



Ispezione a seguito dell'arresto di un'ex fonte del SIC in Germania

Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali

del 13 marzo 2018

Compendio

Il 28 aprile 2017 Daniel Moser, un'ex fonte del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), è stato arrestato a Francoforte sul Meno per sospetta attività di spionaggio. La notizia ha suscitato gran scalpore in Svizzera. Il 24 maggio 2017 la Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) ha deciso di esaminare, nel quadro di un'ispezione, i retroscena di questo caso come anche il ruolo svolto dal SIC, dal Consiglio federale e dal Ministero pubblico della Confederazione (MPC) in relazione a questa vicenda.

Reclutato dall'unità Acquisizione di informazioni all'estero del SIC (NDBB-A), Moser ha operato in veste di fonte dal luglio 2010 alla fine di maggio 2014. L'ultimo contatto tra lui e il SIC risale al febbraio 2014. A Moser erano stati assegnati in particolare i due mandati seguenti:

1. Raccolta di dati personali su tre ispettori del fisco tedesco

Il 28 giugno 2011 Moser ha accettato il mandato concernente la raccolta di dati personali supplementari su tre ispettori del fisco del Land tedesco della Renania settentrionale-Vestfalia, sui quali il MPC e la polizia giudiziaria federale (PGF) stavano svolgendo un'indagine nel quadro del procedimento penale EISBEIN (furto di dati bancari del Credit Suisse). Nel gennaio 2011 la PGF aveva chiesto al SIC di fornirle dati supplementari relativi ai sospettati menzionati dopo aver constatato che, per motivi politici, la Svizzera non avrebbe ricevuto alcuna informazione da parte della Germania nel quadro dell'assistenza giudiziaria. Il 2 settembre 2011 Moser ha fornito al suo ufficiale di collegamento un «Sudoku» completato con l'aiuto di una fonte secondaria attiva in Germania. Il 9 settembre 2011 il SIC ha trasmesso alla PGF un rapporto ufficiale con le informazioni ottenute, rapporto che la PGF ha poi a sua volta inviato al MPC il 19 settembre 2011 quale complemento al rapporto finale del 26 maggio 2011 che aveva già redatto (n. 2.2).

Internamente il SIC ha ritenuto che la raccolta di informazioni effettuata da Moser avesse creato le condizioni per avviare un'eventuale inchiesta penale nei confronti degli ispettori del fisco tedesco. L'ufficiale di collegamento di Moser ha ricevuto, per il tramite dei suoi superiori gerarchici, le congratulazioni del direttore del SIC. Il SIC ha informato il capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) affinché quest'ultimo informasse a sua volta il Consiglio federale (n. 2.3). Nel suo rapporto d'indagine del 5 febbraio 2018, l'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) ha tuttavia concluso che le informazioni supplementari del SIC non avevano un'importanza significativa per l'inchiesta penale vera e propria in quanto l'identità dei funzionari era già nota (n. 3.9).

Dopo aver analizzato l'assegnazione del mandato da parte del SIC e le relative basi legali, la DelCG è giunta alle conclusioni esposte qui di seguito.

Conformemente all'allora vigente legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI), il SIC era in linea di massima autorizzato a raccogliere informazioni sugli ispettori del fisco tedesco mediante una fonte in Germania.

L'operazione, che doveva essere finalizzata alla lotta contro lo spionaggio economico, non avrebbe però dovuto essere svolta dall'unità NDBB-A ma dall'unità Acquisizione di informazioni in Svizzera del SIC (NDBB-I). La raccolta di informazioni non era quindi conforme al diritto allora vigente (n. 2.1, 3.1.3 e 3.2.1).

Anche se l'operazione è stata svolta in modo appropriato ed efficace, le informazioni ottenute sono risultate irrilevanti per l'inchiesta penale. Se la PGF si fosse preventivamente informata presso il MPC in merito all'utilità di queste informazioni, avrebbe constatato che per quest'ultimo i dati personali supplementari raccolti erano superflui (n. 3.4).

2. Raccolta di informazioni sull'attività delle autorità fiscali tedesche

Nell'agosto 2012 è pubblicamente emerso che l'amministrazione fiscale del Land della Renania settentrionale-Vestfalia era entrata in possesso di dati bancari dei clienti UBS. Il 4 dicembre 2012 l'ufficiale di collegamento di Moser ha chiesto a quest'ultimo se la sua rete di contatti avrebbe potuto identificare l'autore del furto commesso ai danni di UBS come anche gli ufficiali di contatto tedeschi. Il giorno successivo i due hanno convenuto che Moser, coadiuvato da una fonte secondaria, avrebbe tentato di instaurare un dispositivo per permettere di individuare per tempo e prevenire futuri attacchi delle autorità tedesche contro la piazza finanziaria svizzera. Questo dispositivo avrebbe dovuto anche permettere di identificare l'autore del furto di dati. Per questo lavoro la fonte secondaria aveva richiesto un compenso di 90 000 euro, di cui 60 000 da pagare in anticipo. Il 12 dicembre 2012 il mandato affidato a Moser è stato approvato dal capo della divisione Acquisizione di informazioni da parte del SIC (NDBB). A metà gennaio 2013 l'anticipo è stato versato integralmente a Moser, il quale però nei mesi successivi non è stato in grado di fornire informazioni utilizzabili. Nell'agosto 2013 Moser ha spiegato che la fonte secondaria aveva infiltrato una persona nell'amministrazione fiscale del Land della Renania settentrionale-Vestfalia affinché potesse essere integrata in un secondo momento nel servizio incaricato dell'inchiesta fiscale. Per portare avanti l'attuazione del piano, Moser ha chiesto il versamento dei restanti 30 000 euro. Il SIC non ha dato seguito alla sua richiesta. In occasione dell'ultimo incontro con lui nel febbraio 2014, gli ha comunicato che sarebbe stato pagato solo se fosse stato in grado di fornire informazioni. Dopo aver tentato a più riprese e senza successo di contattare Moser, il SIC ha interrotto l'operazione il 31 maggio 2014 (n. 2.2).

Nella sua valutazione la DelCG conclude che sotto il regime della LMSI l'unità NDBB-I avrebbe in linea di massima potuto trattare informazioni concernenti le intenzioni e il dispositivo messo in atto dalle autorità fiscali tedesche per raccogliere dati sui clienti tedeschi delle banche svizzere, e questo nel quadro della lotta contro lo spionaggio economico. Non sarebbe invece stato conforme al diritto raccogliere attivamente sul posto (quindi all'estero) informazioni. In particolare il SIC non sarebbe stato autorizzato a piazzare, per il tramite di Moser, una talpa all'interno di un'autorità straniera. Il SIC ha appreso al più tardi nell'agosto 2013 l'esistenza di un piano concreto volto a ottenere un accesso diretto all'inchiesta fiscale svolta dal Land tedesco. Dato che successivamente ha comunque continuato ad attendere risultati concreti da parte di Moser, si presume che il SIC fosse pronto

a considerare l'eventualità di un'azione illegale. La DelCG non ha tuttavia trovato presso il SIC nessuna prova su una qualsivoglia attività concreta svolta dalla fonte secondaria (n. 3.2.2).

Consultazione degli atti nel quadro del procedimento penale nei confronti di Daniel Moser in Svizzera

Nel gennaio 2015 il MPC ha avviato un'inchiesta penale nei confronti di Moser in quanto sospettato di aver venduto dati di banche svizzere in Germania. In occasione degli interrogatori nel febbraio e marzo 2015, Moser aveva fornito informazioni esaustive circa la sua attività per il SIC. Grazie al diritto di consultazione degli atti, Werner Mauss, il coimputato di Moser, aveva potuto consultare i verbali d'interrogatorio che aveva poi trasmesso alle autorità tedesche di perseguimento penale. Questo ha portato all'arresto di Moser il 28 aprile 2017 a Francoforte sul Meno e alla sua condanna per attività di spionaggio per conto della Svizzera il 9 novembre 2017 (n. 4.1).

L'AV-MPC si è chiesta se il MPC avrebbe dovuto limitare l'accesso alle dichiarazioni sensibili di Moser presenti nei verbali d'interrogatorio. Nel suo rapporto l'AV-MPC conclude che, alla luce delle disposizioni del Codice di procedura penale (CPP), della dottrina e della giurisprudenza in materia, il diritto di consultare gli atti che è stato accordato ai coimputati di Moser non può essere contestato.

Da parte sua la DelCG constata che il SIC non ha fatto nulla per gestire la situazione, nonostante fosse stato informato dal MPC del previsto arresto di Moser già il 2 febbraio 2015 (quindi prima che questo avvenisse) e che lo stesso Moser gli aveva prontamente trasmesso i verbali d'interrogatorio. Non conoscendo le disposizioni di procedura penale ha supposto, a torto, che il MPC avrebbe assicurato un trattamento confidenziale delle dichiarazioni di Moser relative al SIC (n. 4.2).

Raccomandazioni

In relazione agli eventi venuti alla luce la DelCG ha analizzato con particolare attenzione l'intera gestione della fonte «Daniel Moser» constatando in questo ambito diverse lacune da parte del SIC (n. 2.2 e 3.5). La Delegazione formula quindi sette raccomandazioni all'attenzione del SIC (raccomandazioni da 1 a 6 e 12) volte a colmare tali lacune.

Durante la sua ispezione la DelCG ha inoltre effettuato un'analisi del settore del controspionaggio del SIC (n. 3.6) indirizzando una relativa raccomandazione al Consiglio federale (raccomandazione 7).

La Delegazione ha pure esaminato come il DDPS e il SIC hanno ottemperato al loro obbligo di vigilanza sulle operazioni e sulla gestione delle fonti e come ha funzionato la Vigilanza sulle attività informative (Vigilanza SI) del Dipartimento (n. 3.7). Nella raccomandazione 8 la DelCG esige dal DDPS l'elaborazione di un piano che descriva come il direttore del SIC debba vegliare alla valutazione regolare delle operazioni e delle fonti nel suo Servizio.

Per quanto concerne la collaborazione tra la PGF e il SIC nel quadro dei procedimenti penali, la DelCG auspica che la comunicazione e il coordinamento vengano

migliorati e che il capo del Dipartimento e la DelCG siano informati regolarmente (raccomandazioni 9 e 10). Infine, la DelCG raccomanda alle due autorità SIC e MPC di consultarsi e di informarsi reciprocamente in modo adeguato (raccomandazioni 11 e 13).

Indice

Compendio	4304
1 Introduzione	4310
1.1 Contesto	4310
1.2 Perimetro dell'inchiesta	4310
1.3 Procedura seguita dalla DelCG	4312
2 Cooperazione del SIC con la fonte «Daniel Moser» dal 2010 al 2014	4313
2.1 Organizzazione della gestione delle fonti presso il SIC	4313
2.2 Gestione della fonte Daniel Moser da parte del SIC	4315
2.3 Vigilanza esercitata dal capo del DDPS e informazione del Consiglio federale	4320
2.4 Controlli effettuati dalla Vigilanza SI	4322
2.5 Informazione della DelCG su alcune operazioni	4323
2.6 Procedimenti penali EISBEIN e EISFELD	4324
2.7 Informazione della DelCG nel quadro dell'alta vigilanza	4326
3 Valutazione del comportamento delle autorità dal 2010 fino all'arresto di Daniel Moser nel 2015	4327
3.1 Diritto applicabile	4327
3.1.1 Competenza tematica del SIC	4327
3.1.2 Basi legali che disciplinano l'impiego di fonti da parte del SIC	4329
3.1.3 Direttive concernenti l'organizzazione della gestione delle fonti	4331
3.2 Legalità delle operazioni particolari	4331
3.2.1 Acquisizione di informazioni sul caso Credit Suisse	4331
3.2.2 Acquisizione di informazioni sul caso UBS	4332
3.2.3 Acquisizione di informazioni sul riciclaggio di denaro	4333
3.3 Interpretazione del diritto in seno al SIC e al DDPS	4333
3.4 Utilità delle informazioni raccolte	4336
3.4.1 Il caso Credit Suisse	4336
3.4.2 Il caso UBS	4338
3.4.3 Utilità e rischi	4338
3.5 Gestione delle fonti	4339
3.5.1 Attribuzione dei mandati	4339
3.5.2 Utilizzo di fonti secondarie	4341
3.5.3 Conoscenze e investigatori privati	4343
3.5.4 Finanziamento delle fonti	4345
3.5.5 Cessazione dei rapporti con una fonte	4346
3.6 Organizzazione del controspionaggio in seno al SIC	4347
3.6.1 Piani in vista della protezione della piazza finanziaria	4347
3.6.2 Orientamento del controspionaggio	4348

3.6.3	Coordinamento in seno alla divisione NDBB	4351
3.6.4	Utilizzo delle informazioni raccolte	4351
3.7	Vigilanza esercitata dal DDPS	4352
3.7.1	Prassi del capo del DDPS e del direttore del SIC	4352
3.7.2	Rapporto annuale sulle operazioni	4354
3.7.3	Controllo dell'amministrazione	4355
3.8	Alta vigilanza sulle operazioni	4357
3.9	Attività del MPC nel procedimento EISBEIN	4358
3.10	Valutazione del comportamento della PGF	4359
4	Dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2015 in Svizzera	4361
4.1	Procedimento penale contro Daniel Moser nel 2015 in Svizzera e gli eventi successivi	4361
4.2	Informazione della DelCG e procedura in materia di alta vigilanza	4365
5	Valutazione del comportamento delle autorità dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2015	4367
5.1	Consultazione degli atti nell'ambito del procedimento penale EISWÜRFEL	4367
5.2	Informazione della DelCG sui procedimenti penali contro fonti del SIC	4369
6	Dopo l'arresto di Daniel Moser in Germania nel 2017 e le rivelazioni sulla sua attività anteriore per conto del SIC	4371
6.1	Misure delle autorità interessate concernenti le rivelazioni sull'attività di Daniel Moser per conto del SIC	4371
6.2	Informazione della DelCG e procedura di alta vigilanza	4374
7	Valutazione degli eventi verificatisi dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2017 in Germania	4376
7.1	Valutazione del comportamento delle autorità interessate	4376
7.1.1	Prime misure	4376
7.1.2	Relazioni con la Germania	4377
7.1.3	Comunicazione al pubblico	4377
7.1.4	Comunicazione del direttore del SIC	4378
7.1.5	Relazioni tra il MPC e il SIC	4378
7.2	Comunicazione della DelCG al pubblico	4379
8	Seguito del procedimento	4380
	Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser	4381
	Elenco delle persone sentite	4383
	Elenco delle abbreviazioni	4384

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Contesto

Il 28 aprile 2017 la procura federale tedesca di Karlsruhe ha fatto arrestare Daniel Moser (54 anni), cittadino svizzero, a Francoforte sul Meno per sospetta attività di spionaggio per conto della Svizzera. Nei giorni successivi i media hanno rivelato che la presunta attività di Daniel Moser era legata all'acquisto, da parte delle autorità fiscali tedesche, di CD contenenti dati bancari. Su incarico del SIC, la spia svizzera avrebbe svolto indagini sui metodi di lavoro delle autorità fiscali tedesche. Questo avrebbe portato il MPC, nel 2012, a emettere un mandato d'arresto nei confronti di tre ispettori del fisco tedesco in del Land della Renania settentrionale-Vestfalia. In seguito, l'opinione pubblica ha appreso che Daniel Moser è oggetto di un procedimento penale del MPC dal 2015, nel quale è accusato di aver venduto dati bancari in Germania.

Il Ministero degli affari esteri tedesco ha convocato l'ambasciatrice svizzera a Berlino e l'ha informata che, nell'interesse dell'amicizia tra i due Paesi, il segretario di Stato aveva chiesto di chiarire la situazione riguardante il cittadino svizzero sospettato di spionaggio.

In Svizzera, il caso ha suscitato grande scalpore. Più parti hanno chiesto di esaminare il caso così come il ruolo svolto dal SIC, dal Consiglio federale e dal MPC.

La DelCG conosceva già Daniel Moser dal procedimento penale aperto nei suoi confronti dal MPC, il quale dal febbraio 2015 ha regolarmente informato la Delegazione al riguardo. Il 4 maggio 2017 la DelCG ha sentito alcuni rappresentanti del SIC e del MPC in occasione di una seduta straordinaria¹.

Le ulteriori audizioni tenutesi il 24 maggio 2017 hanno portato la DelCG alla conclusione che, viste le circostanze e l'ampia eco generale sollevata, era necessario far luce sui retroscena di questo caso. La DelCG ha pertanto deciso di esaminare in modo approfondito, nel quadro di un'ispezione, il caso «Daniel Moser»².

1.2 Perimetro dell'inchiesta

La DelCG ha condotto la sua inchiesta ponendosi gli obiettivi seguenti: esaminare in modo approfondito l'estensione e la qualità della gestione della fonte Daniel Moser da parte del SIC, valutare la legalità e l'adeguatezza del suo impiego nell'ambito del controspionaggio e della protezione della piazza finanziaria svizzera, verificare il funzionamento della vigilanza e dell'alta vigilanza relative a questo caso, constatare eventuali responsabilità, trarre le conclusioni necessarie e formulare raccomandazioni all'attenzione delle autorità interessate.

¹ Comunicato stampa della DelCG del 4.5.2017

² Comunicato stampa della DelCG del 30.5.2017

L'inchiesta aveva l'obiettivo di rispondere alle questioni seguenti:

- Da quando e per quanto tempo Daniel Moser ha operato in veste di fonte per il SIC? Quali sono le missioni che il SIC gli ha assegnato? Come si è svolta la gestione della fonte?
- Come è stato informato l'allora capo del DDPS? In che modo ha esercitato la vigilanza diretta sul SIC? Che ruolo ha svolto la Vigilanza SI? In che modo il capo del DDPS ha informato il Consiglio federale? In che modo è stata coinvolta la Delegazione Sicurezza del Consiglio federale (DelSic)?
- Come e in quale momento il SIC ha informato la DelCG in merito alle operazioni in cui Daniel Moser era coinvolto? Come e in quale momento l'allora capo del DDPS ha informato la DelCG?
- Quali contatti esistevano tra il SIC e la PGF? La PGF ha agito su incarico del MPC? La PGF ha condotto anche accertamenti propri?
- In che modo il SIC ha informato il MPC dell'impiego di Daniel Moser in veste di fonte? Che ruolo ha svolto il procedimento penale del MPC nell'arresto della fonte in Germania?
- Come esercita la DelCG l'alta vigilanza sulle operazioni? In particolare come l'ha esercita nel caso della fonte Daniel Moser? In che modo il direttore del SIC ha informato la vicepresidente della DelCG all'inizio di maggio 2017 dell'impiego di Moser in veste di fonte?

Parallelamente all'inchiesta della DelCG, l'AV-MPC ha condotto accertamenti riguardo alle questioni seguenti³:

- Il MPC si è avvalso di informazioni fornite da Moser per l'inchiesta condotta nei confronti di tre funzionari delle autorità fiscali tedesche?
- Il MPC è coinvolto in un modo o nell'altro nelle attività che Moser asserisce di aver svolto per il SIC?
- Concedendo il diritto di consultazione, il MPC ha violato lo standard usuale?

L'AV-MPC ha potuto esaminare le dichiarazioni del MPC solo sulla base dei documenti redatti da quest'ultimo. Dato che l'AV-MPC non esercita la vigilanza sulla PGF e sul SIC, non ha potuto né accedere ai documenti di questi due organi né sentire i loro rappresentanti. Poiché la DelCG dispone di diritti estesi in materia di informazione nei confronti di tutte le autorità della Confederazione⁴, la DelCG e l'AV-MPC hanno convenuto di confrontare, se necessario, i risultati delle loro rispettive indagini e di evitare doppioni. La DelCG ha inoltre deciso di tener conto, nel presente rapporto, dell'analisi specialistica effettuata dall'AV-MPC nel suo settore di competenza.

³ Comunicato stampa dell'AV-MPC del 17.5.2017

⁴ Art. 153, 154, 155 e art. 166–171 della legge sul Parlamento (LParl, RS **171.10**); conformemente all'art. 169 cpv. 2 della Costituzione (Cost.), l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alla DelCG.

1.3 Procedura seguita dalla DelCG

La DelCG ha trattato tutti i documenti rilevanti del SIC (in particolare i documenti classificati come segreti relativi alla gestione della fonte e al coordinamento), della Vigilanza SI, del capo del DDPS, del Consiglio federale, della PGF e del MPC; ha inoltre potuto consultare i documenti del procedimento penale nei confronti di Daniel Moser in Germania. La DelCG ha ricevuto ulteriori documenti tramite gli avvocati di Daniel Moser. Inoltre, gli organi coinvolti hanno consegnato alla DelCG i rapporti scritti richiesti e hanno risposto alle liste di domande che la DelCG aveva inviato loro per scritto. La DelCG ha anche interrogato Daniel Moser; tuttavia, per la presentazione dei fatti, il presente rapporto si basa sulle informazioni e sui documenti dell'Amministrazione federale.

La DelCG ha dedicato dieci sedute a questa ispezione e ha sentito 21 persone (alcune a più riprese)⁵.

La DelCG ha dato modo a tutte le autorità interessate e a Daniel Moser di esprimersi sulle parti del progetto di rapporto loro concernenti. Essa ha invitato anche la consigliera nazionale Corina Eichenberger a esprimersi sulla parte del rapporto riguardante la comunicazione della DelCG. Essa ha esaminato tutte le loro osservazioni e, per quanto possibile, ne ha tenuto conto nel presente rapporto.

Nel quadro della consultazione, il DDPS ha formulato diverse obiezioni di fondo concernenti l'interpretazione del diritto da parte della DelCG (cfr. n. 2.1 e 3.1, in particolare 3.1.3). Nel 2007 la DelCG aveva chiesto, nel quadro dell'iniziativa parlamentare Hofmann⁶, di raggruppare i servizi di informazione civili in seno a un unico dipartimento ed è stata inoltre promotrice del progetto della legge federale sul servizio informazioni civile (LSIC)⁷. La DelCG ha sensibilmente marcato la legislazione in materia e si attiene pertanto all'interpretazione del diritto che ha sempre sostenuto. Per quanto concerne il controspionaggio sotto il regime della LMSI⁸ e della LSIC, la DelCG rimanda alla perizia giuridica dell'UFG del 2 dicembre 2010 (cfr. n. 3.3). Inoltre, il DDPS, il DFF e il DFAE hanno espresso riserve in merito alla pubblicazione del rapporto, ritenendo che vi si opponessero degli interessi preponderanti al mantenimento del segreto. Dopo aver ponderato tutti gli interessi in campo in modo approfondito e aver apportato diverse modifiche, la DelCG ha deciso di proporre alle CdG di pubblicare il rapporto.

La DelCG ha inoltre esaminato il progetto di rapporto sotto il profilo delle informazioni e delle dichiarazioni che non possono essere pubblicate per ragioni concernenti la protezione dello Stato o dei servizi d'informazione o che dovevano essere trattate in modo confidenziale per ragioni legate alla protezione della personalità. La DelCG si è fissata dei criteri estremamente restrittivi al fine di informare il Parlamento e l'opinione pubblica nel modo più esaustivo possibile. Seguendo questo principio, la

⁵ Cfr. Elenco delle persone sentite.

⁶ Iv.pa. 07.404 «Trasferimento dei compiti dei servizi informazioni civili a un dipartimento» del 13.3.2007

⁷ Legge federale del 3.10.2008 sul servizio informazioni civile (RS 121, abrogata l'1.9.2017).

⁸ Legge federale del 21.3.1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (RS 120, abrogata parzialmente l'1.9.2017)

DelCG ha cancellato alcuni passaggi dalla versione del rapporto destinata al pubblico. Il rapporto completo classificato come segreto è indirizzato al Consiglio federale.

Il 13 marzo 2018 la DelCG ha adottato il rapporto completo e ha trasmesso alle CdG il rapporto destinato a essere pubblicato⁹. In occasione della seduta congiunta del 26 marzo 2018 le CdG hanno approvato la pubblicazione del rapporto.

2 Cooperazione del SIC con la fonte «Daniel Moser» dal 2010 al 2014

2.1 Organizzazione della gestione delle fonti presso il SIC

In seguito all'iniziativa parlamentare 07.404, presentata dal consigliere agli Stati Hans Hofmann, allora presidente della DelCG, dal 2009 i servizi di informazione civili della Svizzera – Servizio di analisi e prevenzione (SAP) e Servizio informazioni strategico (SIS) – fanno capo allo stesso dipartimento: il DDPS. A partire dal 1° gennaio 2010 sono stati raggruppati in seno a un unico servizio, il SIC, i cui compiti sono stati disciplinati dal Parlamento nella LSIC.

Se la LSIC esige che tutte le informazioni raccolte fossero messe in comune in vista della loro analisi, essa effettuava al contempo una distinzione tra la raccolta di informazioni concernenti l'estero e la raccolta di informazioni in virtù della LMSI. Pertanto, sulla base dell'articolo 15 O-SIC¹⁰, la divisione Ricerca del SIC (NDBB) è stata organizzata in due unità distinte: Acquisizione di informazioni all'estero (NDBB-A) e Acquisizione di informazioni in Svizzera (NDBB-I)¹¹. Queste unità sono state a loro volta suddivise in commissariati specializzati (o ambiti di ricerca) di cui fanno parte i diversi responsabili delle fonti.

I responsabili delle fonti, in particolare quelli dell'unità NDBB-A, sono definiti ufficiali di contatto. Le operazioni possono riguardare anche una collaborazione specifica con un servizio partner in Svizzera o all'estero. Di norma, esse sono utili anche alla gestione delle fonti. La gestione di una fonte nel quadro dell'acquisizione di informazioni in Svizzera è sempre definita operazione.

⁹ Durante l'ispezione, la DelCG era composta dai membri seguenti: il consigliere agli Stati Alex Kuprecht, che ha diretto l'ispezione (presidente della delegazione fino al 31.12.2017), la consigliera nazionale Maya Graf, il consigliere nazionale Alfred Heer, il consigliere nazionale Hugues Hiltz (dal 5.9.2017), il consigliere agli Stati Claude Janiak (presidente della delegazione dall'1.1.2018) e la consigliera agli Stati Anne Seydoux-Christe.

¹⁰ Ordinanza del 4 dicembre 2009 sul Servizio delle attività informative della Confederazione (RS 121.1, abrogata l'1.9.2017)

¹¹ Con l'entrata in vigore della legge sulle attività informative (LAI) il 1° settembre 2017, la LSIC e l'O-SIC sono state abrogate. Le disposizioni della LMSI relative all'acquisizione di informazioni in Svizzera sono state riprese nella LAI. La separazione organizzativa tra l'Acquisizione di informazioni in Svizzera e l'Acquisizione di informazioni all'estero è stata abolita il 1° aprile 2017 (cfr. n. 3.1.3).

La competenza di approvare, condurre o terminare un'operazione spettava al capo della divisione NDBB. Inoltre, uno dei manuali¹² concernenti la gestione delle fonti attribuiva esplicitamente al capo della divisione NDBB la competenza di vigilare sulle operazioni.

Il capo della divisione NDBB aveva approvato dei manuali distinti per l'acquisizione di informazioni in Svizzera e l'acquisizione di informazioni all'estero. Di norma, gli ufficiali di contatto sono tenuti, prima di ogni incontro con una fonte, a elaborare un programma dell'incontro, nel quale devono figurare anche i costi e i versamenti previsti a favore della fonte.

Le indennità o le ricompense per le fonti sono previste dalla legge e non sono imponibili. A seconda dell'ammontare dei costi, l'incontro deve essere approvato da un superiore. Dopo l'incontro, l'ufficiale di collegamento redige un verbale in cui riporta i risultati dei colloqui, gli eventuali accordi, i pagamenti e gli elementi particolari. Il verbale è vistato dal superiore dell'ufficiale di collegamento, eventualmente anche dal capo della divisione NDBB, ed è completato, se necessario, con commenti e domande.

Il SIC crea per ogni fonte un dossier nel quale sono conservati sistematicamente i documenti prodotti nel quadro della gestione delle fonti. Nel corso degli anni tale dossier può diventare molto voluminoso. In seno alla divisione NDBB, l'accesso a tali dossier è restrittivo.

I mandati in materia di acquisizione di informazioni derivano in linea di principio dai compiti legali del SIC. Le tematiche principali e l'ordine di priorità relativo all'impiego delle risorse sono fissati dal Consiglio federale almeno ogni quattro anni nel mandato fondamentale del SIC (cfr. art. 2 cpv. 2 O-SIC).

Secondo il modello processuale classico dei servizi di informazione, l'organo responsabile di analizzare i risultati della ricerca elabora dei rapporti destinati agli organi per i quali il servizio di informazioni esercita le proprie attività. La divisione Analisi (NDBA) è pertanto l'organo meglio attrezzato nel valutare la qualità delle informazioni raccolte e a determinare le informazioni ancora mancanti al fine di procedere alle analisi che le sono state affidate. Dal canto suo, l'organo responsabile dell'acquisizione di informazioni necessita di questi resoconti per poter valutare i risultati di una fonte e attribuirle in modo adeguato nuove missioni.

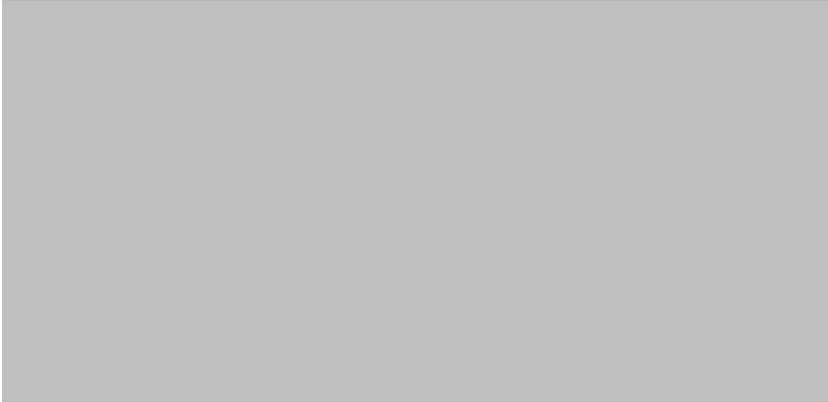
Oltre alle divisioni NDBB e NDBA, il SIC comprende anche una divisione Coordinazione e situazione (NDBS). Il compito dei responsabili della coordinazione consiste nell'intrattenere contatti regolari con i clienti del SIC, identificare le loro necessità in materia di informazione così come coordinare, su tale base, la produzione dell'analisi.

¹² Cfr. Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29.1.2016, n. 4.2.3 (FF 2016 5629, 5698).

2.2 Gestione della fonte Daniel Moser da parte del SIC

A stabilire il primo contatto tra Daniel Moser e il SIC è stato inizialmente un collaboratore della divisione NDBB. A partire dal luglio 2010, Daniel Moser è stato impiegato dal SIC quale fonte di informazioni all'estero (per l'unità NDBB-A). Uno dei primi compiti di Daniel Moser consisteva nel fornire una panoramica della sua rete mondiale di fonti secondarie. Nel novembre 2010 Daniel Moser ha consegnato una presentazione approssimativa di tale rete. Tuttavia, è emerso che essa presentava pochi legami diretti con gli ambiti di interesse dell'unità NDBB-A e nessuna sovrapposizione specifica con gli ambiti tematici di ricerca in cui era attivo il suo ufficiale di collegamento.

Per i contatti all'estero indicati da Daniel Moser, il SIC ha pertanto cercato di trovare delle missioni che corrispondessero agli interessi del SIC allo scopo di testare al contempo l'utilità di Daniel Moser. Per la divisione NDBA, i rapporti che Daniel Moser aveva richiesto a terzi non hanno fornito nessuna informazione supplementare rispetto alle fonti in libero accesso. In altri casi, non era possibile determinare se i rapporti coprivano un ambito d'interesse chiaramente definito del SIC. Nei documenti relativi alla gestione delle fonti non figurava nessun riscontro positivo da parte della divisione NDBA in merito all'utilità delle informazioni fornite.



Il 28 giugno 2011 Moser ha accettato il mandato concernente la raccolta di dati personali supplementari sugli ispettori del fisco del Land della Renania settentrionale-Vestfalia, sui quali il MPC e la PGF stavano svolgendo un'indagine nel quadro del procedimento penale EISBEIN¹³. Tale procedimento, aperto contro ignoti l'8 febbraio 2010, riguardava un furto di dati dal Credit Suisse. La persona che aveva venduto i dati agli ispettori del fisco tedesco era stata arrestata nel settembre 2010. L'inchiesta era stata estesa anche a questi ultimi. Nel gennaio 2011 la PGF ha inoltrato al SIC una richiesta al fine di ottenere informazioni più ampie sui dati personali dei sospettati.

¹³ Cfr. «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto.

Il 28 febbraio 2011 il SIC ha confermato l'avvenuta ricezione di tale richiesta, che inizialmente è stata trasmessa all'unità NDBB-I. Il 2 maggio 2011 il capo dell'unità NDBB-I l'ha respinta; il capo del commissariato per il controspionaggio vi si era opposto il 21 aprile 2011 per mancanza di risorse e assenza di competenza nell'acquisizione di informazioni all'estero. In una prima fase, il capo della divisione NDBB si era mostrato d'accordo con tale decisione.

Parallelamente, il 27 aprile 2011 la PGF si è informata (ancora una volta) presso il responsabile della coordinazione del controspionaggio in seno alla divisione NDBS in merito al risultato della sua richiesta. Il 3 maggio 2011 questo responsabile si è opposto in modo netto alla decisione di respingere la richiesta della PGF, sottolineando l'importanza di questo caso, anche per il SIC. Pare che la richiesta della PGF sia stata in seguito inoltrata all'unità NDBB-A.

Il 5 luglio 2011 Daniel Moser ha ricevuto dall'ufficiale di collegamento una griglia (un cosiddetto «Sudoku») contenente dati di quattro persone, che Moser intendeva far completare da una fonte secondaria. Quest'ultima lo avrebbe aiutato, in passato, a rivelare le attività sulla piazza finanziaria di Zurigo di ispettori del fisco stranieri. Il 2 settembre 2011 Moser ha riconsegnato all'ufficiale di collegamento la griglia completata con le informazioni ottenute.

Il 9 settembre 2011 il SIC ha trasmesso alla PGF un rapporto ufficiale con le informazioni ottenute, rapporto che la PGF ha a sua volta inviato al MPC il 19 settembre 2011 quale complemento al rapporto finale. L'ufficiale di collegamento ha ricevuto, per il tramite dei suoi superiori, le congratulazioni del direttore del SIC. In segno di riconoscimento, il capo della divisione NDBB ha partecipato a fine anno a un incontro con la fonte.

Nel primo semestre del 2012, Daniel Moser ha sostenuto di essere venuto a conoscenza, grazie ai suoi contatti in Svizzera e all'estero, di progetti di riciclaggio su larga scala in Svizzera di averi di potentati e fondi provenienti dal traffico di droga. Il SIC ha trasmesso una parte di queste informazioni alla PGF.

L'ufficiale di collegamento era pienamente consapevole che la divisione NDDB non disponeva delle risorse di personale necessarie per trattare correttamente tutte le informazioni che Moser aveva consegnato. Al contempo, la divisione NDDB ha confermato il forte interesse del SIC per tali informazioni. Nei verbali degli incontri,

l'ufficiale di collegamento ha menzionato più volte l'assenza di un mandato del SIC concernente la piazza finanziaria. Tuttavia non metteva in dubbio l'interesse della direzione del SIC per tali informazioni e riteneva che la loro acquisizione sarebbe probabilmente stata utile al SIC sul piano politico¹⁴.

La PGF ha preso sufficientemente sul serio le informazioni di Daniel Moser concernenti gli averi dei potentati tanto da decidere di osservare un incontro di un gruppo di persone che Moser aveva precedentemente segnalato al SIC.

Il SIC è stato informato dei risultati dell'osservazione da parte della PGF e in seguito Daniel Moser è stato incaricato di ottenere, per il tramite dei suoi contatti, informazioni complementari sull'incontro oggetto di tale osservazione. Durante una seduta, la PGF e l'ufficiale di collegamento hanno poi confrontato le informazioni delle due parti. Restava da chiarire se alla fine dell'estate l'incontro conclusivo previsto tra l'ufficiale di collegamento e la PGF avrebbe avuto luogo. In ogni caso, la PGF disponeva di troppi pochi elementi per poter aprire un'inchiesta preliminare.

A inizio dicembre 2012 il SIC ha inviato un rapporto d'informazione alla PGF su questo tema.

