

13.004

**Rapporto annuale 2012
delle Commissioni della gestione e della Delegazione
delle Commissioni della gestione delle Camere federali**

del 24 gennaio 2013

Onorevoli colleghi,

in virtù dell'articolo 55 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto sull'attività delle Commissioni della gestione e della loro Delegazione per il 2012 affinché ne prendiate atto.

Il presente rapporto informa sui controlli più importanti effettuati durante l'anno in rassegna, nonché sui risultati e sugli insegnamenti che se ne possono trarre. Particolare attenzione è riservata al seguito dato alle raccomandazioni delle Commissioni e della Delegazione.

Gradite, onorevoli colleghi, l'espressione della nostra alta considerazione.

24 gennaio 2013

In nome delle Commissioni della gestione
delle Camere federali:

Il presidente della CdG-N,
Ruedi Lustenberger, consigliere nazionale

Il presidente della CdG-S,
Paul Niederberger, consigliere agli Stati

4.3 Verifica relativa al rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione sul sistema informatico ISIS

4.3.1 Liquidazione delle pendenze nel controllo di qualità e ulteriore riduzione del volume di dati

Nel suo rapporto d'ispezione del 21 giugno 2010¹⁴⁷ sul sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS)¹⁴⁸ la DelCG è giunta alla conclusione che la garanzia della qualità dei dati contenuti nel sistema non corrispondeva alle prescrizioni legali. A causa dei problemi persistenti dovuti alla migrazione dei dati dal vecchio al nuovo sistema ISIS (2004), la garanzia periodica della qualità dei dati, iscritta nella legge, ha accumulato un ritardo sempre più grande. Nella primavera del 2010 questo ritardo ammontava a circa 114 000 valutazioni globali¹⁴⁹. Soltanto a partire dall'autunno 2010, quando gli effettivi del Controllo della qualità sono stati aumentati, i controlli sono potuti riprendere con un ritmo più sostenuto. Nel contempo, la cancellazione di un gran numero di persone registrate aveva permesso di ridurre il volume di dati che dovevano ancora essere controllati.

Sino a fine 2011 il numero di controlli periodici pendenti ha potuto essere ridotto a 21 000. Alla fine del primo semestre 2012 erano ancora quasi 10 000, ma il ritardo ha potuto essere interamente recuperato per la fine dell'anno.

Il numero di persone registrate in ISIS ha raggiunto il culmine delle 212 000 unità nell'autunno del 2010¹⁵⁰. A fine 2011, grazie al recupero di controlli e alle cancellazioni raccomandate dalla DelCG, il numero di iscrizioni in ISIS ha potuto essere ridotto a circa 55 000 persone, di cui 12 000 erano terzi. Alla fine del primo semestre 2012, dopo che un numero equivalente di persone e di terzi era stato cancellato, il numero di iscrizioni in ISIS non raggiungeva le 50 000 persone. A fine 2012 circa 38 000 persone e 7 000 terzi erano ancora interessati da un'iscrizione in ISIS.

A fine 2011, il Controllo della qualità del SIC ha intensificato anche il controllo delle istituzioni registrate in ISIS, riducendo il loro numero da meno di 15 000 (inizio 2012) a circa 13 500 alla fine del primo semestre 2012 (da notare che le istituzioni terze non sono state menzionate separatamente). A fine anno il numero di istituzioni registrate ammontava a circa 11 000.

Nella sua decisione del 18 marzo 2009 sulla domanda di consultazione da parte di un giornale svizzero, il TAF aveva chiesto la cancellazione di tutte le registrazioni per le quali un organo di stampa è stato registrato come oggetto in quanto tale.¹⁵¹ Nel 2011 il SIC ha cancellato una prima parte di queste circa 200 registrazioni. A fine 2012 il numero di media registrati si è ridotto a un centinaio.

¹⁴⁷ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF **2010** 6777)

¹⁴⁸ Prima del 2010 ISIS stava per «Sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato», dopo quell'anno la stessa sigla significa «Sistema d'informazione Sicurezza interna».

¹⁴⁹ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gen. 2012 (FF **2012** 6061 6123)

¹⁵⁰ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gen. 2012 (FF **2012** 6061 6123)

¹⁵¹ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF **2010** 6777 6825)

Il SIC ritiene che, dopo lo sforzo straordinario profuso per liquidare le pendenze con le connesse cancellazioni supplementari, il numero di registrazioni in ISIS dovrebbe di nuovo aumentare leggermente.

4.3.2 Indicatori ISIS

La raccomandazione 13 del rapporto ISIS chiedeva al DDPS di definire alcuni indicatori che permettessero al Dipartimento di effettuare una verifica della plausibilità al fine di determinare se il controllo della qualità funzionasse conformemente alle prescrizioni legali. Per rispondere a questa domanda, il SIC ha presentato rapporti trimestrali¹⁵² sull'evoluzione del volume dei dati ISIS – evoluzione richiesta dalla DelCG nel marzo 2010 – includendovi informazioni supplementari. A partire dal primo trimestre del 2011, i rapporti comprendevano anche cifre relative ai controlli di qualità effettuati e pendenti.

Secondo l'Incaricato della protezione dei dati ISIS (cfr. n. 4.3.3), queste informazioni hanno permesso alla direzione del SIC di evidenziare chiare tendenze per la liquidazione delle pendenze nel controllo della qualità. La DelCG ha preso atto dell'evoluzione delle cifre alla fine di ogni trimestre.

Gli indicatori permettono di calcolare il tasso di cancellazione in occasione delle valutazioni globali. Nel 2012 circa il 40 per cento delle persone esaminate è stato cancellato poiché non era più considerato rilevante per la sicurezza dello Stato. Durante lo stesso periodo, inoltre, un terzo delle istituzioni controllate è stato cancellato così che la quota di cancellazione trimestrale ha subito una variazione tra il 24 e il 42 per cento.

Prima che il SIC nell'autunno 2010 iniziasse a liquidare le pendenze relative al controllo della qualità, la quota parte dei terzi rappresentava ben più del 40 per cento di tutte le persone registrate in ISIS. Pertanto, per quasi la metà delle persone registrate in ISIS, il SIC non disponeva ancora di indizi diretti relativi alla loro rilevanza per la sicurezza dello Stato.

Nel 2011, per quanto riguarda l'insieme delle registrazioni ISIS, la quota parte dei terzi è diminuita in maniera corrispondente alle cancellazioni di registrazioni di persone effettuate grazie al controllo di qualità. A inizio 2012 questa quota è scesa sotto il 20 per cento. Nel contempo la proporzione fra persone e terzi nuovamente registrati è migliorata, raggiungendo il 15 per cento circa nel 2012. Questa tendenza appare plausibile dal momento che l'obiettivo principale dell'ISIS è di registrare le persone che sono rilevanti per la protezione dello Stato e non le persone che hanno rapporti con queste ultime ma di cui il SIC non può valutare la rilevanza per la protezione dello Stato.

Il sistema ISIS non permette di generare automaticamente indicatori sufficienti e diverse cifre devono essere registrate manualmente. In occasione di un colloquio con l'incaricato esterno della protezione dei dati ISIS, quest'ultimo ha raccomandato alla Delegazione di fare in modo che le funzioni statistiche corrispondenti figurino fin dall'inizio nelle specificazioni di dettaglio del futuro sistema ISIS (cfr. n. 4.3.11).

¹⁵² *Ibid.* (FF 2010 6777 6842)

4.3.3 Lavoro dell'Incaricato della protezione dei dati ISIS

Sulla base della raccomandazione 1 del rapporto ISIS della DelCG, il Consiglio federale aveva previsto di istituire un incaricato esterno della protezione dei dati che sorvegliasse la liquidazione delle pendenze in occasione del controllo di qualità. Conformemente alla raccomandazione, il Consiglio federale l'ha incaricato di fargli rapporto sulla propria attività ogni sei mesi.

Per adempiere i compiti di Incaricato della protezione dei dati ISIS, il DDPS ha potuto avvalersi dell'ex consigliere agli Stati Hansruedi Stadler, entrato in funzione all'inizio del 2011. Nel corso dello stesso anno, la DelCG ha avuto con lui due colloqui prendendo atto del suo primo rapporto semestrale. Nel marzo e nell'ottobre 2012, la Delegazione ha discusso con lui il contenuto del secondo e del terzo rapporto semestrale.

Conformemente alla raccomandazione della DelCG, il SIC era incaricato di bloccare l'accesso a tutti i dati registrati in ISIS che non erano stati oggetto di una valutazione generale nei tempi previsti. I collaboratori del SIC avevano il diritto di utilizzare tali dati unicamente previa autorizzazione dell'Incaricato della protezione dei dati ISIS. In caso di consultazione della banca dati, ISIS indicava all'utilizzatore quali dati erano bloccati senza tuttavia impedirgli di accedervi¹⁵³.

Il 19 marzo 2011, l'Incaricato della protezione dei dati ISIS ha dichiarato che il Controllo della qualità ha esaminato settimanalmente se i rapporti scritti che la divisione Analisi aveva redatto sulla base delle informazioni ISIS contenessero dati il cui accesso era bloccato. In simili rari casi le informazioni contestate sono state sottoposte successivamente per approvazione all'Incaricato esterno della protezione dei dati.

A fine 2012, il Controllo della qualità del SIC era riuscito a liquidare tutti i controlli pendenti. Anche l'incaricato esterno ha così soddisfatto il mandato affidatogli sulla base della prima raccomandazione della DelCG. La Delegazione ritiene che l'incaricato esterno abbia fornito un importante contributo al ripristino della conformità legale dei dati raccolti in ISIS. I suoi controlli concomitanti hanno accresciuto la fiducia della Delegazione nella qualità dei dati ISIS.

Per la Delegazione è altrettanto importante evitare che eventuali negligenze possano ripetersi in relazione al Controllo della qualità. La liquidazione delle pendenze, fra ottobre 2010 e fine 2012, ha comportato sforzi sostanziali che hanno dovuto essere forniti in aggiunta ai controlli regolari. Il SIC non avrebbe potuto adempiere questo compito se il DDPS non avesse autorizzato personale supplementare per un determinato periodo.

Conformemente alle disposizioni legali che disciplinano il Controllo della qualità, i dati registrati in ISIS devono essere riesaminati ogni tre anni. Questo significa che almeno una parte delle registrazioni controllate dal SIC nel corso della liquidazione delle pendenze effettuata durante gli ultimi due anni dovrà essere nuovamente verificata a partire dalla fine dell'anno in corso. Il dispendio supplementare dovrebbe tuttavia essere inferiore rispetto alla liquidazione delle pendenze, dato che queste ultime sono sfociate anche in cancellazioni (circa il 40 % nel 2012). Da fine 2013, comunque, il SIC dovrà nuovamente effettuare un numero di controlli superiore alla

¹⁵³ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27.1.2012, n. 4.3.3 (FF 2012 6301 6364 seg.)

media. Occorre quindi chiedersi già oggi come potrà svolgere tali controlli nei tempi previsti senza il personale supplementare che era stato autorizzato sino a fine 2012 per la liquidazione delle pendenze.

L'Incaricato della protezione dei dati ISIS aveva già attirato l'attenzione su questa difficoltà nel suo secondo rapporto. Nel marzo 2012, la DelCG è venuta a sapere che il SIC aveva coinvolto l'Incaricato della protezione dei dati ISIS nel quadro della valutazione del fabbisogno di personale per il Controllo della qualità. Dal terzo rapporto dell'Incaricato la Delegazione ha potuto evincere che il DDPS aveva assegnato al Controllo della qualità tre posti supplementari a partire dal 2013. Il SIC prevede inoltre di anticipare una parte dei controlli per non correre il rischio di non poter rispettare le scadenze a causa di un numero troppo elevato di valutazioni generali da effettuare.

Dal secondo rapporto dell'Incaricato esterno della protezione dei dati si evince inoltre che quest'ultimo si era anche chinato sulle esigenze legali minime vigenti in materia di Controllo della qualità. In occasione dei lavori preliminari sulla revisione dell'ordinanza del 9 dicembre 2011 sui sistemi d'informazione del SIC (OSI-SIC)¹⁵⁴, il SIC aveva proposto di mitigare le esigenze del Controllo della qualità mediante una modifica dell'ordinanza¹⁵⁵. Oltre a prolungare l'intervallo fra i controlli, auspicava che unicamente le registrazioni ritenute poco affidabili venissero ancora sottoposte a un controllo periodico. Secondo il SIC, questi sacrifici accettati a scapito della qualità avrebbero permesso al Controllo della qualità di gestire costantemente le pendenze. Il SIC considera che in tal modo il livello di controllo preteso dal Legislatore sarebbe comunque stato mantenuto.

L'Incaricato della protezione dei dati ISIS ha ritenuto per contro che la modifica proposta dal SIC non fosse compatibile con la corretta interpretazione dell'articolo 15 capoverso 5 LMSI. D'altro canto, nel quadro della consultazione degli uffici, l'UFG, l'IFPDT e la Vigilanza SI sono giunti a una conclusione analoga. In seguito, dopo che il DDPS aveva rinunciato a mitigare le disposizioni relative al Controllo della qualità dei dati ISIS, la revisione dell'OSI-SIC approvata dal Consiglio federale non ha più dato adito a contestazioni.

4.3.4 Nuova versione del programma preventivo di ricerche «Foto passaporto»

Il rapporto ISIS contiene due raccomandazioni (2 e 12) in merito al programma preventivo di ricerche «Foto passaporto». La raccomandazione 2 chiedeva al DDPS di cancellare i tutti i terzi che erano stati registrati in ISIS esclusivamente sulla base del programma di ricerca «Foto passaporto». Il SIC ha proceduto alla cancellazione dei dati già nel dicembre 2010¹⁵⁶.

La raccomandazione 12 della DelCG chiedeva al Consiglio federale di sospendere il programma di ricerche o di motivarne il mantenimento in un rapporto. Il Governo

¹⁵⁴ Ordinanza del 4 dic. 2009 sui sistemi d'informazione del Servizio delle attività informatiche della Confederazione (OSI-SIC; RS **121.2**)

¹⁵⁵ Cfr. anche il resoconto della DelCG sul rapporto di gestione del Consiglio federale in occasione della sessione estiva 2012, Boll. Uff. **2012** S 625

¹⁵⁶ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gen. 2012, n. 4.3.2 (FF **2012** 6061 6123)

ha deciso di proseguire il programma. Il 31 marzo 2011 il DDPS ha inoltrato alla DelCG il rapporto richiesto, dal quale emerge che il programma di ricerche serve ormai soltanto a evadere una parte dei compiti derivanti dalla LMSI e che la gestione dei dati è stata resa più restrittiva. Le informazioni relative alle persone il cui passaporto è stato controllato alla frontiera sono d'ora in poi archiviate in una banca dati a parte, denominata «P4». La durata di conservazione di queste informazioni è limitata a cinque anni (art. 33 OSI-SIC). Secondo l'articolo 31 OSI-SIC, il diritto di essere informati è disciplinato dagli articoli 8 e 9 della legge federale sulla protezione dei dati (LPD)¹⁵⁷.

Il 25 aprile 2012 la DelCG ha assistito a una dimostrazione in loco della nuova banca dati che il SIC aveva introdotto nel corso dello stesso mese. Il trattamento manuale di documenti di viaggio fotografati alla frontiera si è rivelato piuttosto dispendioso. La Delegazione ha potuto constatare che un'applicazione permette tuttavia di verificare automaticamente se il titolare di un passaporto fotografato alla frontiera era già stato registrato in ISIS.

Nel rapporto del 31 marzo 2011 il DDPS ha motivato la necessità di una nuova versione del programma preventivo di ricerche fondato sul controllo delle foto di identità sostenendo che il SIC potrebbe in tal modo procurarsi una foto recente delle persone controllate. Già lo scorso anno la DelCG aveva constatato che, dall'11 ottobre 2011, data di entrata in vigore della nuova ordinanza sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS)¹⁵⁸, le autorità svizzere interessate avevano accesso ai dati, foto passaporto incluse, relativi a tutte le persone che avevano presentato una domanda di visto Schengen¹⁵⁹.

Il SIC ha accesso a questi dati Schengen per il tramite del sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC). L'accesso al SIMIC si fonda sull'articolo 9 dell'ordinanza SIMIC¹⁶⁰ che autorizza il SIC ad accedere ai dati relativi alle persone per le quali prevede misure di allontanamento.

In occasione della sua visita del 25 aprile 2012, la DelCG ha voluto anche rendersi conto direttamente di come il SIMIC consente al SIC di accedere alle fotografie delle persone che hanno presentato una domanda di visto Schengen. È emerso che i collaboratori con accesso al SIMIC ignoravano che quest'ultimo permetteva loro di accedere ai dati e alle foto d'identità di queste persone. La DelCG si è chiesta pertanto se i diritti di accesso connessi al sistema elettronico non corrispondessero all'ordinanza SIMIC o se quest'ultima fosse carente. Mediante lettera del 29 maggio 2012 la DelCG ha invitato il DDPS a chiarire la questione.

L'11 giugno 2012 il direttore del SIC ha informato la DelCG che il SIMIC permette effettivamente di accedere ai dati relativi alle domande di visto, foto passaporto inclusa. Ha inoltre precisato che questo sistema permette di accedere ai dati relativi a tutte le persone che hanno presentato una domanda di visto Schengen presso un servizio svizzero, ma che il SIC non dispone tuttavia di alcun accesso online ai dati relativi alle domande registrate da altri Stati nel sistema centrale di informazione sui

¹⁵⁷ Legge federale del 19 giu. 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1)

¹⁵⁸ Ordinanza del 6 giu. 2011 sul sistema centrale d'informazione visti (OVIS ; RS 142.512)

¹⁵⁹ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 giu. 2012, n. 4.3.4 (FF 2012 6061 6125)

¹⁶⁰ Ordinanza del 12 apr. 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione (ordinanza SIMIC; RS 142.513)

visti (C-VIS) e che, se del caso, può ottenere le informazioni relative a questi visti presentando una domanda motivata al fedpol (art. 17 OVIS).

Nel mese di ottobre 2012, la DelCG ha discusso con il direttore del SIC del rapporto sui programmi di ricerca in corso che deve essere presentato almeno una volta all'anno al capo del DDPS (art. 24 cpv. 5 O-SIC). Nel periodo in rassegna (da metà 2011 a metà 2012), soltanto lo 0,5 per cento dei viaggiatori che sono stati oggetto di una registrazione nel programma di ricerca «Foto passaporto» alla frontiera sono anche stati registrati in ISIS. Dal 2007, quando la sua quota raggiungeva ancora il 2 per cento, questa proporzione si è ridotta costantemente. Secondo il direttore del SIC, questa tendenza è probabilmente dettata dalla diminuzione del numero di persone registrate in ISIS iniziata nel 2011. Dato che la quota delle corrispondenze in ISIS ha iniziato a diminuire a partire dal 2008, quando il trattamento dei dati del programma di ricerca «Foto passaporto» ha subito un'accelerazione grazie a personale supplementare e il volume dei dati archiviati in ISIS continuava ad aumentare, questa spiegazione non sembra però sufficiente.

Tutto sommato, il SIC e i Cantoni forniscono uno sforzo notevole per registrare annualmente oltre 100 000 passaggi di frontiera, benché oltre il 99 per cento delle informazioni elaborate verosimilmente non sono rilevanti sotto il profilo della sicurezza della Svizzera. Peraltro in numerosi casi il SIC non avrebbe bisogno del programma di ricerca preventivo «Foto passaporto» per poter accedere alle informazioni sui passaporti di persone che intendono entrare in Svizzera, dal momento che dispone di un diritto di accesso al sistema d'informazione sui visti Schengen e che praticamente tutti i cittadini dei Paesi interessati da questo programma preventivo sono soggetti all'obbligo del visto¹⁶¹.

Con la nuova versione del programma di ricerca preventivo «Foto passaporto», il Consiglio federale ha tenuto conto delle critiche contenute nel rapporto ISIS della DelCG dal profilo giuridico, anche se la questione dell'opportunità e dell'efficacia è rimasta attuale. Nella primavera 2013 la DelCG concluderà probabilmente questa parte della sua verifica del rapporto ISIS mediante una corrispondente valutazione.

4.3.5 Coinvolgimento degli analisti e dei Cantoni nella garanzia della qualità

Nel rapporto ISIS la DelCG aveva constatato che la raccolta dei dati e i controlli della qualità erano effettuati da collaboratori che non partecipavano all'analisi successiva di questi dati relativi alla sicurezza dello Stato. In seno al vecchio SIS, per contro, gli analisti partecipavano direttamente al processo di raccolta dei dati. La Delegazione aveva giudicato adeguato questo modo di procedere¹⁶², dicendosi convinta che coinvolgere gli specialisti dell'analisi nella raccolta dei dati permette di migliorare sensibilmente la qualità dei dati ISIS.

La DelCG aveva anche ritenuto necessario che gli organi di sicurezza cantonali migliorassero la qualità delle comunicazioni da inviare al SIC al fine di evitare che le comunicazioni senza una sufficiente rilevanza per la sicurezza dello Stato giun-

¹⁶¹ Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gen. 2012, n. 4.3.4 (FF **2012** 6061 6125)

¹⁶² Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF **2010** 6777 6841)

gessero di fatto al SIC. Mediante le raccomandazioni 4 e 5, la Delegazione aveva pertanto chiesto al SIC un rapporto in cui fosse spiegato in che modo il personale addetto alla valutazione nel SIC e gli organi di sicurezza cantonali potessero contribuire a migliorare la qualità dei dati ISIS.

Il 24 febbraio 2012 la DelCG ha sentito diversi rappresentanti del SIC in merito ai due rapporti che il SIC aveva redatto rispettivamente sulla raccomandazione 4 e 5.

Il rapporto sul modo in cui le competenze dei collaboratori incaricati dell'analisi possono essere messe al servizio della raccolta e dell'elaborazione delle informazioni in ISIS consta di due pagine. Questo rapporto prevede essenzialmente di permettere ai collaboratori incaricati di raccogliere i dati e di controllarne preventivamente la rilevanza per la protezione dello Stato di partecipare alle sedute interne del SIC durante le quali gli analisti condividono le loro conoscenze specialistiche. Inoltre, questi collaboratori dovrebbero poter fornire una valutazione della rilevanza dei dati per la protezione dello Stato qualora si rendesse necessaria per la raccolta dei dati o per i controlli periodici e dovrebbero anche sondare a scadenze semestrali l'utilità concreta dei dati confermati in occasione della valutazione globale.

Questo rapporto annuncia anche un esame della pertinenza di alcuni dati di minore importanza sotto il profilo dell'analisi (come l'indicazione del luogo d'origine). Come rivelato dall'indagine della Delegazione, un esame di questo genere viene effettuato unicamente in casi particolari e su iniziativa della Sezione Analisi preliminare, mentre non vengono effettuati gli esami sistematici dei campi di dati previsti dall'ISIS. È inoltre emerso che l'espressione «analisi preliminare» non è adeguata per la procedura di raccolta dei dati in ISIS e che per descrivere la raccolta di dati nel sistema sarebbe più idoneo il termine «integrazione». Il SIC ha esaminato l'opportunità di rinominare la sezione che dall'aprile 2012 è denominata «Rilevamento dei dati/smistamento».

Dal rapporto elaborato in risposta alla raccomandazione 5 emerge che l'attribuzione dei mandati agli organi di sicurezza cantonali è stata armonizzata e sistematizzata, permettendo di semplificare la gestione degli incartamenti da parte del SIC e dei Cantoni. L'autorità cantonale di vigilanza dispone anche dell'elenco dei mandati conferiti al competente organo di sicurezza del proprio Cantone. Grazie a questo elenco essa può in particolare consultare i dati che la sicurezza cantonale elabora su ordine del SIC (cfr. art. 35a O-SIC).

4.3.6 Esame dell'attribuzione di risorse per l'elaborazione dei dati in ISIS

La raccomandazione 3 del rapporto ISIS chiedeva al SIC di attribuire le risorse umane ai diversi compiti derivanti dall'elaborazione dei dati in ISIS in modo tale che nel sistema siano registrate unicamente le informazioni la cui rilevanza per la protezione dello Stato sia stata effettivamente esaminata e che possono essere oggetto di una valutazione regolare conformemente alle prescrizioni legali. Al fine di ridefinire l'impiego delle risorse umane nel SIC, il Servizio era invitato a elaborare un'organizzazione di progetto specifica.

Nella primavera 2012, il DDPS ha accordato al SIC a partire dal 2013 tre posti supplementari destinati alla garanzia della qualità (cfr. n. 4.3.3) in sostituzione dei posti a tempo determinato che erano stati messi a disposizione dal 2010 per evadere

le pendenze nel Controllo della qualità. Il SIC ha anche modificato l'organigramma e le competenze dei settori incaricati dell'elaborazione dei dati ISIS. Dalla primavera 2012 i collaboratori che effettuano la raccolta dei dati in ISIS e quelli incaricati di controllare la qualità non hanno più in comune lo stesso superiore diretto. È inoltre stata introdotta una specializzazione nel settore della registrazione dei dati, in modo tale che lo smistamento dei dati e la loro successiva registrazione in ISIS sono stati affidati a collaboratori diversi.

Il SIC ha limitato l'esame dell'attribuzione delle risorse umane alla propria divisione Gestione delle informazioni. Non ha tuttavia proceduto a un'analisi allargata delle necessità, integrando ad esempio la divisione Analisi che, tutto sommato, utilizza i dati ISIS per le sue analisi di situazione.

Per contro, già nell'estate 2010 il SIC aveva incaricato una società di consulenza indipendente di analizzare i processi lavorativi della divisione Gestione delle informazioni. Questa analisi si è conclusa nel febbraio 2011 con la presentazione di un rapporto di una sessantina di pagine.

Lo studio presentava al SIC un calcolo degli effettivi necessari per evadere entro la fine del 2012 le pendenze nel Controllo della qualità. A partire da un'analisi dei legami fondamentali in seno ai processi lavorativi concernenti i dati ISIS, i consulenti hanno anche evidenziato diverse possibilità di miglioramento, senza tuttavia rimettere in discussione il modello di gestione applicato all'utilizzazione dell'ISIS che il SIC aveva ripreso dal vecchio servizio di informazioni interno.

Per contro, su richiesta del SIC la società di consulenza indipendente ha sottoposto il rapporto di ispezione ISIS della DelCG a una valutazione critica e formulato raccomandazioni che contraddicono il parere del Consiglio federale sullo stesso rapporto.

Per quanto riguarda l'elaborazione dei dati in seno al SIC, questo studio non ha però prodotto effetti tangibili se non per quanto riguarda la subordinazione della Garanzia della qualità e la ripartizione dei compiti fra i collaboratori incaricati della registrazione dei dati che, come evidenziato in precedenza, hanno subito modifiche nella primavera 2012.

4.3.7 Separazione dei dati sulla protezione dello Stato da quelli amministrativi

La raccomandazione 6 del rapporto ISIS della DelCG chiedeva al Consiglio federale di provvedere affinché soltanto i dati rilevanti per la protezione dello Stato – e non quelli amministrativi – fossero registrati nella banca dati corrispondente (ISIS01). La Delegazione voleva così evitare che in futuro fossero registrate in ISIS01 persone di cui il SIC, così come ogni altro servizio federale, deve occuparsi per ragioni amministrative. La Delegazione era incappata in questa problematica allorquando essa stessa aveva consultato ISIS¹⁶³.

Nel rapporto ISIS, la Delegazione aveva espressamente sottolineato che i dati concernenti queste persone andavano registrati nell'«ISIS02 Amministrazione» e che

¹⁶³ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF 2010 6777 6841)

soltanto la banca dati ISIS01 poteva contenere informazioni rilevanti per la protezione dello Stato¹⁶⁴.

In adempimento alla raccomandazione 6, il SIC registra ormai i dati relativi all'attività amministrativa unicamente in ISIS02. Tuttavia la raccomandazione verrà attuata integralmente soltanto quando tutti i dati strettamente amministrativi saranno stati trasferiti in ISIS02. Attualmente, il SIC sta introducendo un sistema di gestione degli affari che sostituirà ISIS02 e che ne riprenderà tutti i dati.

Dal 1° giugno 2011, l'elaborazione dei dati in ISIS02 è disciplinata da un'istruzione del direttore del SIC. Questa istruzione prevede, fra l'altro, che in occasione della cancellazione dalla banca dati concernente la protezione dello Stato, i rapporti che consentono di invalidare un sospetto documentato nella banca dati devono essere registrati nella banca dati amministrativa accompagnati dai rapporti sui quali si basavano i sospetti¹⁶⁵. Questo caso si presenta quando il Controllo della qualità conclude che la persona interessata è scagionata da un rapporto.

Quando tuttavia un'informazione non è più rilevante per la protezione dello Stato, deve essere cancellata conformemente all'articolo 15 capoverso 1 LMSI. Occorre però chiarire se sia permesso copiare preventivamente in ISIS02 informazioni che devono essere cancellate da ISIS01. La Delegazione continuerà ad occuparsi della questione nel corso del 2013.

4.3.8 Nessuna registrazione di dati senza una valutazione della loro rilevanza

La raccomandazione 8 chiedeva al Consiglio federale di precisare nel diritto d'esecuzione la necessità di procedere, prima di registrare nuove informazioni, a una valutazione che confermi o invalidi l'importanza delle persone interessate sotto il profilo della protezione dello Stato. Il 9 dicembre 2011 il Consiglio federale ha accolto questa raccomandazione ed ha completato l'OSI-SIC riprendendo nell'articolo 29 capoverso 2 la formulazione della raccomandazione.

L'accumulo di molte informazioni irrilevanti in ISIS era dovuto in particolare alle direttive inadeguate concernenti la registrazione dei dati. Un terzo diventava così automaticamente rilevante per la protezione dello Stato se figurava in tre o più comunicazioni in ISIS.¹⁶⁶Le direttive concernenti la registrazione scaglionata degli attivisti inclini alla violenza¹⁶⁷ generavano anch'esse un analogo automatismo¹⁶⁸.

La Delegazione ha ritenuto che questi meccanismi costituissero in fin dei conti un metodo inappropriato per determinare la rilevanza di informazioni senza che i collaboratori dei servizi di informazione dovessero riflettere sulla rilevanza delle informazioni trattate. Nella raccomandazione 9 la Delegazione aveva quindi chiesto che

¹⁶⁴ *Ibid.* (FF **2010** 6777 6825)

¹⁶⁵ Istruzione del direttore del SIC del 1° giu. 2011 (unicamente in tedesco), pag. 2 (non pubblicata)

¹⁶⁶ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF **2010** 6777 6797)

¹⁶⁷ Richtlinien zur Abgestuften Erfassung von gewaltorientierten Aktivisten (queste direttive esistono solo in tedesco).

¹⁶⁸ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF **2010** 6777 6808)

tutte le regole di questo genere fossero abrogate e che tutte le direttive disciplinanti la registrazione in ISIS fossero riviste.

In seguito ai risultati delle ispezioni effettuate¹⁶⁹ dalla Vigilanza dei servizi di informazioni (Vigilanza SI), le regole inappropriate concernenti la registrazione sono state abrogate già nella primavera del 2010. Fino all'estate 2011, il SIC ha elaborato diverse nuove direttive concernenti la registrazione dei dati in ISIS nonché un elenco di casi paradigmatici. Le direttive per la registrazione in ISIS, che comprendono ancora 225 pagine, sono state parzialmente riviste nell'aprile 2012. La Vigilanza SI, che garantisce il controllo sul posto del rispetto delle nuove prescrizioni, ritiene che le nuove regole di registrazione richiedano importanti conoscenze specifiche e debbano ancora essere consolidate nella prassi.

4.3.9 Diritto d'accesso

Nella sua raccomandazione 11 la DelCG aveva proposto al Consiglio federale di sostituire il diritto d'accesso indiretto dell'articolo 18 LMSI allora in vigore con un diritto d'accesso differito secondo le modalità dell'articolo 8 della legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP)¹⁷⁰. Nel suo messaggio aggiuntivo «LMSI II» del 27 ottobre 2010¹⁷¹ il Consiglio federale aveva proposto una soluzione ancora più favorevole per il richiedente, ossia un diritto d'accesso conformemente agli articoli 8 e 9 LPD.

In occasione della sessione estiva del 2011 il Consiglio degli Stati ha deciso di aderire alla proposta del Consiglio federale. Nella sessione autunnale il Consiglio nazionale ha però deciso di mantenere la forma attuale di questo diritto. A titolo di compromesso il Consiglio degli Stati ha in seguito proposto di disciplinare il diritto d'accesso secondo l'articolo 8 LSIP. Nella sessione invernale, su proposta della sua Commissione degli affari giuridici, il Consiglio nazionale ha infine deciso di optare per questa soluzione. La raccomandazione 11 della DelCG è stata pertanto attuata.

Nel suo rapporto ISIS, la Delegazione ha menzionato una decisione non pubblicata del TAF del 18 marzo 2009 che chiedeva che la banca dati amministrativa ISIS02 fosse soggetta al diritto d'accesso diretto secondo gli articoli 8 e 9 LPD¹⁷². Dato che le esigenze formulate in questa decisione non erano ancora state attuate, la Delegazione aveva raccomandato al Consiglio federale (raccomandazione 10) di sottoporre tutte le banche dati ISIS al diritto di accesso diretto, ad eccezione di ISIS01 relativa alla protezione dello Stato.

Il Consiglio federale si era dichiarato disposto a esaminare la raccomandazione 10¹⁷³, precisando tuttavia la propria intenzione di aspettare la redazione delle

¹⁶⁹ *Ibid.*, n. 2.10 (FF 2010 6777 6810)

¹⁷⁰ Legge federale del 13 giu. 2008 sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (RS 361)

¹⁷¹ Messaggio aggiuntivo al messaggio del 15 giu. 2007 concernente la modifica della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna («LMSI II ridotta») del 27 ott. 2010 (FF 2010 6923)

¹⁷² Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS), rapporto della DelCG del 21 giu. 2010 (FF 2010 6777 6825)

¹⁷³ Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS), rapporto della DelCG del 21 giu. 2010, parere del Consiglio federale del 20 ott. 2010 (FF 2010 6853 6869).

disposizioni relative ai futuri sistemi d'informazione del SIC nel quadro dell'elaborazione della futura legge sui servizi di informazione.

Nell'aprile 2012 la Vigilanza SI ha informato la DelCG che, in applicazione della decisione del TAF del 18 marzo 2009, il SIC aveva iniziato a concedere un diritto d'accesso diretto ai dati registrati in ISIS02. Questa affermazione è stata confermata in occasione del colloquio con l'IFPDT del 26 giugno 2012.

Le nuove disposizioni dell'articolo 18 LMSI sono entrate in vigore il 16 luglio 2012, accordando ora un diritto d'accesso diretto ai dati registrati in ISIS02. Per i dati di natura amministrativa non possono essere invocati interessi legati alla protezione del segreto, che possono ad esempio essere presi in considerazione per i dati in ISIS01. Il SIC deve così informare sui dati registrati in ISIS02 conformemente al diritto generale sulla protezione dei dati. Quest'obbligo di informare non può essere differito nemmeno se ISIS02 non contiene alcun dato relativo alla persona che ne fa richiesta. La revisione LMSI II ha quindi già permesso di conseguire l'obiettivo principale della raccomandazione 10.

4.3.10 Rafforzamento della Vigilanza SI

Il 3 ottobre 2008 le Camere federali hanno approvato la legge federale sul servizio informazioni civile (LSIC), elaborata dalla DelCG in risposta all'iniziativa parlamentare Hofmann (07.404). Il 10 ottobre 2008, la Delegazione ha scritto al Consiglio federale rendendolo attento al fatto che, in virtù dell'articolo 8 LSIC, anche l'attività del servizio informazioni concernente l'estero avrebbe dovuto essere sottoposta a un controllo amministrativo alla stregua di quella del servizio informazioni interno. In effetti, ancora nel 2008 il Consiglio federale aveva rifiutato di sottoporre il servizio informazioni concernente l'estero a un tale controllo, benché la DelCG avesse raccomandato questa misura nel suo rapporto Onyx del 9 novembre 2007¹⁷⁴.

Nella sua lettera del 10 ottobre 2008, la Delegazione aveva invitato il Consiglio federale a precisare, entro la fine di quell'anno, quali risorse umane intendeva impiegare per adempiere il mandato di vigilanza dopo il trasferimento al DDPS del servizio informazioni interno previsto all'inizio del 2009. Il 12 dicembre 2008, il Consiglio federale rispose alla Delegazione assicurando che due collaboratori dell'ispettorato del DFGP sarebbero stati trasferiti alla segreteria generale del DDPS a inizio 2009 dove avrebbero continuato ad esercitare il controllo sul servizio informazioni interno. Il Governo avrebbe inoltre messo a disposizione due posti supplementari per estendere il controllo amministrativo al servizio informazioni concernente l'estero non appena entrata in vigore la LSIC.

Il Consiglio federale ha posto in vigore la LSIC con effetto al 1° gennaio 2010. In occasione di un colloquio con la Vigilanza SI nel marzo 2010, la DelCG ha constatato che l'organico era composto soltanto da tre collaboratori e che la decisione relativa al quarto posto non era ancora stata presa. Dato che l'ispezione di ISIS aveva nuovamente confermato la necessità di disporre di un controllo amministrativo efficiente, la raccomandazione 15 intendeva stimolare il DDPS a rafforzare l'organico della Vigilanza SI conformemente alle garanzie fornite dal Consiglio

¹⁷⁴ Legalità ed efficienza del sistema di esplorazione radio «Onyx», rapporto del 9 nov. 2007 della DelCG. Parere del Consiglio federale del 14 mar. 2008 (FF 2008 2219 2223).

federale. Nell'aprile 2011 la Vigilanza SI ha potuto disporre di un quarto collaboratore; l'obiettivo della raccomandazione 15 era così stato conseguito.

Nel gennaio 2012 due collaboratori della Vigilanza SI hanno inoltrato alla Delegazione una richiesta di vigilanza. La Delegazione non le ha tuttavia dato seguito poiché, nel quadro di un procedimento giudiziario, il TAF aveva già emanato una decisione sfavorevole ai due autori della richiesta di vigilanza.

Nel febbraio 2012, il DDPS ha informato la Delegazione di avere sospeso i due collaboratori della Vigilanza SI. Nell'aprile 2012, in occasione del colloquio annuale con il capo della Vigilanza SI, la Delegazione è stata informata che il capo del DDPS aveva già messo un collaboratore supplementare a sua disposizione per una durata limitata. La Vigilanza SI ha potuto ingaggiare un altro collaboratore nel corso del mese successivo.

