Il dispositivo di sicurezza della Svizzera e il caso Mohamed Achraf – una valutazione riassuntiva sotto il profilo dell’alta vigilanza parlamentare

**Rapporto del 16 novembre 2005 della Delegazione delle commissioni
della gestione delle Camere federali (riassunto)**

Parere del Consiglio federale

del 10 marzo 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

abbiamo preso atto dell’adozione del rapporto globale classificato nonché dell’adozione e della pubblicazione del rapporto riassuntivo del 16 novembre 2005 sul dispositivo di sicurezza svizzero e il caso Mohamed Achraf.

Accogliamo con favore l’intenzione della Delegazione delle commissioni della gestione (DelCdG), che emerge dal rapporto, di seguire da vicino e criticamente le attività dei servizi di informazione e di formulare raccomandazioni di miglioramenti, in seguito a lacune constatate in singoli casi di interesse generale. Riteniamo che il perfezionamento dello scambio di informazioni nel rispetto delle competenze legali sia un compito permanente dei Dipartimenti e dei servizi. È pertanto anche nostra volontà dirigere i servizi di informazione in modo efficace e ottenere miglioramenti laddove si sono constatate lacune di natura sistematica.

Poiché le raccomandazioni sono in parte motivate nel rapporto globale classificato, è difficile entrare nuovamente nei particolari in questa sede. Già nel quadro del parere espresso in merito ai progetti di rapporto della DelCdG abbiamo colto l’occasione per esprimere, in merito a determinati punti controversi, alcuni pareri divergenti rispetto a quelli contenuti nel rapporto globale classificato. Ci limitiamo pertanto alle constatazioni basilari sulle raccomandazioni del rapporto riassuntivo pubblicato.

Raccomandazione 1

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere misure onde assicurare uno scambio rapido e sistematico delle informazioni tra la Polizia giudiziaria federale e il Servizio di analisi e prevenzione nell'ambito delle loro competenze legali.

Parere in merito alla raccomandazione 1

La Polizia giudiziaria federale (PGF) e il Servizio di analisi e prevenzione (SAP) fanno parte entrambi dell'Ufficio federale di polizia (fedpol). Il SAP applica soprattutto la legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI), mentre le attività della PGF, quale autorità di polizia giudiziaria della Confederazione, si fondano sulla legge federale sulla procedura penale e sulla legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione. Per la trasmissione di informazioni ricavate da procedure d'indagine di polizia giudiziaria va rispettato il controllo della procedura che spetta al Ministero pubblico della Confederazione e in cui il Consiglio federale non interviene.

Il 30 agosto 2004 fedpol e il Ministero pubblico della Confederazione hanno stipulato un accordo che regola il flusso di tali informazioni. Il 1° luglio 2005 il Ministero pubblico della Confederazione ha emanato in merito una direttiva aggiuntiva per la PGF. Dal 1° gennaio 2001 in seno a fedpol vigono direttive sulla delimitazione delle competenze tra la PGF e il SAP. In una direttiva sull'applicazione delle basi summenzionate, che mira a intensificare lo scambio di informazioni, il direttore di fedpol ha recentemente disciplinato in modo ancora più preciso la collaborazione tra i due servizi. Come dimostrano le esperienze raccolte durante le ultime procedure d'indagine in corso, gli strumenti di cooperazione così creati perfezioneranno la cooperazione tra i servizi di polizia coinvolti, senza intaccare l'importante principio del trattamento separato delle informazioni previsto dalla legge.

Il SAP e la PGF beneficiano reciprocamente di un accesso limitato ai propri sistemi d'informazione. L'accesso è limitato a determinati dati. A nostro parere sono in tal modo sfruttate tutte le possibilità di uno scambio di dati tra la PGF e il SAP conforme alla legge. Con la nuova legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP) s'intende inoltre creare un registro nazionale di polizia che permetterà a tutti i servizi di polizia che vi hanno accesso di interrogare il sistema in merito a quali servizi in Svizzera hanno già trattato informazioni su un caso specifico.

Per intensificare la collaborazione tra il SAP e il Servizio informazioni strategico (SIS), già il 22 giugno 2005 abbiamo preso delle decisioni che sono note alla DelCdG e all'opinione pubblica. Le piattaforme comuni di analisi e di valutazione del SAP e del SIS sono attive dall'inizio del 2006 e, in base alle prime esperienze, funzionano bene. Invitiamo la DelCdG a verificare essa stessa il loro buon funzionamento.

Raccomandazione 2

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere le misure necessarie affinché in futuro i servizi di informazione svizzeri accordino sistematicamente una maggiore importanza alle informazioni dei servizi partner esteri che comportano una dimensione politica per la Svizzera e le trattino più rapidamente. In questo tipo di informazioni importanti occorre comprendere – come per le informazioni nel caso Achraf – tutte le informazioni che hanno un rapporto con la Svizzera e che danno indicazioni su attività terroristiche. L'affidabilità dei servizi partner esteri deve parimenti essere presa in considerazione quando si tratta di valutare le informazioni ricevute.

