**Delimitazione delle inchieste della Delegazione
delle Commissioni della gestione rispetto alle inchieste
amministrative interne alla luce degli accertamenti sugli
eventi relativi al Sudafrica**

**Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione
delle Camere federali**

del 30 settembre 2003

Rapporto

1 Situazione iniziale

La Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali (DCG) ha già pubblicato un rapporto sul ruolo dei Servizi d'informazione svizzeri nelle relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica il 12 novembre 1999, rivolgendo diverse raccomandazioni al Consiglio federale¹.

I nuovi indizi emersi alla fine di giugno 2001 nel corso del processo contro Wouter Basson in Sudafrica sul ruolo dei Servizi d'informazione svizzeri² hanno chiesto nuovi accertamenti. Nell'agosto 2001, il capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ha incaricato il segretario generale del Dipartimento di aprire un'inchiesta interna preliminare, conclusa con un rapporto d'inchiesta il 31 ottobre 2001.

A causa dei nuovi elementi venuti alla luce, anche la DCG ha ritenuto opportuno verificare la completezza dei precedenti accertamenti per eventualmente ampliarli. Il 12 novembre 2001, ha pertanto deciso di riprendere le indagini sulle attività dei Servizi d'informazione svizzeri in Sudafrica. Nel frattempo, le indagini sono state portate a termine e i risultati pubblicati il 26 agosto 2003³.

Nel mese di novembre 2001, indipendentemente dai lavori della DCG, anche il capo del DDPS aveva ordinato un'inchiesta amministrativa sulle relazioni dei Servizi d'informazione svizzeri con il Sudafrica e sulla legalità della distruzione di certi atti. L'inchiesta si è conclusa con la pubblicazione di un rapporto il 16 dicembre 2002.

Parallelamente alle inchieste della DCG e del DDPS, il Ministero pubblico della Confederazione aveva aperto un'inchiesta contro ignoti per presunta infrazione, fra l'altro, alla legge sul controllo dei beni. Nel frattempo, è stata conclusa anche l'inchiesta della polizia giudiziaria; l'inchiesta preliminare è pendente presso il giudice istruttore federale dall'8 gennaio 2003.

Da quanto precede risulta che i contatti dei Servizi d'informazione svizzeri con il Sudafrica sono stati oggetto di tre procedure d'inchiesta che in parte sono state condotte contemporaneamente.

¹ Relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica: ruolo dei Servizi d'informazione svizzeri. Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali del 12 novembre 1999 (FF **2000** 479).

² Cfr. nota n. 7.

³ Esame dei contatti del Servizio informazioni svizzero con il Sudafrica ai tempi dell'apartheid. Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali del 18 agosto 2003 (FF **2004** 1981).

2 Delimitazione dell'oggetto dell'inchiesta

2.1 Contemporaneità delle inchieste sugli eventi in rapporto con il Sudafrica

Il fatto che siano state svolte contemporaneamente tre inchieste sugli eventi in rapporto con il Sudafrica ha nuociuto gravemente agli accertamenti della DCG. Nessun problema, invece, ha posto la procedura d'inchiesta condotta dal Ministero pubblico della Confederazione, che sin dall'inizio doveva servire a scoprire eventuali infrazioni commesse da singole persone in rapporto con la fornitura di materiale di guerra al Sudafrica o con la legge sul controllo dei beni. Gli accertamenti della DCG si sono concentrati sulle relazioni intrattenute dal Servizio informazioni svizzero e dall'ex sottocapo di stato maggiore del Gruppo servizio informazioni Peter Regli con rappresentanti del regime dell'apartheid nel Sudafrica.

È invece ben presto emerso che lo svolgimento parallelo di una procedura di competenza della vigilanza parlamentare e di un'inchiesta amministrativa interna del DDPS con un obiettivo analogo avrebbe provocato problemi di coordinamento e di delimitazione delle competenze. Con il progredire dei lavori, la DCG ha dovuto affrontare ostacoli sempre più grandi. La DCG non può fare a meno di pensare che, con il passare del tempo, l'incaricato dell'inchiesta istituito dal capo del DDPS abbia sviluppato una dinamica propria, sfuggita di mano perfino al capo del Dipartimento. Anche se ha regolarmente sottolineato la leadership della DCG nell'ambito dell'esame degli eventi in relazione con il Sudafrica, il DDPS non è riuscito a osservare in tutti i punti le garanzie fornite né a garantire uno svolgimento corretto delle inchieste parlamentari.

2.2 Definizione dell'oggetto dell'inchiesta

Nel novembre 2001, la DCG ha ripreso su una base più ampia gli accertamenti sulle relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica. Nei confronti dell'opinione pubblica e soprattutto del DDPS ha detto di voler esaminare dettagliatamente i fatti, ma anche semplici supposizioni. A tal fine, la DCG si è informata sulle diverse voci e supposizioni sul ruolo del Servizio informazioni svizzero in Sudafrica. Per prima cosa ha sentito diversi giornalisti che si erano occupati dell'argomento. Sulla base dei risultati di queste audizioni e degli altri accertamenti svolti, la DCG ha definito nel gennaio 2002 l'oggetto e approvato il concetto dettagliato dell'inchiesta.

Su richiesta del DDPS, rappresentanti della DCG, del DDPS e del Ministero pubblico della Confederazione hanno prima svolto due sedute di coordinamento nel corso delle quali hanno trovato un'intesa sulla delimitazione delle competenze e sulle interfacce fra le diverse procedure. L'obiettivo dell'inchiesta del Ministero pubblico della Confederazione era di scoprire eventuali infrazioni penali commesse da persone individuali; l'inchiesta amministrativa del DDPS doveva essenzialmente occuparsi delle prescrizioni generali di servizio relative alla raccolta e all'analisi di informazioni come pure della gestione, archiviazione e distruzione degli atti. Gli accertamenti della DCG dovevano concentrarsi soprattutto sulla portata effettiva, sui dettagli e sulla dimensione politica dei contatti del Servizio informazioni con il Sudafrica.

Di conseguenza anche la DCG, adottando il suo concetto d'inchiesta nel gennaio 2002, era partita dal presupposto che l'inchiesta amministrativa ordinata dal DDPS si sarebbe concentrata sugli argomenti che, secondo l'inchiesta preliminare del segretario generale del DDPS svolta nell'ottobre 2001, esigevano un ulteriore approfondimento.

Il capo del DDPS ha precisato il mandato dell'inchiesta amministrativa nel febbraio 2002. Dopo averne preso conoscenza, la DCG si è resa conto che l'oggetto dell'inchiesta corrispondeva ampiamente a quello da lei già approvato un mese prima. Secondo lei, questo modo di procedere era poco utile per i futuri accertamenti in quanto c'era da temere che due istanze diverse avrebbero svolto inchieste praticamente identiche, che le persone sarebbero state sentite due volte sugli stessi argomenti e che l'amministrazione avrebbe dovuto occuparsi due volte delle richieste di informazione e di produzione degli atti.

Anche se sulla base del diritto in vigore dispone di poteri d'inchiesta praticamente estesi come quelli di una Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI), la DCG, differentemente da una CPI, non ha la possibilità di esigere la sospensione delle inchieste amministrative interne.⁴ La DCG si è pertanto dovuta limitare ad attirare l'attenzione del capo del Dipartimento sui problemi provocati dalla contemporaneità delle procedure, pregandolo di porvi rimedio.

Per creare in questo ambito un contesto più favorevole alle future inchieste, la DCG ha deciso di occuparsi dei problemi che si pongono quando un'inchiesta amministrativa è svolta parallelamente a un'inchiesta della Delegazione. L'obiettivo del presente rapporto è di illustrare le difficoltà incontrate dalla DCG nel corso degli accertamenti sul ruolo del Servizio informazioni svizzero nelle relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica nonché le conseguenze che ne derivano sul piano legislativo. La problematica affrontata qui di seguito non è legata necessariamente all'oggetto dell'inchiesta della DCG. Dato che essa può essere generalizzata e che potrebbe ripresentarsi in un'altra forma nell'ambito di un'altra inchiesta della Delegazione è apparso logico analizzare la problematica della delimitazione delle inchieste al di fuori del rapporto principale che aveva come oggetto l'inchiesta sul ruolo del Servizio informazioni svizzero nelle relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica. Questo rapporto è stato pubblicato il 26 agosto 2003.

La DCG ha adottato il suo progetto di rapporto il 23 giugno 2003 e lo ha trasmesso al Consiglio federale per parere il 24 giugno 2003. Il Consiglio federale si è pronunciato il 2 luglio 2003. Il rapporto finale è stato quindi discusso con una Delegazione del Consiglio federale il 18 agosto e l'8 settembre 2003.

La Delegazione ha anche accordato a quattro persone il diritto di essere sentite. Queste persone hanno ricevuto i corrispondenti passaggi del progetto di rapporto per esprimere il loro parere.

Il presente rapporto tiene adeguatamente conto del parere del Consiglio federale e delle persone interessate.

La DCG ha terminato i suoi lavori il 30 settembre 2003 e ha adottato il presente rapporto a destinazione delle commissioni plenarie.

⁴ Cfr. art. 65 cpv. 3 della legge federale del 23 marzo 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione e l'entrata in vigore dei suoi atti (Legge sui rapporti fra i consigli, LRC; RS 171.11).

Le Commissioni della gestione delle Camere federali hanno preso conoscenza del rapporto della DCG il 6 ottobre 2003 e hanno deciso di pubblicarlo.

2.3 Richiesta di informazione reciproca

I primi problemi sono emersi già all'inizio dell'inchiesta, quando il DDPS ha chiesto alla DCG scambi regolari di informazioni. Il DDPS non si aspettava solo di essere informato regolarmente sui lavori della DCG, ma desiderava anche poter consultare integralmente i processi verbali della DCG.

La DCG si è opposta a questa richiesta per le ragioni seguenti: in primo luogo, nell'ambito dell'esercizio dell'alta vigilanza parlamentare è compito della DCG esaminare regolarmente in dettaglio l'attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione.⁵ Tale esame può portare a risultati credibili solo se svolto dalla DCG sotto la propria responsabilità e indipendentemente dal dipartimento interessato. In secondo luogo, gli interessi della DCG e quelli del dipartimento oggetto dell'inchiesta non sempre sono convergenti. Il DDPS potrebbe abusare facilmente dello scambio integrale di informazioni per raggiungere intese nel Dipartimento o addirittura per manipolare i risultati dell'inchiesta. In terzo luogo, pur ammettendo che il DDPS potesse essere interessato a ulteriori accertamenti sulle procedure interne (come prescrizioni generali di servizio, gestione e archiviazione di atti ecc.), la DCG non vedeva perché la questione dell'entità e dei motivi dei contatti intrattenuti dal Servizio informazioni svizzero con il Sudafrica – di importanza prevalentemente politica – dovesse costituire oggetto di due inchieste e essere esaminata due volte. Al contrario, in virtù del principio della separazione dei poteri, il controllo politico spetta essenzialmente al Parlamento e agli organi ai quali il Parlamento ha affidato questo incarico.

2.4 Interventi della DCG presso il capo del DDPS

Nel mese di aprile 2002, nel corso di un colloquio, la DCG ha comunicato al capo del DDPS le sue riserve sulla contemporaneità della sua inchiesta e dell'inchiesta amministrativa. Secondo il consigliere federale Samuel Schmid, la prevalenza della DCG era assolutamente indiscussa; l'obiettivo era che il DDPS e la DCG indagassero su oggetti differenti; le due procedure non dovevano sovrapporsi, ma completarsi. Il capo del Dipartimento ha assicurato esplicitamente la DCG che avrebbe riesaminato il mandato relativo all'inchiesta amministrativa e lo avrebbe limitato alla raccolta e all'analisi delle informazioni e all'archiviazione e alla distruzione degli atti in seno al Servizio informazioni.

Questa promessa tuttavia non è stata mantenuta. Al contrario, dopo un nuovo intervento della DCG nel maggio 2002, il capo del Dipartimento ha informato che la cosiddetta inchiesta complementare del DDPS si sarebbe occupata, oltre che della problematica relativa alla gestione e all'archiviazione degli atti, anche e soprattutto delle relazioni del Servizio informazioni svizzero con il Sudafrica. Nello stesso tempo, il capo del DDPS ha tuttavia assicurato la DCG che la avrebbe informata ogni volta prima dell'audizione di persone esterne all'amministrazione e che le

⁵ Art. 47quinquies cpv. 2 LRC.

avrebbe comunicato i principali risultati dell'inchiesta amministrativa. La DCG tuttavia ha dovuto constatare che nel corso dei suoi lavori non era stata informata in tutti i casi prima delle audizioni dell'incaricato dell'inchiesta; inoltre, prima della pubblicazione del rapporto finale non aveva mai ricevuto informazioni sui risultati dell'inchiesta amministrativa.