4.3.11 Pendenze nel sistema destinato a sostituire ISIS-NT

Per ogni persona registrata esiste in ISIS un campo che segnala la data della più recente valutazione globale delle informazioni ad essa relative. In occasione dell'indagine ISIS la DelCG aveva tuttavia constatato che alcune date erano state registrate per valutazioni che non potevano essere state effettuate. È emerso che la data di questi controlli fittizi era stata inserita in ISIS in un secondo tempo, così da prolungare illecitamente il periodo fino alla successiva valutazione generale. Questo prolungamento mirava ad impedire che il lavoro del Controllo della qualità accumulasse ulteriori ritardi.

Per evitare future manipolazioni di questo genere, la Delegazione aveva raccomandato al DDPS di configurare ISIS in modo tale che la data di tutte le valutazioni generali periodiche eseguite e concernenti una persona registrata apparisse correttamente nel sistema (raccomandazione 14). Il Consiglio federale si è detto d'accordo di considerare questa raccomandazione nel quadro dello sviluppo del sistema destinato a sostituire ISIS.

Il Consiglio federale si è anche impegnato ad attuare la raccomandazione 16 del rapporto ISIS e a fare in modo che soltanto i dati rispettosi di tutte le esigenze legali in materia di qualità fossero trasferiti nel futuro sistema ISIS. Il SIC aveva deciso di avviare lo sviluppo di un tale sistema di informazione nel febbraio 2010. Inizialmente il SIC prevedeva non soltanto di portare a termine questo sviluppo, ma anche di trasferire tutti i dati ISIS entro la fine del 2012. Nel frattempo questa pianificazione non si è rivelata realistica.

Grazie alla liquidazione delle pendenze nel Controllo della qualità, il volume attuale dei dati registrati in ISIS può essere considerato conforme al diritto. Nel contempo i ritardi accumulati dal SIC nello sviluppo del sistema destinato a sostituire ISIS hanno reso la raccomandazione 16 priva d'oggetto. Per quanto riguarda il controllo dell'attuazione della raccomandazione 14, la DelCG si chinerà sulle specifiche dettagliate del futuro sistema nel 2013.

Nella raccomandazione 17 la DelCG aveva chiesto al DDPS un rapporto sulle soluzioni tecniche attuali e future in materia di utilizzazione di dati personali. Questo rapporto avrebbe dovuto evidenziare il quadro giuridico che la LMSI impone a questo sistema. La Delegazione aveva chiesto che la redazione fosse affidata a

esperti esterni all'amministrazione e si basasse sullo stato attuale delle conoscenze scientifiche.

Il 18 agosto 2011, il SIC ha affidato lo studio alla stessa società di consulenza indipendente che, nel febbraio 2011, aveva già fornito il rapporto sui processi di lavoro della divisione Gestione delle informazioni (cfr. n. 4.3.6). Trascorso il termine di consegna del rapporto stabilito contrattualmente per fine 2011, la DelCG ha invitato il SIC a consegnarle una copia dello studio. Nel febbraio 2012 il direttore del SIC ha risposto che il progetto di rapporto in suo possesso si limitava eccessivamente alle possibilità dei sistemi di informazione attuali del SIC. Avrebbe pertanto incaricato la società di consulenza di rielaborare lo studio in modo tale da considerare anche l'evoluzione tecnica più recente.

Questo modo di procedere non è stato particolarmente sorprendente, dato che il SIC aveva affidato alla società di consulenza un mandato concernente essenzialmente l'analisi dei sistemi attuali, restando molto vaga su quanto riguarda le tecnologie più recenti. Nel giugno 2012, quando la Delegazione ha preso atto della versione definitiva dello studio, l'utilità che il SIC poteva trarre dalla trentina di pagine del rapporto era piuttosto scarsa. Il rapporto, inoltre, non contiene alcuna analisi giuridica fondata dell'interpretazione da dare alla nozione di «registrazione con riferimento alle persone interessate» e non affronta le possibili conseguenze di questa interpretazione sull'aspetto tecnico della registrazione e della consultazione dei dati relativi alle persone. Di conseguenza, il SIC ha perso un'occasione per acquisire utili conoscenze in vista di elaborare la nuova legge sul servizio informazioni.

4.4 Esperimento pilota del Sistema d'informazione Sicurezza esterna (ISAS)

Nell'elaborazione della LSIC nel quadro dell'iniziativa parlamentare Hoffman (07.404) la DelCG aveva ripreso nell'articolo 5 LSIC, senza modificarle, le disposizioni dell'articolo 99 LM relative al trattamento dei dati. Adottando questo articolo il Parlamento aveva garantito la continuità delle basi legali che reggono il trattamento delle informazioni concernenti l'estero dopo la riorganizzazione del Servizio informazioni civile.

Prima dell'istituzione del SIC, il servizio informazioni concernente l'estero gestiva già due banche dati nei settori del terrorismo e della proliferazione. In base alle esperienze acquisite, dal 2007 è stato sviluppato un sistema destinato a sostituirle e di cui nel secondo semestre 2009 è disponibile una versione funzionante.¹⁷⁵ Il SIC ha iniziato a utilizzare questo sistema nel giugno 2010 denominandolo ISAS (sistema d'informazione Sicurezza esterna). Nel contempo ISAS ha ripreso i dati sulla proliferazione e il terrorismo dalle precedenti banche dati.

ISAS è uno strumento di lavoro indispensabile che permette al SIC di svolgere la propria attività quotidiana. Nel 2012 il numero di persone trattate in ISAS era paragonabile al numero di persone e di terzi trattati in ISIS. In ISAS il SIC registra anche informazioni raccolte in virtù della LMSI. Secondo l'interpretazione dell'UFG e della DelCG, dall'articolo 6 LSIC si evince che le informazioni di questo genere

¹⁷⁵ Projekte ISDACO und IASA NDB. Rapporto di verifica del CDF del 10 ago. 2012 destinato alla DelFin e alla DelCG, pag.10 (non pubblicato)