Parere in merito alla raccomandazione 2

Concordiamo con la DelCdG che le informazioni che comportano una dimensione politica debbano essere trattate in modo adeguato. Nella raccomandazione 2 la definizione di tali comunicazioni appare tuttavia troppo vaga per poter essere applicata nella prassi. Le informazioni che hanno un rapporto con la Svizzera e che contengono indicazioni su attività terroristiche fanno parte, in modo più o meno frequente, dell'attività quotidiana dei servizi di informazione. Tali informazioni sono comunicate alla Svizzera proprio perché contengono o potrebbero contenere riferimenti al nostro Paese, ma non ogni riferimento è di rilevanza politica. Non tutte le informazioni che rientrano nella suddetta definizione generale possono essere trattate a livello di direzione e in modo prioritario.

Il problema consiste piuttosto nell'individuare tempestivamente le comunicazioni che comportano o che potrebbero in futuro comportare una dimensione politica. In base alle informazioni ora disponibili, la rilevanza politica del caso Achraf è evidente. La rilevanza politica di un caso non è tuttavia sempre chiara dall'inizio e si concretizza solo nel momento in cui le informazioni diventano più precise. Il contenuto concreto di un'informazione (la prima comunicazione della Spagna era molto vaga), la possibilità di accertarne determinati elementi (mediante richieste a servizi esteri o svizzeri), l'esperienza e la competenza di chi valuta l'informazione, sono elementi che svolgono un ruolo importante e che devono essere considerati come fattori variabili. Questi ultimi sono tuttavia difficilmente formalizzabili.

In relazione con l'adattamento, dal 1° gennaio 2006, delle procedure di lavoro grazie all'aggiornamento tecnico del sistema d'informazione ISIS, fedpol ha tuttavia preso provvedimenti per favorire un trattamento rapido delle pratiche prioritarie. Le comunicazioni che contengono informazioni concrete sulla preparazione di attentati terroristici in cui sono coinvolte persone che potrebbero trovarsi in Svizzera o che per motivi oggettivi devono essere trattate con urgenza (p. es. l'entrata nel Paese di una determinata persona) continueranno ad essere trattate in modo prioritario.

Riteniamo che queste misure siano sufficienti per adempiere la raccomandazione della DelCdG.

Raccomandazione 3

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere misure a livello dell'organizzazione del Servizio di analisi e di prevenzione (SAP) affinché il suo capo ed eventualmente il direttore dell'Ufficio federale di polizia siano informati per tempo delle comunicazioni importanti di cui nella raccomandazione 2.

Parere in merito alla raccomandazione 3

L'informazione della direzione del SAP ed eventualmente del direttore dell'Ufficio federale di polizia è prevista dalle procedure di lavoro ridefinite. Il singolo caso Achraf non permette di trarre la conclusione che finora tale informazione non abbia funzionato. Per sensibilizzare i collaboratori, la direzione di fedpol ha ciononostante espressamente confermato l'istruzione di informare, in caso di dubbio, sempre i vertici. Nel SAP ha luogo ogni giorno una riunione di direzione in cui sono discussi tutti gli avvenimenti e le pratiche più importanti. In tale occasione sono anche menzionate le pratiche che comportano o potrebbero comportare una dimensione politica.

Raccomandazione 4

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a trovare soluzioni che permettano ai servizi di sicurezza svizzeri di verificare rapidamente e in modo sistematico se una persona è detenuta in Svizzera.

Parere in merito alla raccomandazione 4

Già nelle risposte all'interpellanza 04.3653 Burkhalter «Registro nazionale dei detenuti» e alla mozione 05.3773 Burkhalter «Banca dati centralizzata relativa ai detenuti» abbiamo spiegato perché, visto il rapporto tra costi e benefici, non riteniamo opportuna una specifica banca dati a livello nazionale sulle persone arrestate. Nel caso Achraf il SAP ha potuto individuare rapidamente, poco tempo dopo l'arresto, dov'era incarcerata in vista del rinvio forzato la persona ricercata. Se Achraf fosse stato incarcerato già precedentemente in vista del rinvio forzato, ciò sarebbe stato registrato nelle banche dati in materia di stranieri. Il SAP avrebbe pertanto potuto constatarlo in occasione dei primi accertamenti dopo il soggiorno di Achraf e i fatti si sarebbero svolti diversamente.

Riteniamo quindi che il caso Achraf non sia il sintomo di un problema sistematico. In relazione con la summenzionata legge federale sui sistemi d'informazione della polizia della Confederazione LSIP, intendiamo tuttavia creare un registro nazionale di polizia ed esaminare se ciò permetterà di migliorare l'ottenimento di prime informazioni su eventuali persone arrestate.

D'altronde siamo tuttora convinti che in particolare il SAP abbia trattato il caso in modo corretto e conforme alla legge.

Ringraziamo la DelCdG di averci dato la possibilità di esprimere un parere.

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

10 marzo 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz