP assume anche i compiti del controspionaggio militare.

Il Servizio informazioni militare (SIM) del DDPS assicura il servizio informazioni per l'esercito. In occasione di impieghi dell'esercito in Svizzera e all'estero, esso pianifica e dirige la rete informativa integrata militare a favore del comando dell'esercito, della truppa, delle autorità e degli organi di comando nazionali ed eventualmente multinazionali.

Il Servizio informazioni delle Forze aeree (SIFA) del DDPS assicura il servizio informazioni per gli impieghi delle Forze aeree e per la loro pianificazione. Esso valuta tutti gli aspetti dell'utilizzo militare dello spazio aereo in Svizzera e all'estero all'attenzione delle Forze aeree, del SIM e del SIS.

### **3 Quadro legale**

Le attività dei servizi d'informazione sono disciplinate dalla legge; i servizi operano esclusivamente sulla base del diritto nazionale e nel rispetto del diritto internazionale. La Costituzione e le leggi sono le uniche basi legali, e il principio di legalità è applicabile senza limitazioni. Ai servizi d'informazione del DDPS sono applicabili l'articolo 99 della legge militare (LM)<sup>1</sup> e la relativa ordinanza (OSINF)<sup>2</sup>. Al SAP sono segnatamente applicabili la legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)<sup>3</sup> e la relativa ordinanza (OMSI)<sup>4</sup> nonché, per quanto concerne il trattamento dei dati, l'ordinanza sul sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (Ordinanza ISIS)<sup>5</sup>. L'ordinanza concernente la guerra elettronica (OGEL)<sup>6</sup> e le istruzioni del 5 luglio 2006 sull'organizzazione della condotta in materia di politica di sicurezza del Consiglio federale, sono dal canto loro applicabili a tutti i servizi d'informazione.

1 RS 510.10

2 RS 510.291

3 RS 120

4 RS 120.2

5 RS 120.3

6 RS 510.292

**Compiti**

I servizi d'informazione osservano la situazione, allestiscono pertinenti valutazioni in tutte le situazioni e allertano tempestivamente quando si delineano crisi oppure in occasione di sviluppi straordinari. Mettono a disposizione degli organi competenti informazioni e conoscenze che rivestono importanza per la salvaguardia della sicurezza interna ed esterna della Svizzera e dei suoi cittadini nonché per il rispetto di leggi e obblighi internazionali. Dal punto di vista politico, le valutazioni della situazione sono allestite in modo indipendente e possono differire da quelle di altri servizi dell'Amministrazione. Esse consentono di dotare di basi più ampie i processi decisionali. Individuando minacce o sfide, allarmando tempestivamente riguardo a crisi e allestendo valutazioni su possibili sviluppi in materia di politica di sicurezza, i servizi d'informazione forniscono basi per le decisioni politiche e contribuiscono a salvaguardare e ampliare la libertà d'azione del Governo.

**Clienti**

A livello di Confederazione, i servizi d'informazione forniscono i loro prodotti in primo luogo al Consiglio federale, ai Dipartimenti, agli organi della condotta in materia di politica di sicurezza (Giunta del Consiglio federale in materia di politica di sicurezza e relativo stato maggiore, Organo direttivo in materia di sicurezza) nonché alla condotta militare. I servizi d'informazione offrono regolarmente ai beneficiari dei loro prodotti la possibilità di esprimersi in merito alla quantità, alla qualità, alla tempestività, alla pertinenza e all'utilità dei prodotti stessi.

Il SAP appoggia inoltre i Cantoni nella salvaguardia della sicurezza interna e assiste il perseguimento penale a livello federale. Esso fornisce informazioni (p. es. su questioni relative alla sicurezza interna, alle esportazioni di beni a duplice impiego e di materiale bellico, al perseguimento penale) agli organi federali e cantonali. Appoggia e sensibilizza inoltre organi statali e organizzazioni private nelle questioni relative al controspionaggio, allo scopo di scoprire o impedire che sulla piazza finanziaria e industriale svizzera vengano elusi obblighi internazionali. Informa il Parlamento, i Cantoni e il pubblico sulla sicurezza interna.

I servizi d'informazione collaborano in maniera particolarmente stretta con il DFAE, con il quale scambiano informazioni, conoscenze e necessità informative in settori tematici che concernono entrambi. Nel quadro delle vigenti disposizioni legali, le attività si svolgono nell'ambito di un'intensa cooperazione istituzionale.