Non spetta alla DCG pronunciarsi sui metodi di lavoro dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Tuttavia, nella misura in cui sono stati messi a rischio i propri accertamenti, la DCG stima giustificata un'osservazione a questo proposito. Evidentemente non si sono presentati problemi di competenza e di delimitazione unicamente nelle relazioni con l'autorità incaricata della vigilanza parlamentare, ma anche con le autorità amministrative della Confederazione. L'Ufficio federale di polizia (UFP) ad esempio si è rammaricato perché l'incaricato dell'inchiesta del DDPS non ha mai accettato i limiti insiti in un'inchiesta amministrativa interna al Dipartimento, ha chiesto la produzione di documenti senza tenere conto delle disposizioni legali in materia e, dopo un primo parere negativo, è arrivato al punto di eludere la via di servizio per ottenere le informazioni che cercava. Inoltre, la DCG dispone di una serie di lettere che l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha scritto a una persona privata in cui esige la produzione di documenti minacciando misure coercitive.

2.5 Ripresa di risultati dell'inchiesta della DCG

Come già detto, la DCG ha definito il concetto dettagliato dell'inchiesta nel gennaio 2002. Successivamente, la Delegazione ha precisato la cerchia delle persone che intendeva sentire, ha allestito vasti questionari e ha rivolte richieste di produzione di atti a diversi dipartimenti federali e a alcuni governi cantonali. Unicamente le richieste rivolte al DDPS comprendevano una cinquantina di problematiche specifiche con un gran numero di questioni dettagliate concernenti il Servizio informazioni, il protocollo militare, l'Aggruppamento dell'armamento in generale e il laboratorio AC di Spiez in particolare come pure il Gruppo della sanità. Nel corso del mese di aprile 2002, i dipartimenti e i governi cantonali interessati hanno trasmesso alla DCG le informazioni richieste. Più volte, è stato necessario chiedere ulteriori precisazioni o pareri complementari.

Alla fine dell'inchiesta amministrativa la DCG ha dovuto constatare che il DDPS aveva fornito al suo incaricato dell'inchiesta non solo copie dei questionari, ma anche copie delle risposte trasmesse alla DCG. Pur avendo sottolineato regolarmente la totale indipendenza dell'incaricato dell'inchiesta da lui istituito, il DDPS gli aveva fornito tutte le risposte e tutti i documenti raccolti su incarico della DCG. La DCG non è mai stata sentita a questo proposito e non ha mai autorizzato l'incaricato dell'inchiesta a utilizzare, commentare o pubblicare i risultati dell'inchiesta da lei svolta. Analizzando il rapporto finale dell'incaricato dell'inchiesta – rapporto che le è stato trasmesso poco prima della pubblicazione – la DCG ha dovuto constatare che l'incaricato dell'inchiesta aveva già utilizzato una parte importante dei risultati degli accertamenti della DCG, per cui non poteva più decidere in completa indipendenza quali risultati dell'inchiesta dovevano essere trattati in maniera confidenziale, per motivi legati a interessi giustificati e preponderanti.

2.6

Ingerenza negli affari della DCG

È già stato detto che la DCG non vede, in linea generale, nessuna ragione per pronunciarsi sui metodi e i risultati dell'inchiesta amministrativa. Questo compito spetta unicamente al DDPS, che ha affidato l'incarico di svolgere l'inchiesta amministrativa e che deve assumersene la responsabilità finale. Il rapporto dell'inchiesta amministrativa contiene però anche un capitolo «Problemi giuridici del controllo da parte della Delegazione delle Commissioni della gestione» sul quale la DCG deve esprimere un parere. L'incaricato dell'inchiesta ritiene in questo capitolo che il settore dei controlli parlamentari debba essere riveduto, che gli strumenti legali sui quali si basano i mezzi di controllo debbano essere precisati e che i rimedi giuridici debbano essere previsti e garantiti a tutte le persone coinvolte. Secondo la Delegazione, non spetta a un'inchiesta amministrativa limitata al DDPS pronunciarsi su questioni relative all'esercizio dell'alta vigilanza parlamentare.

3

Richiesta della DCG di accertamenti in Sudafrica

Nel febbraio 2002, la DCG ha informato il Consiglio federale sulla sua intenzione di svolgere, se necessario, accertamenti in Sudafrica. Contemporaneamente gli ha chiesto di esaminare, se del caso, le corrispondenti possibilità presso le autorità sudafricane. Nella sua prima risposta del marzo 2002, il Consiglio federale si è limitato a esprimere, sulla questione dell'opportunità di questo procedimento, il proprio parere dal punto di vista della politica interna ed estera e ha sollevato forti riserve al riguardo. Ha fatto in particolare valere che la Svizzera stessa aveva rifiutato regolarmente di dare seguito a richieste del genere per cui non sembrava opportuno esigere da un altro Stato che accordasse alla Svizzera ciò che essa stessa non avrebbe accordato. Per di più, il Consiglio federale temeva che gli accertamenti svolti dalla DCG potessero destare stupore in Sudafrica a causa della domanda di assistenza giudiziaria del Ministero pubblico della Confederazione in sospenso. Secondo il Consiglio federale, gli accertamenti avrebbero potuto avere conseguenze negative sui buoni rapporti fra i due Paesi.

Successivamente la DCG ha dovuto constatare che il DDPS era stato incaricato di rispondere alla sua richiesta. Nella sua risposta, il Consiglio federale aveva ripreso in sostanza l'argomentazione negativa dell'amministrazione e ritenuto inutile procedere a ulteriori accertamenti in Sudafrica. Nei confronti del Consiglio federale, il DDPS aveva fatto valere che la DCG voleva adottare una procedura inusuale, che rischiava di attirare l'attenzione dei media internazionali. Inoltre, secondo il DDPS la DCG non disponeva delle competenze che le avrebbero permesso di intervenire all'estero; per di più, lo Stato estero avrebbe dovuto approvare esplicitamente la procedura ed eventuali contatti ufficiali con il Sudafrica avrebbero dovuto essere presi per il tramite del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). In un documento di riflessione del DDPS si osserva del resto che si tratta di una questione di politica estera molto delicata (*«ziemlich heikle aussenpolitische Angelegenheit»*).

Il parere negativo del DDPS è interessante soprattutto perché mostra il modo contraddittorio con il quale il Dipartimento ha giudicato la questione dell'opportunità di accertamenti diretti in Sudafrica. Da un lato si era chiaramente opposto ad accertamenti della DCG in Sudafrica, dall'altro non vedeva la minima ragione per impedire al suo incaricato di svolgere accertamenti all'estero (cfr. n. 5).

In questo contesto si deve ricordare che, poco tempo dopo essere stata sottoposta al Consiglio federale nel febbraio 2002, la richiesta della DCG è stata oggetto di un'indiscrezione, della quale non si è potuto trovare la fonte. Nello stesso periodo, la *Berner Zeitung* citava il portavoce del DDPS secondo cui la richiesta mostrava che la Delegazione intendeva ricorrere a tutti i mezzi a sua disposizione per fare luce sulla questione («Die Anfrage zeigt, dass die Delegation alle ihr zustehenden Möglichkeiten ausnützen will, um Licht in die Angelegenheit zu bringen. Dem stehen wir positiv gegenüber.»⁶) Questa dichiarazione è in contraddizione con il parere espresso dal DDPS al Consiglio federale, con il quale si opponeva agli accertamenti della DCG in Sudafrica.

La DCG non si è accontentata della prima risposta negativa del Consiglio federale. Nel giugno 2002, dopo aver inteso diversi rappresentanti del DFAE, ha pregato questo Dipartimento di mettersi in contatto con le autorità sudafricane. La Delegazione ha quindi trasmesso al DFAE un documento destinato al governo del Sudafrica che conteneva l'oggetto della sua inchiesta e la lista delle persone che desiderava sentire (in particolare Wouter Basson) (cfr. n. 5.3.).

4 Invito del procuratore sudafricano Anton Ackermann a venire in Svizzera

4.1 Prima visita nel luglio 2002

Nel maggio 2002, il procuratore Anton Ackermann che era stato incaricato in Sudafrica di istruire l'accusa contro Wouter Basson – l'ex capo del progetto segreto «Coast»⁷ delle forze armate sudafricane – ha fatto sapere al DFAE che era interessato a essere sentito in Svizzera sullo svolgimento del processo e in particolare sugli aspetti relativi alla Svizzera. Successivamente, la DCG ha pregato il DFAE di trasmettere al procuratore Anton Ackermann un invito ufficiale del Parlamento svizzero e di fargli pervenire una lista degli argomenti che sarebbero stati trattati in occasione della sua audizione in Svizzera.

Durante i lavori di preparazione della visita, il Ministero pubblico della Confederazione e il DDPS hanno espresso il desiderio di potersi intrattenere anche con il procuratore Anton Ackermann. La DCG ha respinto la richiesta del DDPS che desiderava un'audizione comune, ma ha esplicitamente lasciato l'incaricato libero di sentire il procuratore sudafricano durante il soggiorno in Svizzera, avvenuto su invito del Parlamento, nell'ambito dell'inchiesta amministrativa.

In occasione della seduta del 1° luglio 2002, il procuratore Anton Ackermann ha informato la DCG sullo svolgimento in Sudafrica del processo contro Wouter Basson. Sono stati trattati soprattutto gli aspetti del processo relativi alla Svizzera, in particolare al Servizio informazioni. Si sono intrattenuti con Anton Ackermann il

⁶ *Berner Zeitung* del 16 febbraio 2002, pag. 5.

⁷ Dal 1982, il Sudafrica lavorava a un progetto segreto «Coast» che si occupava dei diversi aspetti della guerra chimica e biologica. Il progetto era stato lanciato nel 1981 dal generale Magnus Malan, allora ministro sudafricano della difesa. Dal 1988, il progetto era passato sotto la responsabilità formale del generale Niel Knobel, capomedico dello Stato maggiore generale dell'esercito sudafricano. La direzione operativa del progetto era stata assunta da Wouter Basson quale direttore esecutivo. Cfr. il rapporto d'inchiesta della Delegazione delle Commissioni della gestione del 12 novembre 1999 sul ruolo del Servizio informazioni svizzero nell'ambito delle relazioni fra la Svizzera e il Sudafrica.

procuratore incaricato dell'inchiesta al Ministero pubblico della Confederazione, il giorno dopo l'audizione da parte della DCG, e l'incaricato dell'inchiesta del DDPS, un ulteriore giorno dopo.

Una settimana dopo, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS comunicava al procuratore del Ministero pubblico della Confederazione che aveva ancora alcune domande complementari da porre al procuratore Anton Ackermann. Nella stessa occasione, suggeriva al Ministero pubblico di presentare una richiesta comune di informazioni complementari in Sudafrica sapendo che al procuratore Anton Ackermann ciò sarebbe tornato a proposito⁸. Dato che questa richiesta comune non è stata mai presentata, il procuratore Ackermann ha avuto contatti diretti con l'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Nel corso di questi contatti, l'incaricato ha affidato al procuratore sudafricano il compito di interrogare come testimone in Sudafrica un ex addetto alla difesa che era stato accreditato in Svizzera. Nel rapporto finale dell'inchiesta amministrativa si precisa che questo ex addetto alla difesa sudafricano in Svizzera è stato interrogato sotto giuramento nel settembre 2002. È interessante constatare che, in occasione della sua seconda visita in Svizzera nel settembre 2002, il procuratore Anton Ackermann ha messo in conto non solo le spese del suo soggiorno in Svizzera, ma anche quelle dell'interrogatorio effettuato nel Sudafrica su richiesta dell'incaricato del DDPS.

4.2 Seconda visita nel settembre 2002

La DCG non ha mai tenuto segreto l'invito rivolto al procuratore Anton Ackermann. Non solo ha dato la possibilità al Ministero pubblico della Confederazione e al DDPS di chiarire diversi punti in occasione di questa visita, ma ha anche comunicato questo invito ai media. È dunque con sorpresa che, nell'autunno 2002, la DCG ha appreso per caso che il procuratore sudafricano soggiornava una seconda volta in Svizzera per audizioni. Diversi tentativi di ottenere più informazioni sulla visita presso il relatore del capo del DDPS per compiti speciali non hanno avuto successo dato che il relatore si trovava in servizio militare. Il suo superiore gerarchico ha comunicato al segretariato della DCG che il consigliere federale Samuel Schmid si sarebbe messo in contatto con il presidente della DCG nel corso della giornata.

Verso la fine del pomeriggio del 18 settembre 2002, il capo del DDPS ha chiamato come convenuto il presidente della DCG. Questi ha riassunto il contenuto della discussione in una nota datata dello stesso giorno. Nel corso della chiamata telefonica, il capo del DDPS ha detto che il procuratore sudafricano soggiornava in Svizzera su invito del Ministero pubblico della Confederazione e che avrebbe portato dichiarazioni fatte sotto giuramento. Il capo del Dipartimento ha spiegato che l'incaricato dell'inchiesta del DDPS aveva sentito che il procuratore sudafricano soggiornava in Svizzera e si era "aggiunto" all'audizione. Il consigliere federale Samuel Schmid ha anche affermato che l'ordine era di far pervenire alla DCG tutti i relativi documenti.⁹

⁸ «[...] dass dies Herrn Dr. Ackermann sehr gelegen käme», lettera dell'incaricato dell'inchiesta al Ministero pubblico della Confederazione del 10 luglio 2002.

⁹ «Schmid erklärt, Ackermann sei auf Einladung der BA hier. Er habe eidstattliche Erklärungen mitgebracht. [Der Untersuchungsbeauftragte des VBS] habe davon gehört und habe sich dann (angehängt). Schmid erklärte, es bestehe im VBS die Weisung, uns alle Unterlagen diesbezüglich zukommen zu lassen.»

Il portavoce del DDPS ha dichiarato la stessa cosa alla stampa: il procuratore Anton Ackermann si trovava in Svizzera unicamente su intervento del Ministero pubblico della Confederazione e nell'ambito della procedura di assistenza giudiziaria.

Lo stesso giorno il «TagesAnzeiger» pubblicava un articolo intitolato «Audizione di un procuratore sudafricano» («Staatsanwalt aus Südafrika befragt»), nel quale è scritto che il procuratore Anton Ackermann avrebbe soggiornato «in modo del tutto discreto» in Svizzera e avrebbe incontrato rappresentanti del Ministero pubblico della Confederazione e l'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Secondo l'articolo, il procuratore sudafricano avrebbe nuovamente incontrato i rappresentanti del Ministero pubblico nell'ambito della procedura di assistenza giudiziaria. Nell'ottobre 2002, in risposta a una domanda della DCG, il procuratore generale della Confederazione Valentin Roschacher ha scritto che il procuratore sudafricano aveva soggiornato a Berna durante tutta la settimana 38 su invito dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Il procuratore competente del Ministero pubblico della Confederazione è stato informato dell'invito solo poco tempo prima della visita.

Dato che evidentemente non solo la DCG, ma anche i media non erano stati informati in modo corretto sulla seconda visita del procuratore sudafricano Anton Ackermann, la DCG ha deciso di chiarire la situazione. I risultati degli accertamenti della DCG hanno dimostrato che il procuratore sudafricano non solo era venuto in Svizzera nel settembre 2002 su invito dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS, ma che vi aveva anche soggiornato a spese del Dipartimento. Il versamento delle indennità e il rimborso delle spese erano stati effettuati in contanti e la segreteria generale del DDPS aveva imputato i corrispondenti importi al credito dell'inchiesta amministrativa. Il DDPS e, in particolare, il suo incaricato dell'inchiesta erano pertanto sin dall'inizio al corrente della visita.

In occasione della sua prima audizione da parte della DCG, il relatore del capo del DDPS per compiti speciali aveva ancora cercato di far valere di non conoscere i motivi della seconda visita del procuratore sudafricano. Sapeva solo che il desiderio di sentire nuovamente il procuratore Anton Ackermann era nato durante i contatti fra l'incaricato dell'inchiesta del DDPS e il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione. In particolare non sapeva perché il capo del DDPS avesse detto al presidente della DCG che il procuratore Anton Ackermann soggiornava in Svizzera su invito del Ministero pubblico. Dato che si trovava in servizio militare durante la settimana in questione, non avrebbe potuto dire quali informazioni erano passate attraverso quali canali e in che modo il capo del Dipartimento era giunto all'informazione.

La DCG ha tuttavia appurato in seguito che il relatore del capo del DDPS per compiti speciali era al corrente della seconda visita in Svizzera del procuratore Anton Ackermann. In ogni caso si era informato dei motivi della visita telefonando all'incaricato dell'inchiesta del DDPS la mattina del 18 settembre 2002. Aveva quindi riassunto la conversazione telefonica in una e-mail destinata al capo del Dipartimento per il tramite del suo superiore gerarchico. Dal contenuto del messaggio, si deve concludere che l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha fornito al suo mandante informazioni in parte sbagliate e incomplete.

Il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione informato a breve termine della visita del procuratore sudafricano dall'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha approfittato dell'occasione per intrattenersi con Anton Ackermann durante un pomeriggio (17 settembre 2002) su diverse questioni relative alla procedura di assistenza

in corso. Per il resto, il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione non ha avuto niente a che fare con l'invito e il soggiorno di una settimana (dal 14 al 21 settembre 2002) del procuratore sudafricano.

Inoltre è emerso che il 18 settembre 2002 a mezzogiorno il consigliere federale Samuel Schmid aveva chiamato a casa il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione incaricato della procedura per informarsi sui motivi del soggiorno in Svizzera del procuratore Anton Ackermann. Il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione ha negato categoricamente che il Ministero pubblico avesse organizzato la visita e puntualizzato che il procuratore sudafricano era venuto in Svizzera su invito del DDPS. In occasione della sua telefonata, lo stesso giorno, con il presidente della DCG, il capo del Dipartimento si è però attenuto alla versione dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Ha inoltre tenuto a precisare che si era basato senza riserve sulla descrizione dei fatti dell'incaricato dell'inchiesta, risultata tuttavia in seguito inesatta.

5 Spedizione di un questionario a Wouter Basson e altri interventi dell'incaricato dell'inchiesta all'estero

5.1 Cronologia degli eventi nell'ottobre 2002

Un mese dopo gli sconcertanti eventi relativi alla seconda visita del procuratore Anton Ackermann, la DCG ha appreso da un giornalista che un questionario, formulato su carta intestata del DDPS, era stato spedito a Wouter Basson affinché vi rispondesse per scritto. Il giornalista, che era in possesso del questionario e della lettera di accompagnamento e aveva evidentemente contatti diretti con Wouter Basson, ha comunicato alla DCG la sua intenzione di pubblicare un articolo in merito nella *Weltwoche* del 24 ottobre 2002. Si è tuttavia dichiarato disposto a inviare precedentemente alla DCG copie del questionario e della lettera di accompagnamento redatta dall'incaricato dell'inchiesta del DDPS.

Dall'esame di questi documenti è risultato che il questionario spedito a Wouter Basson e la lettera di accompagnamento erano stati redatti su carta intestata ufficiale del DDPS e che la lettera di accompagnamento era stata firmata da una collaboratrice della segreteria generale del DDPS. In considerazione delle informazioni a disposizione, la DCG poteva immaginarsi tre varianti. La prima era che potessero essere documenti falsificati messi in circolazione da determinate cerchie o terzi nell'intento di intralciare l'inchiesta in corso. La seconda era che la lettera di accompagnamento fosse autentica, e il questionario un falso realizzato con l'obiettivo di discreditarne l'inchiesta amministrativa del DDPS. La terza ipotesi era che potesse effettivamente trattarsi di un questionario redatto dall'incaricato dell'inchiesta del DDPS e trasmesso a Wouter Basson perché vi rispondesse per scritto.

Anche se l'inchiesta amministrativa del DDPS è stata svolta indipendentemente dagli accertamenti della DCG, quest'ultima ha ritenuto che fosse urgente agire. Sia la spedizione di un questionario su carta intestata ufficiale dell'amministrazione svizzera a un cittadino straniero residente all'estero sia l'eventuale tentativo di manipolazione da parte di terzi sembravano elementi atti a pregiudicare gravemente gli accertamenti della DCG. A causa della formulazione assurda e in parte palesemente offensiva delle domande si poteva inoltre temere che Wouter Basson non si mettesse più a disposizione per le audizioni da parte della DCG e del Ministero

pubblico della Confederazione. Successivamente, Wouter Basson ha effettivamente dichiarato alla *Weltwoche* (articolo del 24 ottobre 2002) di non essere più disposto a deporre.

La DCG ha pertanto deciso di adottare immediatamente tutte le misure adatte a chiarire il caso nel modo più completo e rapido possibile. Il 22 ottobre 2002, la DCG ha trasmesso al consigliere federale Samuel Schmid le informazioni in suo possesso. D'intesa con il capo del DDPS, sono state immediatamente intraprese le indagini per accertare l'autenticità del questionario e della lettera di accompagnamento o per provare che erano documenti falsificati. Il questionario e la lettera di accompagnamento sono stati sequestrati nell'ufficio della collaboratrice della segreteria generale del DDPS, che era a disposizione dell'incaricato dell'inchiesta per i lavori amministrativi. Si è così potuto scartare l'ipotesi della manipolazione.

Una volta chiarito che il questionario era stato redatto dall'incaricato dell'inchiesta del DDPS e spedito su suo ordine, tutti i documenti in rapporto con il questionario sono stati, il giorno stesso, sequestrati dalla DCG e messi provvisoriamente sotto sigillo, d'intesa con il consigliere federale Samuel Schmid. La DCG ha rinunciato a procedere al sequestro degli atti che si trovavano nell'ufficio dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS a San Gallo, come proposto dal capo del Dipartimento. Su esplicita richiesta, tutti i documenti sono stati messi nuovamente a disposizione del DDPS il giorno seguente, con la riserva che i documenti di lavoro venissero fotocopiati e che le copie fossero provvisoriamente custodite in un luogo sicuro presso il DDPS.

5.2 Tentativi di spiegazione del DDPS

Sapendo che, nella sua edizione del 24 ottobre 2002, la *Weltwoche* avrebbe trattato l'argomento del questionario, la DCG ha, lo stesso giorno, informato i media sullo stato provvisorio degli accertamenti. Anche il DDPS ha tenuto, pure lo stesso giorno, una conferenza stampa. Nel comunicato scritto fornito ai rappresentanti della stampa, il capo del DDPS confermava la sua piena fiducia nell'incaricato dell'inchiesta. Il DDPS ha dato le seguenti spiegazioni sul questionario spedito a Wouter Basson:

«Per quanto riguarda le domande citate nel settimanale *(Die Weltwoche)*, si tratta di un deplorabile disguido: una prima bozza delle domande è stata spedita per errore al dott. Wouter Basson direttamente dall'ufficio del DDPS, senza il previo accordo dell'incaricato dell'inchiesta.»¹⁰

Nei giorni successivi, il portavoce del DDPS ha presentato quattro versioni differenti dei fatti. Dopo che la collaboratrice della segreteria generale accusata nel comunicato stampa ha chiesto un colloquio con il capo del Dipartimento e gli ha presentato tutti i documenti relativi al caso, veniva fornita, il giorno seguente, una prima rettifica; il DDPS affermava che il questionario in questione non costituiva che una prima bozza di progetto redatta da un collaboratore del DDPS, che era stata inviata per errore, senza consultazione e senza la firma dell'incaricato dell'inchiesta. Il giorno dopo, citando il portavoce del DDPS, la stampa riferiva che il Dipartimento conosceva l'identità della persona che aveva ordinato di redigere il questionario, ma che

¹⁰ Comunicato stampa del DDPS del 24 ottobre 2002.

non voleva rivelarne il nome. Contemporaneamente, il DDPS precisava che, al termine dell'inchiesta amministrativa, avrebbe informato sui motivi precisi dell'incidente. Infine, i giornali di domenica 27 ottobre 2002 riferivano che i rimproveri inizialmente mossi contro una collaboratrice della segreteria generale del DDPS venivano ritirati; il questionario sembrava provenire dall'équipe dell'incaricato dell'inchiesta.