**Funzione dei servizi d'informazione**

I servizi d'informazione acquisiscono informazioni che altri organi federali non possono procurarsi a causa delle limitazioni imposte dalle rispettive basi legali o degli scarsi mezzi di cui dispongono. Per precisare il contesto generale tengono conto anche di informazioni pubblicamente accessibili. I servizi d'informazione sono gli unici organi federali cui la legislazione consente di acquisire, preventivamente e conformemente allo scopo della pertinente legge, informazioni in Svizzera e all'estero non pubblicamente accessibili, che gli attori statali o non statali tentano di mantenere segrete e la cui acquisizione potrebbe comportare la violazione di diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione (diritti della personalità). Queste competenze sono esercitate esclusivamente nei limiti fissati dalle basi legali vigenti e

conformemente al principio della proporzionalità dell'attività statale. Oltre a poter contare sulle informazioni acquisite dai servizi federali e cantonali nonché sulle fonti pubblicamente accessibili (OSINT, Open Source Intelligence), i servizi d'informazione dispongono di mezzi e metodi propri per acquisire informazioni. Si tratta delle fonti umane (HUMINT, Human Intelligence), dell'esplorazione radio e delle comunicazioni non soggette al segreto delle telecomunicazioni (COMINT, Communications Intelligence) e dello scambio con servizi esteri partner. Per l'acquisizione di informazioni ci si avvale inoltre anche degli addetti alla difesa svizzeri all'estero.

Le informazioni acquisite vengono valutate e le conoscenze che ne risultano vengono sintetizzate, elaborate in prodotti dei servizi d'informazione e diffuse.

I servizi d'informazione diffondono di principio soltanto informazioni valutate (cosiddetta «finished intelligence») e comunicazioni isolate commentate, ma di regola nessuna comunicazione grezza non valutata proveniente da una singola fonte. Se l'urgenza dell'informazione lo richiede e l'affidabilità della fonte lo consente, nel quadro delle prescrizioni legali tali informazioni possono essere fornite agli organi che ne necessitano per adempiere i compiti loro assegnati.

## **5 Subordinazione, direzione e controllo dei servizi d'informazione**

### **Subordinazione e direzione**

Il SIS è subordinato al capo del DDPS. Il SAP fa parte dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) del DFGP. SIS e SAP sono pertanto separati sotto il profilo organizzativo e di principio adempiono in maniera indipendente i loro compiti nelle rispettive sfere di competenza. Gli affari politicamente importanti concernenti i servizi d'informazione sono decisi dal Consiglio federale; gli affari per i quali vi sono sovrapposizioni e necessità di coordinamento tra i servizi sono decisi dai capi del DDPS e del DFGP. Il SIM e il SIFA sono subordinati rispettivamente al capo dello Stato maggiore di condotta dell'esercito e al comandante delle Forze aeree. All'interno del DDPS, il SIS dirige tutte le attività informative concernenti l'estero e ha il diritto di impartire istruzioni al riguardo.

I mandati del SIS risultano dalle basi legali e dalla missione fondamentale assegnata periodicamente al SIS dal Consiglio federale. I mandati e le modalità operative del SAP risultano dalle basi legali. La missione fondamentale e i mandati specifici di SIM e SIFA sono assegnati a cadenza periodica rispettivamente dal capo dell'esercito e dal comandante delle Forze aeree. La Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza provvede agli strumenti necessari a coordinare periodicamente le attività di acquisizione e analisi dei servizi d'informazione con le necessità dei clienti. Gli organi della condotta in materia di politica di sicurezza e, in singoli casi, altri organi amministrativi, possono rivolgersi ai servizi d'informazione, nei limiti posti dal mandato legale, se vi sono ulteriori necessità informative.

## **Controllo da parte delle autorità esecutive**

Il controllo da parte delle autorità esecutive ha luogo ai seguenti livelli:

*a livello dipartimentale:* il DDPS e il DFGP verificano e controllano regolarmente – sulla base delle rispettive istruzioni e direttive dipartimentali – la legalità, l'utilità e la proporzionalità delle attività del SIS e del SAP.