Inoltre, lo stesso giorno, il portavoce del DDPS comunicava che Wouter Basson si era messo in contatto con il DDPS dicendo di essere disposto a rispondere alle questioni che gli sarebbero state poste nell'ambito dell'inchiesta amministrativa. Nei media si citava il portavoce del DDPS che sosteneva che il Dipartimento non conosceva le ragioni che avevano portato a questo cambiamento di opinione. Sempre secondo il portavoce del DDPS, Wouter Basson non era più così incollerito da non volere deporre, dopo che l'incaricato dell'inchiesta del DDPS gli aveva potuto spiegare l'errore. Secondo il DDPS era Wouter Basson che aveva preso l'iniziativa del contatto e non il Dipartimento; inoltre non era stato ancora stabilito se l'audizione si sarebbe svolta in Svizzera o nel Sudafrica, né quando avrebbe avuto luogo. Dagli accertamenti effettuati dalla DCG a questo riguardo risulta che non era stato Wouter Basson, ma la persona alla quale era stata inviata a suo tempo la lettera di accompagnamento del famoso questionario – un ex partner commerciale di Wouter Basson residente in Svizzera¹¹ – che, il 25 ottobre 2002, aveva fatto pervenire una e-mail al segretariato dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS, nella quale faceva riferimento a una conversazione telefonica che aveva avuto con Wouter Basson.

5.3 Resistenza del DDPS contro accertamenti più approfonditi

Dopo che la sua prima richiesta al Consiglio federale di chiarire l'opportunità e le modalità di indagini nel Sudafrica era stata respinta, la DCG ha presentato alle autorità sudafricane, per il tramite del DFAE, una domanda formale di audizione di diverse persone, tra cui Wouter Basson (cfr. n. 3). La DCG sapeva che anche il Ministero pubblico della Confederazione aveva l'intenzione di sentire Wouter Basson tramite assistenza giudiziaria nell'ambito della sua procedura d'inchiesta.

La spedizione, decisamente criticabile dal punto di vista legale, di un questionario dal contenuto discutibile ha considerevolmente intralciato, se non impedito, le indagini che la DCG aveva l'intenzione di svolgere in Sudafrica e la procedura d'inchiesta del Ministero pubblico della Confederazione. Vi era da temere che le autorità sudafricane considerassero questa mancanza di rispetto dei principi elementari della procedura come una violazione della sovranità nazionale e che Wouter Basson percepisse il tono tendenzioso del questionario come un attacco diretto contro la sua persona. Del resto, il procuratore del Ministero pubblico della Confederazione ha detto chiaramente alla DCG che a suo avviso il modo di procedere dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS avrebbe avuto conseguenze negative, già confermate da alcune reazioni¹².

Tenuto conto di questa situazione, la DCG ha ritenuto il danno provocato dall'invio del questionario talmente grave che non ci si poteva più accontentare dei tentativi di

¹¹ Cfr. n. 5.4.3.

¹² «[...] was gewisse Rückmeldungen auch bestätigten.»

spiegazione contraddittori del DDPS ed ha pertanto deciso di chiarire le circostanze che hanno portato a questo incidente in seno al DDPS.

Il DDPS e in particolare il suo incaricato dell'inchiesta hanno opposto resistenza ai previsti accertamenti della DCG. Con lettera dell'8 novembre 2002, il capo del Dipartimento non solo ha rifiutato di produrre i documenti della segreteria generale del DDPS in relazione con il questionario, ma ha persino vietato ai collaboratori del DDPS che avevano il compito di aiutare l'incaricato dell'inchiesta di rispondere alle domande della CDG:

«[...] Sulla base di queste considerazioni, indipendentemente dal grado di collaborazione all'inchiesta amministrativa, non posso che proibire ai miei collaboratori di deporre davanti alla DCG in merito all'inchiesta amministrativa o di produrre alla DCG i corrispondenti documenti! Questo divieto durerà in ogni caso fintanto che l'inchiesta amministrativa non sarà formalmente chiusa.» [tradotto dal tedesco]

Non accettando questo atteggiamento di rifiuto, la DCG ha chiesto un colloquio con il capo del DDPS il 22 novembre 2002; nel corso del colloquio, il consigliere federale Samuel Schmid ha pregato la DCG di aspettare la pubblicazione del rapporto finale dell'incaricato dell'inchiesta prima di intraprendere le indagini previste; in fin dei conti si trattava di un differimento di sole tre o quattro settimane. L'incaricato dell'inchiesta gli aveva assicurato che avrebbe potuto consegnare il rapporto dell'inchiesta amministrativa alla DCG il 6 dicembre 2002. Secondo il capo del DDPS, a partire da quel momento, la DCG avrebbe sicuramente potuto consultare tutti i documenti e sentire le persone come previsto dalla legge. In seguito a questa chiara e inequivocabile affermazione, la DCG ha rinunciato a eseguire immediatamente gli accertamenti e deciso di aspettare la pubblicazione del rapporto finale dell'inchiesta amministrativa.

Dopo aver ricevuto il rapporto il 16 dicembre 2002 e aver aspettato la pubblicazione, la DCG ha rinnovato la sua domanda di produzione dei documenti in rapporto con il questionario. Contemporaneamente, ha invitato a un'audizione la segretaria del DDPS che aveva inviato il questionario e il relatore del capo del DDPS per compiti speciali. La segreteria generale del DDPS ha trasmesso la domanda della DCG all'incaricato dell'inchiesta del DDPS pregandolo di trattarla con sollecitudine. Contrariamente alle assicurazioni esplicite che il capo del Dipartimento aveva precedentemente dato alla DCG, secondo la segreteria generale del DDPS l'inchiesta amministrativa non era ancora terminata nonostante la consegna del rapporto finale e pertanto la competenza di decidere sulla produzione di documenti spettava ancora unicamente all'incaricato dell'inchiesta e non al DDPS.

Successivamente, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha comunicato alla DCG che, in qualità di responsabile dell'inchiesta, si assumeva tutta la responsabilità dell'incidente avvenuto in rapporto con il questionario trasmesso a Wouter Basson. Per il resto, si atteneva al punto di vista adottato dalla segreteria generale del DDPS e non solo si rifiutava di dare seguito alla domanda di produzione di documenti della DCG, ma riteneva anche che la prevista audizione di collaboratori della segreteria generale del DDPS non potesse avere luogo senza il suo consenso formale.

Nonostante ciò, la CDG ha insistito sulla sua richiesta di produzione dei documenti e sulla prevista audizione dei due collaboratori della segreteria generale del DDPS. L'audizione ha potuto avere luogo il 13 gennaio 2003, dopo che, all'ultimo minuto, il capo del Dipartimento aveva invitato personalmente i suoi due subordinati a esprimersi davanti alla Delegazione. Il 21 gennaio 2003, la Delegazione ha final-

mente ricevuto i documenti della segreteria generale che aveva chiesto in rapporto con il questionario a Wouter Basson.

5.4 Risultato degli accertamenti della DCG

5.4.1 Il primo contatto con Wouter Basson

Dagli accertamenti della DCG è risultato che, nel corso dell'estate 2002, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS aveva sentito tra l'altro un ex membro del consiglio d'amministrazione della società Medchem SA domiciliata a Allschwil (Basilea-Campagna). All'inizio degli anni Novanta, Wouter Basson aveva partecipato in modo rilevante alla fondazione della società Medchem SA e aveva intrattenuto relazioni molto strette con l'ex membro del consiglio d'amministrazione anche dopo. È evidentemente per il tramite di questo ex membro del consiglio d'amministrazione che, in seguito, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS e Wouter Basson hanno avuto contatti diretti; la DCG non conosceva comunque i corrispondenti dettagli.

5.4.2 Primo intervento del DFAE

All'inizio dell'agosto 2002, Wouter Basson ha preso contatto con l'Ambasciata svizzera a Pretoria e ha riferito che, circa due settimane prima, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS l'aveva contattato per telefono in merito a un'eventuale audizione in Svizzera. Dato che aveva dichiarato di non accettare l'invito, l'incaricato dell'inchiesta gli aveva comunicato che gli avrebbe fatto pervenire una serie di domande per il tramite dell'Ambasciata a Pretoria. L'Ambasciata svizzera ha immediatamente trasmesso questa comunicazione al DFAE. Nel corso di un primo esame della situazione, il DFAE è giunto alla conclusione che il caso richiedeva ulteriori chiarimenti, dato che la risposta delle autorità sudafricane alla domanda ufficiale della DCG era ancora in sospeso e dato che vi erano determinate regole da rispettare.

Nel frattempo il DFAE aveva incaricato la Direzione del diritto internazionale pubblico di approfondire alcuni punti; a metà agosto 2002 ha quindi avuto luogo una discussione alla quale hanno partecipato rappresentanti del DFAE e l'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Il DFAE ha insistito sul fatto che il procedimento era estremamente delicato e che, in ogni caso, non era ammesso interrogare formalmente Wouter Basson, oralmente o per scritto, senza l'accordo delle autorità sudafricane. I rappresentanti del DFAE hanno ricordato all'incaricato dell'inchiesta del DDPS che una domanda della DCG in vista di una possibile audizione di Wouter Basson era già stata ufficialmente presentata, qualche tempo prima, al governo sudafricano per il tramite del DFAE e che la risposta era ancora in sospeso. Per finire, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha dichiarato di voler attendere la risposta del governo sudafricano alla domanda ufficiale della DCG e di accettare l'aiuto proposto dal procuratore sudafricano Anton Ackermann.

5.4.3 Spedizione del questionario

Una collaboratrice della segreteria generale del DDPS era stata attribuita all'incaricato dell'inchiesta per sbrigare i lavori amministrativi. Fra gli altri compiti doveva organizzare le audizioni e convocare le persone da sentire. Gli ordini le venivano impartiti dall'incaricato dell'inchiesta o dalla sua segretaria di San Gallo, generalmente per posta elettronica. La collaboratrice era autorizzata a firmare gli inviti e altre corrispondenze «per ordine dell'incaricato dell'inchiesta».

Il 4 settembre 2002, la collaboratrice ha ricevuto dal segretariato di San Gallo dell'incaricato dell'inchiesta una e-mail che la incaricava di liquidare personalmente un certo numero di ordini. Tra questi, c'era anche la lettera di accompagnamento da inviare per posta A all'ex membro del consiglio d'amministrazione della società Medchem SA, il cui contenuto era già stato definito:

«Egregio signore,

W. Basson mi ha telefonato circa tre settimane fa e mi ha detto di essere disposto a fornire le informazioni richieste. Dato che non possiedo il suo indirizzo, Le sarei grato se potesse trasmettergli il questionario allegato affinché me lo possa restituire debitamente compilato.

La ringrazio delle Sue premure.

Segreteria generale del DDPS

L'incaricato dell'inchiesta amministrativa del DDPS

Rainer J. Schweizer

Allegato: Questions to Wouter Basson» [tradotto dal tedesco]

Dato che il questionario menzionato non era stato allegato alla lettera di accompagnamento, la collaboratrice della segreteria generale del DDPS si è messa in contatto con il segretariato dell'incaricato dell'inchiesta a San Gallo. Il segretariato di San Gallo disponeva della lista solamente in forma elettronica, per cui lo ha trasmesso a Berna per fax. La collaboratrice del DDPS l'ha quindi trascritto. Essa ha detto alla DCG che non vi erano indizi che le avessero fatto supporre che si trattasse solo di una bozza. Una volta effettuato il lavoro che le era stato chiesto, ha inviato, per posta elettronica, una copia della lettera di accompagnamento e del questionario all'incaricato dell'inchiesta del DDPS e al relatore del capo del DDPS per compiti speciali. Non essendovi, al termine di qualche ora, nessuna reazione da parte dell'uno o dell'altro destinatario delle copie, la collaboratrice ha spedito la lettera all'ex membro del consiglio d'amministrazione della società Medchem SA per posta. Secondo lei vi sarebbe stato sufficientemente tempo per impedire l'invio.

Il questionario indirizzato a Wouter Basson, redatto in inglese, conteneva tutta una serie di domande su Peter Regli, su Wouter Basson e sulla situazione in Sudafrica, alcune delle quali lesive dell'onore e basate su pregiudizi¹³.

5.4.4 Secondo intervento del DFAE

Il 5 settembre 2002, immediatamente dopo aver ricevuto il questionario, Wouter Basson si è nuovamente messo in contatto con l'Ambasciata svizzera a Pretoria. Si è detto scioccato del contenuto delle domande che gli venivano sottoposte e si è

¹³ Cfr. Daniel Ammann, *Südafrika: «... oder wollte Peter Regli einfach einen Jet fliegen?»*, in: Weltwoche, n. 43, 2002, pag. 10 segg.

informato su quello che doveva fare. L'Ambasciata ha informato immediatamente il DFAE e gli ha trasmesso il questionario fattogli pervenire da Wouter Basson.

Il 10 settembre, nel corso di una seduta interna, il DFAE ha analizzato la situazione e ha deciso di ammonire l'incaricato dell'inchiesta e di informare il DDPS in merito a questo incidente. Inoltre all'Ambasciata svizzera a Pretoria è stata data l'istruzione di precisare a Wouter Basson che le domande erano di natura privata e che era libero di rifiutare di rispondervi. Immediatamente dopo la seduta interna, il relatore del capo del DDPS per compiti speciali è stato informato dei problemi provocati dalla trasmissione del questionario a Wouter Basson.

Il 16 settembre 2002, nel corso di una conversazione telefonica, il capo della Divisione degli affari economici e finanziari del DFAE ha illustrato all'incaricato dell'inchiesta del DDPS la problematica relativa al suo modo di procedere. Nell'occasione, non si è parlato del contenuto delle domande sottoposte a Wouter Basson e l'incaricato dell'inchiesta del DDPS non ha sollevato l'obiezione che si trattava della bozza di un progetto, inviata per errore. Nel corso di questa conversazione, l'incaricato si è semplicemente rammaricato del fatto che il questionario era stato redatto su carta intestata ufficiale del DDPS e non su carta neutra.

5.4.5 Stato dell'informazione del DDPS

Anche se disponeva di una copia elettronica della lettera di accompagnamento e del questionario dal 4 settembre 2002, il relatore del capo del DDPS per compiti speciali non se ne era ancora occupato dato che non era coinvolto direttamente negli accertamenti dell'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Al più tardi il 10 settembre 2002 sapeva però che il DFAE si stava occupando del caso. Il relatore non ne ha informato il capo del Dipartimento e non ha ritenuto necessario avvisare la DCG. Nel corso della sua prima audizione da parte della DCG nell'ottobre 2002, ha fatto valere che aveva appreso per caso, dopo una seduta di un gruppo di lavoro, che Wouter Basson si era messo in contatto con l'Ambasciata svizzera nel Sudafrica e che doveva esserci un problema. Era al corrente che aveva avuto luogo una discussione fra l'incaricato dell'inchiesta del DDPS e rappresentanti del DFAE, ma lui stesso non vi aveva partecipato. Dagli accertamenti della DCG risulta che al più tardi dopo la metà di settembre 2002 il DDPS era informato dettagliatamente del questionario inviato a Wouter Basson. Pur essendo evidente che in questo modo sarebbero stati pregiudicati gli accertamenti della Delegazione, non ha avuto luogo nessuna informazione.

Nel rapporto finale dell'inchiesta amministrativa, non vi è nessun accenno al questionario inviato a Wouter Basson. Neppure nei confronti della DCG, l'incaricato dell'inchiesta amministrativa si è espresso in proposito. Per contro, in una lettera datata del 9 gennaio 2003, che l'incaricato dell'inchiesta aveva scritto a due ex comandanti di corpo che avevano pubblicato un comunicato stampa dopo la pubblicazione del rapporto finale dell'inchiesta amministrativa, si trova la seguente dichiarazione:

«[...] non sono l'autore del questionario contestato, che è pervenuto al criminale di guerra sudafricano W. Basson. Le domande sono state redatte da un giornalista originario del Sudafrica, specialista di questioni di economia politica. L'invio del questionario è dovuto a un incidente del quale, in quanto responsabile della procedura, mi assumo tutta la responsabilità. Anche se W. Basson è stato assolto in prima istanza –

assoluzione non ancora passata in giudicato! – altri processi sono ancora in corso nel Sudafrica e in Namibia contro il progetto criminale Coast e il suo ex capo. Come un dottor Karadzic, Basson non è certamente un testimone credibile in una procedura conforme ai principi di uno Stato di diritto come la Svizzera [...]» [tradotto dal tedesco]

5.5 Questionario inviato a un cittadino danese

Nel rapporto finale dell'inchiesta amministrativa si riferisce in particolare che un cittadino danese di nome Henrik Thomsen si è rivolto¹⁴ «di propria iniziativa» all'incaricato dell'inchiesta del DDPS con lettera del 12 novembre 2002 e gli ha fatto pervenire diverse informazioni. Nell'ambito della sua domanda di produzione di documenti (cfr. n. 6), la DCG ha chiesto di poter consultare questa lettera. La lettera datata del 12 novembre 2002 non le è stata data. Per contro, il DDPS le ha consegnato una lettera che Henrik Thomsen aveva spedito all'incaricato dell'inchiesta del DDPS l'8 dicembre 2002 per il tramite dell'Ambasciata svizzera a Copenhagen. In questa lettera, Henrik Thomsen rispondeva a diverse domande che gli erano state sottoposte precedentemente per scritto.

La DCG dispone solo della risposta dell'8 dicembre 2002 inviata da Henrik Thomsen all'incaricato dell'inchiesta del DDPS. Non è invece in possesso del questionario al quale si risponde nella lettera. Per la DCG, è incomprensibile che, dopo i diversi interventi inequivocabili in merito al questionario sottoposto a Wouter Basson nell'ambito dell'inchiesta amministrativa, siano stati svolti ulteriori accertamenti all'estero senza passare per le vie ufficiali.

6 Controversia in merito al controllo procedurale degli atti dell'inchiesta amministrativa

Immediatamente dopo la pubblicazione del rapporto finale dell'inchiesta amministrativa nel dicembre 2002, la DCG ha chiesto al DDPS la produzione di alcuni documenti ai quali si faceva esplicitamente riferimento nel rapporto o che sembravano idonei a provare alcune conclusioni del rapporto; la domanda di produzione di documenti è stata completata nel gennaio 2003. In un primo tempo, il DDPS ha sostenuto che «il controllo degli atti, sia dal punto di vista legale che materiale» [tradotto dal tedesco] spettava unicamente all'incaricato dell'inchiesta del DDPS e non al Dipartimento che aveva affidato il mandato. In via complementare, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha comunicato alla DCG che «continuava ad assumere (per breve tempo) il controllo degli atti fino alla chiusura formale della procedura [...] e che tutte le decisioni procedurali, specificatamente le richieste di informazioni, spettavano unicamente a lui.»¹⁵ [tradotto dal tedesco]

Dopo un nuovo intervento della Delegazione, il capo del Dipartimento ha proposto alla DCG di farle mettere a disposizione tutti i documenti relativi all'inchiesta amministrativa prima della metà di febbraio 2003. La DCG ha tuttavia rinunciato a quest'offerta perché l'inchiesta amministrativa non veniva svolta sotto la propria

¹⁴ Cfr. rapporto finale del 16 dicembre 2002 concernente l'inchiesta amministrativa in seno al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) sulle relazioni del Servizio informazioni con il Sudafrica, di Rainer J. Schweizer.

¹⁵ Cfr. anche n. 5.3.

responsabilità, ma sotto quella del DDPS. La DCG ha tuttavia insistito sulla produzione dei documenti da lei specificati singolarmente.

Sebbene, nel novembre 2002, il capo del DDPS avesse assicurato la DCG che essa avrebbe potuto consultare tutti i documenti dopo la fornitura del rapporto finale dell'inchiesta amministrativa, i documenti di cui aveva chiesto la produzione le sono stati dati solo il 10 marzo 2003, cioè con un ritardo di quasi tre mesi.

7 Interventi per l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta

Il 18 marzo 2002, il Consiglio nazionale aveva deciso di non dare seguito a una prima iniziativa che chiedeva l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI)¹⁶. Per motivare il rifiuto veniva fatto valere che la DCG si occupava della problematica delle relazioni fra i servizi d'informazione svizzeri e il Sudafrica da diversi anni ed era pertanto in grado di svolgere l'inchiesta in corso con i mezzi a sua disposizione, tanto più che le spettavano diritti praticamente identici a quelli di una CPI.

Il 28 novembre 2002, è stata chiesta nuovamente l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta¹⁷. In questo intervento veniva sottolineato in particolare che gli accertamenti della DCG erano stati intralciati dall'inchiesta amministrativa svolta parallelamente dal DDPS. Mentre l'istituzione di una CPI permetterebbe di sospendere tutte le altre procedure in corso, la DCG non dispone di alcun mezzo che permette di evitare che altre procedure svolte in parallelo possano pregiudicare i suoi lavori.

8 Diritti e competenze della DCG in relazione con un'inchiesta amministrativa

8.1 Introduzione

Le precedenti spiegazioni dimostrano che la DCG si è trovata di fronte a diversi problemi di procedura provocati dall'inchiesta amministrativa svolta parallelamente dal DDPS. Anche se la DCG è riuscita, in definitiva, a imporsi nei confronti del Dipartimento, è estremamente importante, nell'interesse delle inchieste future, chiarire le relazioni fra le procedure di vigilanza parlamentare e le inchieste amministrative interne dei dipartimenti.

8.2 Punto di vista del DDPS

In due lettere scritte alla DCG l'8 e il 19 novembre 2002, il DDPS ha esposto diversi argomenti per motivare il suo rifiuto di dare seguito alle richieste di informazione della Delegazione:

¹⁶ 01.448 Iniziativa parlamentare. CPI. Servizio informazioni e apartheid, del 4 ottobre 2001 (Boll. Uff. 2002 N 310).

¹⁷ 02.464 Iniziativa parlamentare. Relazioni fra i Servizi informazioni svizzeri e si servizi segreti sudafricani. Istituzione di una CPI, del 28 novembre 2002 (non ancora trattata in seduta plenaria del Consiglio nazionale).

- (i) Il DDPS ha fatto valere prima di tutto che le competenze della DCG si limitavano al controllo dell'attività di servizio informazioni e che le misure di vigilanza adottate dal Dipartimento esulavano dal potere di cognizione della DCG.
- (ii) Il DDPS ha poi sostenuto che gli accertamenti della DCG in relazione con il questionario inviato a Wouter Basson avevano un legame inequivocabile con l'inchiesta amministrativa e che l'inchiesta veniva svolta in modo completamente indipendente dal DDPS. Secondo il DDPS, dare seguito alle richieste di informazione della Delegazione avrebbe significato violare l'indipendenza dell'inchiesta e pregiudicare i diritti delle parti.
- (iii) Il DDPS ha quindi obiettato che l'inchiesta amministrativa era una procedura «giurisdizionale»¹⁸ sottoposta al segreto dell'istruzione. Il capo del DDPS ha basato la sua affermazione sull'articolo 25 della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers)¹⁹ e sull'articolo 97 dell'ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers)²⁰, che disciplinano le inchieste amministrative nell'amministrazione federale. L'articolo 97 capoverso 5 OPers precisa in particolare che «le regole generali di procedura secondo la legge del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa²¹ si applicano all'inchiesta amministrativa». Secondo il DDPS, il rinvio dell'ordinanza alla procedura amministrativa conferirebbe carattere «giurisdizionale» all'inchiesta amministrativa ed escluderebbe *ipso jure* qualsiasi controllo della DCG durante la procedura.
- (iv) Il DDPS ha inoltre mosso alla DCG il rimprovero di non osservare l'obbligo di mantenere il segreto, indispensabile in una procedura giurisdizionale, ed espresso il timore che interventi simili avrebbero provocato inevitabilmente danni durevoli.
- (v) Basandosi sull'articolo 47^{quinquies} capoverso 5 LRC, il DDPS ha infine negato alla DCG il diritto di esigere informazioni scritte o orali su questioni in merito alle quali il Consiglio federale doveva ancora prendere una decisione. Secondo il capo del DDPS, questa riserva si applicherebbe ancora di più a una procedura «giurisdizionale» avviata dall'Esecutivo.

In una lettera del 9 gennaio 2003 alla DCG, l'incaricato dell'inchiesta del DDPS riprendeva tutti gli argomenti del DDPS, senza motivarli ulteriormente.

8.3 Punto di vista della DCG

Conformemente all'articolo 47^{quinquies} capoverso 2 LRC, «La Delegazione esamina regolarmente in dettaglio l'attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione». L'articolo 47^{quinquies} capoverso 4 LRC stipula inoltre che: «La Delegazione ha il diritto, sentito il Consiglio federale e indipendentemente dal segreto d'ufficio o militare, di esigere l'esibizione di documenti da parte di autorità

¹⁸ Il DDPS utilizza il termine tedesco «justiziell» che non esiste nel diritto svizzero. Questo termine si avvicina di più in italiano al termine «giurisdizionale» che si riferisce al potere di giudicare o di decidere.

¹⁹ RS 172.220.1

²⁰ RS 172.220.111.3

²¹ Legge federale sulla procedura amministrativa (PA) del 20 dicembre 1968 (RS 172.021).

della Confederazione, dei Cantoni o da parte di privati, nonché di interrogare privati e funzionari federali in qualità di persone chiamate a dare informazioni o di testimoni. [...]». «Le attribuzioni della Delegazione non si estendono agli atti di pratiche pendenti destinati direttamente alla formazione dell'opinione del Consiglio federale» (art. 47^{quinquies} cpv. 5 LRC). Per quanto riguarda il mantenimento del segreto, la legge precisa, all'articolo 47^{quinquies} capoverso 6 LRC, che «i membri, i segretari e i redattori dei processi verbali della Delegazione sono, dal canto loro, tenuti a serbare il segreto sulle dichiarazioni fatte dai funzionari e sottoposte al segreto d'ufficio secondo l'ordinamento dei funzionari o al segreto militare, e sui documenti ufficiali segreti esibiti. Le dichiarazioni e i documenti a cui si applica questa disposizione sono specificati in ciascun caso dalla Delegazione, sentito il Consiglio federale».

In considerazione di queste disposizioni legali, la DCG prende posizione, in merito agli argomenti del DDPS e dell'incaricato dell'inchiesta, come segue:

(i) *sulle competenze della DCG nei confronti delle misure di vigilanza del DDPS*

La DCG esercita il suo compito di alta vigilanza in primo luogo sui servizi attivi nel settore dell'informazione. Si tratta specificamente dei Servizi d'informazione del DDPS (Servizio informazioni strategico, Servizio informazioni militare, Servizio informazioni delle Forze aeree)²² e dei servizi del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) attivi nel settore della protezione dello Stato.

Visto che dispone di un mandato globale, la Delegazione non si limita a esaminare le attività dei Servizi d'informazione in senso stretto. In effetti, a causa dell'organizzazione gerarchica dell'amministrazione e del principio di responsabilità politica del Consiglio federale nei confronti del Parlamento, la Delegazione deve volgere il suo sguardo su tutta l'attività e pertanto anche sulla direzione interna all'amministrazione e sulla vigilanza politica dei Servizi d'informazione.

Il Consiglio federale e i capi di dipartimento interessati sono responsabili nei confronti del Parlamento dell'attività dei Servizi d'informazione²³. È pertanto indispensabile che la Delegazione possa informarsi sulla maniera in cui le autorità politiche responsabili dirigono e sorvegliano i Servizi d'informazione. In altri termini, l'ambito di competenza della DCG in materia di alta vigilanza esercitata sulle attività di informazione della Confederazione non è limitato ai servizi in quanto tali, ma si estende quanto quello della vigilanza del Consiglio federale²⁴.

L'argomento del DDPS secondo il quale l'esame delle misure adottate dal Dipartimento per vigilare sui Servizi d'informazione non rientrerebbe nel-

²² Cfr. ordinanza del 4 dicembre 2000 sul servizio informazioni del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (Ordinanza sul servizio informazioni, OSINF; RS 510.291).

²³ L'art. 169 della Costituzione federale precisa che l'alta vigilanza parlamentare è esercitata in primo luogo sul Consiglio federale quale massima autorità esecutiva della Confederazione. Nella LRC questa responsabilità politica prioritaria del Consiglio federale si evidenzia nel fatto che il Consiglio federale ha il diritto di essere sentito prima di ogni procedimento della delegazione (art. 47^{quinquies} cpv. 4 LRC).

²⁴ Si deve precisare che la nozione di «alta vigilanza» comprende, secondo la definizione usuale, il controllo di attività che sono già sotto la vigilanza di un altro organo.

l'ambito di competenza della DCG non è solo in contraddizione con le disposizioni legali e costituzionali, ma anche con la prassi della DCG, sinora mai contestata dal Consiglio federale.

In conclusione: l'alta vigilanza parlamentare nel settore dei Servizi d'informazione abbraccia sia i servizi in senso stretto che le misure prese dal capo del DDPS e dal Consiglio federale per dirigere e sorvegliare questi servizi²⁵.

(ii) *Sull'indipendenza di un'inchiesta amministrativa*

L'inchiesta amministrativa rappresenta uno degli strumenti di cui dispone il capo di un dipartimento per dirigere e sorvegliare l'amministrazione. Si tratta di una procedura della vigilanza di servizio²⁶ finalizzata a garantire nuovamente la corretta esecuzione dei compiti²⁷. Un'inchiesta amministrativa non è diretta contro una persona determinata²⁸: se vi sono sufficienti indizi di violazione degli obblighi di servizio, al posto di un'inchiesta amministrativa deve essere ordinata un'inchiesta disciplinare. L'esecuzione di un'inchiesta amministrativa può essere affidata a un organo dell'amministrazione o a una persona esterna all'amministrazione federale²⁹. Anche se un'inchiesta amministrativa è affidata a una persona esterna all'amministrazione, questa persona opera sotto la responsabilità dell'autorità che ha ordinato l'inchiesta.

L'organo d'inchiesta gode di un'indipendenza più o meno grande nell'esecuzione del suo mandato. Questa indipendenza tuttavia è puramente funzionale e deve essere esercitata nei limiti del mandato e nell'ambito del potere gerarchico della persona che ha ordinato l'inchiesta; non è garantita dalla legge e non è paragonabile all'indipendenza organica di un tribunale.³⁰ L'indipendenza puramente funzionale di un organo d'inchiesta permette a quest'ultimo di determinare in linea di principio liberamente il suo metodo di lavoro. Non gli accorda tuttavia stato giuridico né poteri più ampi di quelli di cui gode l'autorità che ha ordinato l'inchiesta. Quest'ultima può, se lo ritiene necessario o anche solo opportuno, intervenire nella procedura, suggerire spunti di riflessione all'organo d'inchiesta, fare proposte, porre domande ed esigere la produzione di documenti. Essa può anche in qualsiasi momento revocare il mandato, assumere la direzione dell'inchiesta amministrativa al posto dell'incaricato o affidare il mandato a un'altra persona³¹.

In altri termini, l'indipendenza di cui gode non esonera l'incaricato dell'inchiesta amministrativa dall'autorità e dal controllo del capo di Dipartimento che ha affidato il mandato, né a fortiori dall'alta vigilanza parlamentare. Altrimenti un'inchiesta amministrativa potrebbe sfuggire al controllo del mandante e interi settori dell'amministrazione potrebbero liberarsi da

²⁵ Cfr. anche art. 26 cpv. 1 in relazione con art. 52 e art. 53 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento, LParl).

²⁶ Cfr. il n. 11 delle direttive del 18 novembre 1981 del Consiglio federale sulle inchieste amministrative (FF 1981 III 963).

²⁷ Cfr. art. 8 cpv. 3 e art. 57 cpv. 1 della legge federale sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) del 21 marzo 1997 (RS 172.010) e art. 25 cpv. 1 LPers.

²⁸ Cfr. art. 97 cpv. 2 OPers.

²⁹ Cfr. art. 97 cpv. 4 OPers.

³⁰ Cfr. art. 30 cpv. 1 Cost.

³¹ Cfr. art. 38 LOGA: «In seno al dipartimento il capo di dipartimento ha per principio il diritto illimitato di dare istruzioni, procedere a controlli e intervenire personalmente.»

ogni controllo gerarchico e parlamentare. In questo contesto si deve rilevare che le disposizioni procedurali rilevanti per le inchieste amministrative sono fissate in un'ordinanza del Consiglio federale mentre i diritti d'informazione della DCG sono regolati a livello di Costituzione e di legge. Conformemente al principio della gerarchia delle norme, non è ammesso interpretare un'ordinanza del Consiglio federale fino al punto che possa annullare i diritti della Delegazione.

Da quanto precede risulta che un'inchiesta amministrativa si svolge per ordine e sotto la responsabilità del capo del Dipartimento che ha ordinato l'inchiesta. L'indipendenza funzionale di cui gode l'incaricato di un'inchiesta amministrativa non gli conferisce diritti che gli consentono di sfuggire a qualsiasi controllo da parte del mandante, né della DCG. Questa indipendenza non gli conferisce neanche lo statuto di autorità federale.

(iii) *L'inchiesta amministrativa quale procedura «giurisdizionale»*

Occorre anzitutto precisare che nella dottrina e nella prassi nell'ambito del diritto amministrativo non si trovano definizioni della procedura giurisdizionale. Apparentemente, utilizzando questo concetto, il DDPS ha voluto riferirsi alla procedura amministrativa non contenziosa come è disciplinata dalla legge concernente la procedura amministrativa (PA)³².

La legge federale concernente la procedura amministrativa è applicabile alle procedure amministrative di prima istanza (procedura non contenziosa) e alle procedure di ricorso (procedura contenziosa). La PA disciplina in ogni

³² In merito alla questione, l'Ufficio federale di giustizia ha espresso il parere seguente: «Per quanto sia possibile giudicare, il concetto di «procedura giurisdizionale» non è praticamente utilizzato dalla dottrina. Ne consegue che il suo significato non è molto chiaro. Attualmente, nel diritto procedurale si fanno le distinzioni seguenti: il concetto di diritto procedurale è equiparato quale concetto generico generale alla nozione di diritto processuale (cfr. in particolare Peter Saladin, *Das Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes*, Basilea 1979, pag. 21). Di regola, la procedura amministrativa è una procedura non contenziosa di prima istanza nell'ambito della quale l'autorità si pronuncia per decisione su diritti, obblighi o lo statuto di terzi (Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurigo 1993, pag.13). Presso la Confederazione, in questo caso si applica soprattutto la legge federale sulla procedura amministrativa. Da questa procedura si distinguono le cosiddette procedure contenziose della giurisdizione amministrativa, le quali di suddividono a loro volta in procedure di ricorso di diritto amministrativo (ad esempio nell'amministrazione federale) e in procedure giudiziarie amministrative che sono applicate da un tribunale dotato dell'indipendenza giudiziaria (cfr. Fritz Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, Berna 1983, pagg. 13 e 14, Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurigo 1993, pag.15). Per quanto concerne la nozione di «giustizia», cfr. anche Rhinow/Koller/Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, Basilea ecc. 1996; N. 35 e segg., in particolare N. 38, in cui è precisato che, in senso largo, appartiene alla giustizia anche l'amministrazione della giustizia da parte dell'Esecutivo. Le procedure di vigilanza basate sulle disposizioni federali che disciplinano l'organizzazione e il personale sono, infine, in ogni caso, procedure conformi ai principi di uno Stato di diritto che devono rispettare i principi procedurali della Costituzione, ma alle quali la procedura amministrativa secondo l'art. 3 lett. b della legge federale sulla procedura amministrativa non si applica di regola direttamente. [...]»

caso, contenzioso o non contenzioso, le procedure che portano a decisioni ai sensi dell'articolo 5 PA³³.

Un'inchiesta amministrativa non porta ad una decisione ai sensi della PA. L'obiettivo è di accertare i difetti nell'esecuzione dei compiti amministrativi e di stabilirne le cause. L'inchiesta sfocia di regola in un rapporto con raccomandazioni non vincolanti. Differentemente da una procedura disciplinare, ad esempio, nell'ambito della quale l'autorità deve decidere sulle violazioni degli obblighi professionali da parte di un agente e determinare le misure disciplinari, nell'ambito di un'inchiesta amministrativa ci si limita ad accertare i fatti e a proporre misure all'autorità che ha ordinato l'inchiesta. Naturalmente l'autorità può, sulla base del rapporto, emanare una decisione impugnabile, ma il rapporto d'inchiesta di per sé non costituisce una decisione formale ai sensi della PA. Il rapporto non produce nessun effetto giuridico e non è impugnabile³⁴. Un rapporto d'inchiesta amministrativa può costituire al massimo la base per una decisione la cui emanazione spetta esclusivamente all'autorità che ha ordinato l'inchiesta. Resta da rilevare che la PA esclude dal suo campo d'applicazione le procedure interne di autorità amministrative (art. 3 lett. a PA).

L'articolo 97 capoverso 5 Opers non prevede un'applicazione integrale della PA per le inchieste amministrative. Questa disposizione si limita a riferirsi alle regole generali di procedura della PA. Il rinvio a queste regole di procedura è finalizzato in primo luogo a proteggere i diritti costituzionali delle persone implicate nell'inchiesta amministrativa (obbligo di ricusazione, diritto di essere sentiti ecc.)³⁵, ma non riuscirebbe a conferire a un'inchiesta amministrativa *ipso jure* la qualità di procedura amministrativa non contenziosa (o, secondo il DDPS, «giurisdizionale»).

Diversamente dall'articolo 97 capoverso 5 Opers, l'articolo 98 OPers, che regola la procedura in materia disciplinare, non si limita a riferirsi solo alle regole generali di procedura della PA, ma prevede esplicitamente un'applicazione integrale della legge, proprio perché, diversamente da un'inchiesta amministrativa, una procedura disciplinare porta a una decisione formale impugnabile.

In una perizia legale realizzata su richiesta della DCG, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) giunge a conclusioni identiche a quelle della DCG (cfr.

³³ In virtù dell'art. 5 della legge federale sulla procedura amministrativa, sono decisioni i provvedimenti delle autorità fondati sul diritto pubblico federale e destinati, nel singolo caso, a disciplinare, unilateralmente e in maniera vincolante, una relazione giuridica di diritto amministrativo (Tschannen/Zimmerli/Kiener, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2000, pag. 156; Knapp, Précis de droit administratif, 1991, pag. 218; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurigo 1993, pag. 79). Può trattarsi di una decisione di prima istanza, di una decisione su opposizione, di una decisione di riconsiderazione, di una decisione su ricorso, di una decisione in sede di revisione e di un'interpretazione (Rhinow/Koller/Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basilea ecc. 1996, pag. 207).

³⁴ Cfr. DTF 1A./225/2002, del 27 maggio 2003, consid. n. 2, pag. 10.

³⁵ Il rinvio alle regole generali di procedura è nell'interesse delle persone implicate. Permette di evitare che un'inchiesta amministrativa possa essere utilizzata per eludere certe garanzie minime offerte da altre procedure, in particolare dalla procedura disciplinare. Cfr. il rapporto del 21 giugno 1999 della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati in merito alle misure prese dal DATEC per i fatti verificatisi al vertice della direzione generale della Posta (periodo fra la fine del 1997 e l'inizio del 1998, (FF 1999 7703).

n. 8.4). L'UFG rileva in particolare che l'inchiesta amministrativa è una procedura interna all'amministrazione e di diritto in materia di vigilanza, nell'ambito della quale non sono prese decisioni vincolanti in materia di diritti o di obblighi. Gli atti in cui si fissano l'iter, i risultati e la valutazione dell'inchiesta non sono dunque atti di una procedura giudiziaria e non possono pertanto essere loro equiparati³⁶.

Pertanto, l'argomento secondo cui l'inchiesta amministrativa sarebbe una procedura «giurisdizionale» (o piuttosto una procedura amministrativa non contenziosa) non è giuridicamente fondato. A parte ciò, nessuna disposizione della LRC avrebbe potuto autorizzare il DDPS a opporsi agli accertamenti della DCG. Contrariamente all'articolo 47^{quater} capoverso 2 LRC, che permette al Consiglio federale di differire la produzione di documenti ufficiali alle Commissioni della gestione sino alla conclusione di una procedura, per le attività della DCG non esiste una disposizione analoga.

(iv) *L'obbligo di mantenere il segreto*

Anche il riferimento all'obbligo di mantenere il segreto fornito dal DDPS è inadeguato. La DCG ha il diritto, in virtù della Costituzione e della legge (art. 169 cpv. 2 in relazione con art. 153 cpv. 4 Cost.; art. 47^{quinquies} cpv. 4 LRC) di essere informata su tutti gli atti e tutte le procedure nella sua sfera di competenza. Nessun segreto può essere opposto alla Delegazione. Per il resto, la DCG è sottoposta al segreto d'ufficio e al segreto militare (art. 47^{quinquies} cpv. 6 LRC).

Nell'ambito di una collaborazione coordinata fra le più alte autorità della Confederazione, la comunicazione all'autorità di vigilanza di accertamenti rilevanti dal punto di vista del diritto della vigilanza non ha bisogno di una base legale esplicita dato che questi accertamenti fanno parte del campo di attività e del settore di competenza rispettivamente delle Commissioni della gestione e della DCG. Di regola, le informazioni scambiate in questo ambito non violano pertanto l'obbligo di mantenere il segreto³⁷.

(v) *L'inchiesta amministrativa quale affare del collegio governativo (art. 47^{quinquies} cpv. 5 LRC)*

Il DDPS ha invocato la riserva dell'articolo 47^{quinquies} capoverso 5 LRC³⁸ per opporsi alle richieste della DCG di informazioni e di produzione di atti.

Questo argomento non è pertinente per diverse ragioni:

Anzitutto perché la disposizione invocata si applica unicamente ai documenti destinati alla formazione dell'opinione del Consiglio federale quale collegio. Si tratta principalmente di documenti relativi ad argomenti in merito ai quali deve ancora prendere una decisione il Consiglio federale in corpore (corapporti, documenti interlocutori ecc.). La disposizione non concerne in-

³⁶ Campo d'applicazione e scopo di un'inchiesta amministrativa, perizia legale del 19 dicembre 2002 dell'Ufficio federale di giustizia per la Delegazione delle Commissioni della gestione, pag. 32.

³⁷ Cfr. in particolare DTF 114 IV 44 consid. 3b o 116 IV 56 consid. II/1b.

³⁸ Art. 47^{quinquies} cpv. 5 LRC: «Le attribuzioni della delegazione non si estendono agli atti di pratiche pendenti destinati direttamente alla formazione dell'opinione del Consiglio federale.»

vece «i documenti senza la firma di un capo di dipartimento che se ne assume la responsabilità (rapporti di periti, progetti presentati da servizi amministrativi e relativi a proposte, nonché relativi corapporti o allegati)»³⁹, cioè i documenti sottoposti al Consiglio federale per informazione, ma che non sono presentati in nome di un capo di dipartimento.

I documenti richiesti dalla DCG concernevano lo scambio di corrispondenza e di e-mail fra differenti servizi dell'amministrazione da una parte e fra l'incaricato dell'inchiesta e il DDPS, dall'altra. Questi documenti non avevano chiaramente le caratteristiche previste dalla legge per gli affari del Consiglio federale. Non erano destinati né al Consiglio federale *in corpore*, né al capo del DDPS. Pertanto non si sarebbe potuto rifiutare alla Delegazione il diritto di consultarli, né a maggior ragione di interrogare collaboratori del DDPS sulla questione. Nella sua perizia legale, l'UFG giunge alle stesse conclusioni.⁴⁰

In conclusione: la riserva dell'articolo 47^{quinquies} capoverso 5 LRC non può essere applicata a documenti allestiti nell'ambito di un'inchiesta amministrativa ordinata da un dipartimento. Questa disposizione non autorizza neanche un dipartimento a proibire alla DCG di sentire agenti dell'amministrazione sui lavori di un'inchiesta amministrativa.

Secondo il parere della Delegazione, da quanto precede risulta dunque che il DDPS si è opposto a torto alle richieste di informazioni della DCG. Indipendentemente dall'inchiesta amministrativa, il Dipartimento avrebbe avuto l'obbligo legale di soddisfare costruttivamente e prontamente le richieste della Delegazione.

8.4 Perizia legale dell'Ufficio federale di giustizia

Parallelamente ai suoi lavori, la DCG ha incaricato il DFGP di allestire una perizia legale sul campo d'applicazione e lo scopo di un'inchiesta amministrativa e sulla delimitazione delle inchieste della DCG rispetto alle inchieste amministrative interne.

Non è compito del presente rapporto presentare dettagliatamente questa perizia, che sarà pubblicata prossimamente nella rivista di Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC).

³⁹ Cfr. Iv. Pa. 89.243. Commissione della gestione. Costituzione di una delegazione. Rapporto complementare della Commissione del Consiglio nazionale, del 21 novembre 1991 (FF 1992 VI 407); cfr. anche le osservazioni del consigliere federale Arnold Koller nel Bollettino Ufficiale del Consiglio degli Stati dell'11 giugno 1991, (Boll. Uff. 1991 S 462 segg.) e nel Bollettino Ufficiale del Consiglio nazionale del 19 settembre 1991 (Boll. Uff. 1991 N 1564).

⁴⁰ Op. cit. pag. 33. La riserva dell'art. 47^{quinquies} cpv. 5 LRC è stata soppressa nella nuova legge sul Parlamento, per armonizzare questa legge con l'art. 169 cpv. 2 Cost. L'art. 154 cpv. 2 lett. a LParl prevede esplicitamente che la Delegazione delle Commissioni della gestione dispone, nei suoi ambiti di competenza, anche del diritto «di consultare documenti che servono direttamente al processo decisionale del Consiglio federale o che devono essere tenuti segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi di informazione strategico-militari». L'entrata in vigore della nuova legge sul Parlamento è prevista per dicembre 2003.

La DCG ci tiene tuttavia a mettere in evidenza i punti seguenti:

La perizia legale sottolinea che l'inchiesta amministrativa è una procedura interna all'amministrazione che rientra nel campo del diritto di vigilanza (pag. 2), al quale le disposizioni della PA non sono applicabili integralmente; trovano invece applicazione unicamente i principi procedurali generali (pag. 15–18). Si tratta in particolare dell'esame d'ufficio della competenza (art. 7 PA), della ricusazione (art. 10 PA), della rappresentanza e del patrocinio (art. 11 PA), dell'accertamento dei fatti (art. 12 PA), della cooperazione delle parti (art. 13 cpv. 1 lett. c PA), del diritto di esaminare gli atti (art. 26–28 PA), del diritto di audizione (art. 29 PA), dell'audizione della controparte (art. 31 PA), dell'esame delle allegazioni delle parti (art. 32 PA) e delle offerte di prove (art. 33 PA). Questi principi sono destinati alla protezione dei diritti costituzionali delle persone interessate.

Per quanto riguarda i diritti e gli obblighi di un organo d'inchiesta amministrativa, la perizia giunge alle conclusioni seguenti:

- l'organo incaricato di svolgere un'inchiesta amministrativa da un dipartimento non ha nessun margine di valutazione per fissare o imporre diritti o obblighi; esso agisce unicamente in qualità di mandatario e di organo ausiliario dell'autorità che ha affidato il mandato. Può, in virtù del mandato che gli è stato affidato, consultare gli atti del dipartimento, interrogare i dipendenti del dipartimento e allestire un rapporto su quanto ha scoperto, ma non è autorizzato a dare istruzioni di servizio né ad emanare decisioni (pag. 9).
- In assenza di una base legale, le persone incaricate di un'inchiesta amministrativa non hanno la competenza di emanare decisioni (pag. 19). Esse non sono pertanto neppure autorizzate a minacciare sanzioni nei confronti delle persone che interrogano, né, tanto meno, a infliggere misure del genere (pag. 19).
- Le persone incaricate da un dipartimento di svolgere un'inchiesta amministrativa non hanno il diritto di procedere ad audizioni formali di testimoni.
- Le persone incaricate da un dipartimento di svolgere un'inchiesta amministrativa non hanno nessuna competenza nei confronti degli agenti di altri dipartimenti (pag. 9). Se un dipartimento ordina un'inchiesta amministrativa nel suo ambito di competenza, gli impiegati degli altri dipartimenti, in assenza di obblighi in materia di diritto di vigilanza, non sono direttamente tenuti ad autorizzare la persona incaricata dell'inchiesta a consultare gli atti del loro dipartimento né a fornirle informazioni o a rispondere al suo invito a fornire informazioni (pag. 12). L'incaricato dell'inchiesta deve pure chiedere il consenso del dipartimento in questione se le informazioni richieste sono protette dall'obbligo di mantenere il segreto (pag. 13). Ciò vale sia per le audizioni che per i documenti ufficiali o i dati trattati da sistemi informatici (pag. 29).
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa ha il diritto di interrogare persone esterne all'amministrazione federale. Queste non hanno tuttavia nessun obbligo di cooperare ed eventuali informazioni sono fornite su base volontaria; in caso di interrogazione, queste persone devono essere rese attente al fatto che possono rifiutare di rispondere (pag. 10).

- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa non ha nessuna competenza per imporre l'audizione di impiegati o di funzionari di un altro Stato o di un'organizzazione internazionale (pag. 11).
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa che, per ottenere informazioni, desidera interrogare privati all'estero deve anzitutto rispettare il principio del carattere volontario della risposta. In un caso del genere, l'incaricato dell'inchiesta esercita una funzione ufficiale per conto della Confederazione e deve pertanto chiedere il consenso dello Stato in questione. Il DFAE dovrebbe essere consultato per qualsiasi attività svolta al di fuori del territorio svizzero e, se del caso, dovrebbe essere persino chiesta una decisione del Consiglio federale (pag. 11). La stessa cosa vale se l'organo incaricato di un'inchiesta vuole raccogliere, direttamente o per il tramite di una terza persona, mezzi di prova all'estero.
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa da un dipartimento può rivolgere richieste di assistenza amministrativa a servizi di altri dipartimenti. Spetta a tale servizio decidere in che misura intende fornire il suo aiuto. In caso di dubbio, deve chiedere l'autorizzazione alla sua autorità di vigilanza (pag. 24).
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa non è autorizzato a rivolgere richieste formali di assistenza giudiziaria a istanze giudiziarie della Confederazione, dei Cantoni o, addirittura, di altri Stati (pag. 25).
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa non ha il diritto di consultare dati relativi a procedure di polizia giudiziaria, a meno che non agisca su mandato diretto del Consiglio federale (pag. 28). Non ha neanche il diritto di consultare documenti concernenti un'istruzione preparatoria.
- L'organo incaricato di un'inchiesta amministrativa può ricorrere alla collaborazione di persone private per svolgere l'inchiesta. Non è invece ammissibile che un incaricato dell'inchiesta deleghi di propria iniziativa atti istruttori essenziali a una terza persona senza che il mandato che gli è stato conferito lo preveda (pag. 31).

9 Valutazione complessiva

Gli ostacoli incontrati dalla Delegazione nel corso degli accertamenti in relazione con il Sudafrica mostrano i problemi che possono sorgere quando un'inchiesta amministrativa è svolta parallelamente alle indagini parlamentari. Questi problemi non sono nuovi: si sono già presentati in occasione di precedenti accertamenti della DCG⁴¹. Nel passato, la DCG è sempre riuscita a trovare soluzioni pratiche con i dipartimenti interessati. Nel presente caso, la DCG ha dovuto invece constatare più volte che il DDPS e il suo incaricato dell'inchiesta non avevano rispettato i loro

⁴¹ Anche nei casi «Dino Bellasi» e «Friedrich Nyffenegger», ad esempio, il DDPS aveva ordinato inchieste amministrative svolte contemporaneamente alle indagini della delegazione. Cfr. il Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali sugli eventi accaduti nel Gruppo servizio informazioni dello Stato maggiore generale («caso Bellasi») del 24 novembre 1999 (FF 2000 502). Cfr. anche il Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali sugli eventi in seno al DMF («caso Nyffenegger») del 13 novembre 1996 (FF 1997 III 690).

obblighi. A diverse riprese, la Delegazione è stata messa di fronte al fatto compiuto e non ha avuto altra scelta che quella di tirarsi indietro per non compromettere la propria inchiesta.

Per la DCG, è inaccettabile che inchieste interne all'amministrazione possano ostacolare l'esercizio dell'alta vigilanza parlamentare. Le difficoltà che ha dovuto affrontare la Delegazione hanno anche mostrato che determinati servizi del DDPS non hanno evidentemente capito il senso e l'importanza dell'alta vigilanza parlamentare e addirittura ne mettono in dubbio la necessità in uno Stato di diritto democratico. Queste difficoltà hanno ostacolato lo svolgimento dell'inchiesta parlamentare e pregiudicato le relazioni di fiducia fra la DCG e il DDPS.

Dato che il potere massimo nella Confederazione è esercitato dal Parlamento, la DCG è convinta di avere il diritto di determinare ciò che considera utile e necessario per l'esercizio del suo mandato di alta vigilanza; non è ammissibile che questo diritto venga limitato mediante misure amministrative, le quali possono consentire all'organo controllato stesso, in questo caso l'Esecutivo, di fissare l'estensione della vigilanza parlamentare. Ciò non vale solamente per tutte le attività di controllo del Parlamento, ma a maggior ragione per i Servizi d'informazione: in questo ambito le attività amministrative sono sottoposte unicamente al controllo della Delegazione e ogni altra forma di vigilanza (giudiziaria, mediatica ecc.) viene a mancare. Spetta anche alla DCG, sotto la vigilanza delle Commissioni della gestione e in applicazione delle disposizioni legali, fissare ciò che è utile all'esercizio del suo mandato costituzionale (art. 153 cpv. 4 in relazione con art. 169 Cost.). In questo contesto si tratta sia di una questione del diritto che di una questione della politica e della legittimità democratica.

In futuro, le inchieste condotte dall'Esecutivo dovranno cedere il passo alle inchieste parlamentari. Si deve in effetti evitare che un dipartimento o il Consiglio federale possa, intenzionalmente o involontariamente, compromettere l'esito di inchieste parlamentari dando avvio a un'inchiesta parallela. Nel presente caso, l'attività della DCG avrebbe potuto essere enormemente facilitata se essa, come una Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI), avesse potuto sospendere l'inchiesta amministrativa. Una CPI può subordinare alla sua autorizzazione lo svolgimento di inchieste disciplinari o amministrative riguardanti fatti o persone interessati dall'inchiesta parlamentare (art. 65 cpv. 3 LRC). Questa «riserva di autorizzazione» è stata decisa dal Parlamento il 6 ottobre 1995 ed è entrata in vigore il 1° marzo 1996. È stata introdotta su richiesta della CPI DMF che aveva dovuto svolgere la sua inchiesta contemporaneamente a un'inchiesta amministrativa e a un'inchiesta disciplinare. Questa contemporaneità delle procedure aveva sollevato problemi identici a quelli incontrati dalla Delegazione nel corso della presente inchiesta⁴².

La DCG riprende integralmente la formulazione che la Commissione del Consiglio nazionale aveva scelto nel suo rapporto relativo alle difficoltà sollevate da procedure parallele: «in ogni caso possono sorgere problemi di delimitazione e difficoltà per quanto riguarda la consultazione degli atti e l'audizione dei testimoni e degli informatori. Occorre poi considerare il notevole onere che comporta per le persone inte-

⁴² Cfr. sul tema Sägesser, Thomas, «Wirkung der Einsetzung einer PUK auf andere Verfahren», in: *Revue Pénale Suisse*, Stämpfli Verlag, volume 120, 2002, pag. 225 segg. Cfr. anche il n. I.5. del Rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli avvenimenti di grande portata in seno al Dipartimento militare federale (CPI DMF) del 17 novembre 1990 (FF 1990 III 1061).

ressate il dover essere interrogati da più istanze sulla stessa fattispecie. Anche nell'opinione pubblica viene a crearsi una certa insicurezza, visto che non sempre è facile distinguere fra i risultati di un'inchiesta parlamentare e quelli di un'indagine amministrativa o disciplinare»⁴³. Nel suo rapporto sul caso «Nyffenegger», datato del 13 novembre 1996, la DCG constatava la stessa cosa quando, in merito alle differenti inchieste svolte in questo affare, rilevava che singole persone «avevano dovuto comparire dinanzi a svariate commissioni e che era difficile se non pressoché impossibile orientarsi e sapere chi era responsabile di cosa»⁴⁴.

Per poter esercitare l'alta vigilanza sui Servizi d'informazione in modo completo ed efficace, la DCG deve disporre nei confronti di altre procedure amministrative delle stesse competenze di una CPI. Questa competenza è limitata a procedure amministrative o di diritto disciplinare e non concerne invece le procedure civili o penali, né le indagini di polizia giudiziaria.

Raccomandazione 1

La Delegazione invita le Commissioni della gestione a proporre al loro consiglio di introdurre nella nuova legge sul Parlamento una disposizione che consente alla Delegazione delle Commissioni della gestione di impedire o sospendere inchieste amministrative e disciplinari se esiste una relazione fra queste inchieste e le sue indagini.

Per la DCG, i problemi di delimitazione tra l'inchiesta della DCG e l'inchiesta amministrativa sono stati accentuati perché l'incaricato dell'inchiesta del DDPS ha interpretato in modo troppo lato l'estensione e la natura dello strumento dell'inchiesta amministrativa, al punto che ha sviluppato con il passare del tempo una dinamica propria, sfuggita parzialmente di mano al capo del DDPS. Pur avendo riconosciuto la problematica, il Dipartimento, all'inizio, non ha voluto intervenire per non compromettere l'indipendenza dell'incaricato dell'inchiesta. In seguito, sotto la pressione dei risultati, il capo del Dipartimento ha dovuto accettare suo malgrado l'ulteriore evoluzione. Retrospectivamente, è stato concesso all'incaricato dell'inchiesta un margine di manovra troppo vasto.

Anche il tenore generale dell'articolo 97 dell'ordinanza sul personale relativamente alle inchieste amministrative ha contribuito a creare la problematica. La Delegazione ritiene pertanto che sia necessario concretizzare i diritti e gli obblighi degli incaricati di inchieste amministrative presso la Confederazione, specificamente nei confronti dei mandanti e delle persone interessate dall'inchiesta. La Delegazione è anche dell'avviso che i principi procedurali applicabili alle inchieste amministrative debbano essere precisati e che le direttive del 18 novembre 1981 del Consiglio federale sulle inchieste amministrative debbano essere adattate.

⁴³ Cfr. il n. 31 del Rapporto della Commissione del Consiglio nazionale sull'iniziativa parlamentare 90.266. Obbligo del segreto professionale. Alta vigilanza del Parlamento, del 14 marzo 1994 (FF 1994 II 1280).

⁴⁴ Cfr. nota n. 40 (FF 1997 III 721).

Raccomandazione 2

La Delegazione invita il Consiglio federale ad adattare le disposizioni sulle inchieste amministrative presso la Confederazione e a stabilire, a tal fine, i diritti e gli obblighi degli organi incaricati delle inchieste, specificamente nei confronti dei mandanti e delle persone interessate, e i principi procedurali applicabili alle inchieste amministrative.

10 Seguito della procedura

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a comunicare il suo parere sul presente rapporto entro la fine del 2003.

30 settembre 2003 In nome della Delegazione delle Commissioni della gestione
Il presidente: Alexander Tschäppät, consigliere nazionale
Il segretario: Philippe Schwab

Le Commissioni della gestione hanno preso atto del presente rapporto il 6 ottobre 2003 e ne hanno approvato la pubblicazione.

6 ottobre 2003 In nome delle Commissioni della gestione
Il presidente
della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati:
Michel Béguelin, consigliere agli Stati
La presidente
della Commissione della gestione del Consiglio nazionale:
Brigitta M. Gadiant, consigliera nazionale

Elenco delle abbreviazioni

DTF	Decisione del Tribunale federale
Boll. Uff.	Bollettino ufficiale
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera (RS 101)
CPI	Commissione parlamentare d'inchiesta
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCG	Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri

DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DMF	Dipartimento militare federale (oggi: DDPS)
FF	Foglio federale
LParl	Legge sul Parlamento
LREC	Legge federale concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione e l'entrata in vigore dei suoi atti (Legge sui rapporti fra i consigli; RS 171.11)
OSINF	Ordinanza sul servizio informazioni del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (ordinanza sul servizio informazioni; RS 510.291)
PA	Legge federale concernente la procedura amministrativa (RS 172.021)
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFP	Ufficio federale di polizia

Dichiarazione personale

Dichiaro con la presente che i diritti previsti dall'articolo 63 in relazione con l'articolo 47^{quinquies} LRC (ora: art. 168 in relazione con l'art. 155 LParl) non sono stati rispettati per quanto mi concerne e che numerose affermazioni contenute nel rapporto sono inesatte. In questo senso – successivamente all'adozione e alla pubblicazione del rapporto da parte delle CdG –, il procuratore Anton R. Ackermann ha dichiarato sotto giuramento che: «It must be born in mind that Professor Schweizer did not instruct me to obtain any evidence under oath». Nel medesimo modo non ho affatto proceduto di mia propria iniziativa a investigazioni ufficiose all'estero. Infine, nella sua dichiarazione sotto giuramento, il procuratore Ackermann ha parimenti confermato di avere effettuato una seconda visita in Svizzera su richiesta del DDPS e del Ministero pubblico della Confederazione, per cui ne consegue che l'informazione che avevo fornito in merito al consigliere federale S. Schmid era esatta.

San Gallo / Glarona, 16 agosto 2004

Prof. Dott. Rainer J. Schweizer
Già incaricato di inchiesta del DDPS