*A livello interdipartimentale:* un organo di controllo interdipartimentale verifica la legalità e la proporzionalità dei mandati assegnati dal SIS e dal SAP all'esplorazione radio permanente. L'Incaricato federale della protezione dei dati verifica la legalità del trattamento dei dati personali in seno al SAP.

*A livello di Consiglio federale:* il Consiglio federale dirige e controlla i servizi d'informazione in ordine a questioni di grande importanza politica. In particolare, esso assegna al SIS la missione fondamentale, approva la lista di osservazione del SAP, designa i membri dell'organo interdipartimentale addetto alla verifica degli incarichi di esplorazione radio, approva e verifica i collegamenti con servizi esteri.

La vigilanza e il controllo delle attività di SIM e SIFA avvengono nel quadro dei resoconti e dei rapporti di gestione del SIS, che coordina le loro attività concernenti l'estero.

## **6 Vigilanza parlamentare**

I servizi d'informazione sono sorvegliati dalla Delegazione della gestione delle Camere federali (DelCG), segnatamente per quanto riguarda la legalità, l'adeguatezza e l'efficacia della loro attività. La Delegazione dispone al riguardo di ampi diritti di consultazione degli atti. I servizi d'informazione sono controllati annualmente anche dal Controllo federale delle finanze, per incarico della Delegazione delle finanze delle Camere federali (DelFin).

I servizi d'informazione cooperano con la vigilanza parlamentare in un clima di fiducia e trasparenza.

## **7 Collaborazione tra servizi d'informazione**

La collaborazione tra il SIS e il SAP è stretta ed è disciplinata in un'istruzione interdipartimentale. Meccanismi di collaborazione istituzionalizzati provvedono affinché i servizi cooperino intensamente in settori di cui entrambi si occupano e che rivestono importanza per la sicurezza del Paese e dei suoi abitanti, eseguendo in comune l'analisi e la valutazione, trasmettendosi reciprocamente informazioni importanti, coordinando le attività di acquisizione e concordando i contatti con i servizi partner comuni. I capi del DDPS e del DFGP sorvegliano questa collaborazione e valutano regolarmente l'efficacia e la proporzionalità delle prestazioni globali dei due servizi.

La collaborazione tra i servizi del DDPS è stretta ed è disciplinata in seno al Dipartimento. All'interno del DDPS, il SIS dirige le attività informative concernenti l'estero e ha il diritto di impartire istruzioni al riguardo. In occasione di impieghi dell'esercito in Svizzera e all'estero, il SAP e il SIM collaborano strettamente e direttamente. A questo scopo sono stipulati accordi appositi.

## **8**

### **Collaborazione con servizi partner esteri**

Le relazioni internazionali sono una parte essenziale delle attività dei servizi d'informazione svizzeri. I servizi d'informazione utilizzano questi contatti per colmare lacune informative, così da poter assolvere in modo efficiente i compiti legali inerenti alla protezione preventiva dello Stato, alla valutazione della sicurezza esterna e al rispetto degli obblighi internazionali della Svizzera.

Le relazioni con servizi esteri sono disciplinate dalla legge. Il Consiglio federale autorizza SIS e SAP ad allacciare nuovi contatti con servizi esteri e li verifica una volta per legislatura. Entrambi i servizi possono intrattenere relazioni con associazioni informali multilaterali.

Il SIS è responsabile di tutte le relazioni degli organi amministrativi del DDPS con servizi d'informazione esteri. Ha inoltre il compito di coordinare tali contatti. La collaborazione con servizi d'informazione militari in occasione di esercitazioni e impieghi congiunti è di competenza del SIM, previa consultazione del SIS. Spetta in linea di principio al SIS, infine, curare le relazioni con servizi d'informazione esteri.

Il SAP è di principio l'interlocutore per tutte le questioni relative alla sicurezza interna e intrattiene i pertinenti contatti con le autorità di sicurezza estere (servizi di polizia, di sicurezza e d'informazione) che adempiono compiti analoghi a quelli previsti dalla LMSI.

## **9**

### **Informazione del pubblico, protezione delle fonti e delle informazioni**

Per quanto possibile, il pubblico deve essere informato in maniera trasparente sull'attività dei servizi d'informazione. Non è tuttavia consentito mettere in pericolo l'attività di acquisizione né esporre a rischi collaboratori e fonti dei servizi d'informazione rivelandone l'identità. La protezione delle fonti è sancita dalla legge e deve essere in ogni caso garantita.