Nell'agosto 2012 l'opinione pubblica veniva a conoscenza che l'amministrazione fiscale del Land della Renania settentrionale-Vestfalia era entrata in possesso di dati bancari di UBS. Sulla base di queste informazioni, nel novembre 2012 sono state aperte in tutta la Germania delle inchieste nei confronti di persone sospettate di sottrazione d'imposta.

Un'inchiesta interna ha permesso a UBS di ridurre la cerchia dei potenziali autori del furto di dati a una sola persona, i cui dati personali sono stati trasmessi al SIC da parte della banca nel novembre 2012. Mentre UBS proseguiva le sue indagini, il commissariato per il controspionaggio dell'unità NDBB-I ha avviato, il 12 febbraio 2013, un'operazione ai sensi della LMSI.

¹⁴ Verbale dell'incontro del 15.5.2012

Per quanto concerne l'unità NDBB-A, il 4 dicembre 2012 l'ufficiale di collegamento è stato incaricato di chiedere a Daniel Moser se la sua rete di contatti avrebbe potuto identificare l'autore del furto di dati commesso ai danni di UBS come anche gli ufficiali di contatto tedeschi. Anche dopo aver consultato il SIC su tale questione, la DelCG non è più in grado di spiegare come e perché questa missione sia stata assegnata.

Secondo il verbale del SIC, il 5 dicembre 2012 Daniel Moser ha esposto al SIC la proposta di instaurare, con l'aiuto di una fonte secondaria, un dispositivo per permettere di individuare tempestivamente e prevenire futuri attacchi delle autorità tedesche contro la piazza finanziaria svizzera. Questo dispositivo avrebbe dovuto anche permettere di identificare l'autore del furto di dati. Per questo lavoro la fonte secondaria aveva richiesto un compenso di 90 000 euro, di cui 60 000 da pagare in anticipo. Secondo Daniel Moser, è stato il SIC ha proporre di instaurare questo dispositivo. La DelCG non è stata in grado di chiarire questa contraddizione.

Il 12 dicembre 2012 il mandato è stato approvato dal capo della divisione NDBB alle condizioni esposte da Daniel Moser. La prima tranche di 30 000 euro è stata versata nel dicembre 2012 e la seconda, anch'essa di 30 000 euro, un mese dopo.

Dopo aver ricevuto il versamento integrale dell'anticipo a metà gennaio 2013, Daniel Moser ha comunicato all'ufficiale di collegamento di aver incontrato la sua fonte secondaria e di aver discusso con essa piani interessanti per il seguito dell'operazione. Non essendo in grado di fornire risultati all'ufficiale di collegamento agli incontri successivi tenutisi a metà febbraio, a marzo e a inizio aprile 2013, Moser ha presentato ogni volta dei nuovi motivi per spiegare l'assenza di risultati da parte della fonte secondaria attiva sul campo.

Anche l'operazione condotta dall'unità NDBB-I concernente il furto di dati ai danni di UBS non ha prodotto risultati. Il 18 marzo 2013 UBS ha sporto denuncia contro

ignoti e il 20 marzo 2013 il MPC ha aperto il procedimento penale EISFELD¹⁵, in particolare per sospetti di spionaggio economico (art. 273 CP¹⁶). A metà aprile 2013 il procedimento penale è stato esteso alla persona sulla quale l'unità NDBB-I del SIC aveva già rivolto la sua attenzione dopo le informazioni che UBS le aveva trasmesso. Pertanto, dopo la denuncia di UBS, l'operazione dell'unità NDBB-I è stata interrotta.

Sembra che la collaborazione del SIC con UBS non sia stata nascosta alla PGF e al MPC. In occasione di un'audizione della DelCG nel luglio 2013, la PGF ha criticato il tentativo del SIC di identificare l'autore del furto di dati nel quadro della sua missione preventiva, nonostante il reato fosse già stato commesso¹⁷. Il MPC ha avanzato la stessa critica nel quadro dell'ispezione della DelCG.

Poiché Daniel Moser non era ancora stato in grado, il 22 aprile 2013, di fornire dalla Germania informazioni utilizzabili, l'ufficiale di collegamento gli ha chiesto di fargli pervenire per la fine del mese un rapporto scritto sul lavoro effettuato fino a quel momento. Daniel Moser non ha consegnato questo rapporto e ha rivisto l'ufficiale di collegamento solo nell'agosto 2013. In presenza del capo dell'unità NDBB-A, Daniel Moser ha spiegato che la fonte secondaria aveva infiltrato una persona nell'amministrazione fiscale del Land della Renania settentrionale-Vestfalia affinché potesse venire integrata in un secondo momento nel servizio incaricato dell'inchiesta fiscale. Per portare avanti l'attuazione del piano, Daniel Moser ha chiesto il versamento dei restanti 30 000 euro del compenso concordato con il SIC nel dicembre 2012.

Nel dicembre 2013 Daniel Moser ha avuto di nuovo un contatto con il SIC. Il mandato iniziale relativo all'acquisizione di informazioni non ha portato ad alcun risultato. Nel rapporto che gli era stato richiesto Daniel Moser ha spiegato a cosa era servito l'anticipo di 60 000 euro e ha cercato di dimostrare i progressi compiuti nell'obiettivo di piazzare una talpa all'interno delle autorità del Land della Renania settentrionale-Vestfalia.

¹⁵ Cfr. «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto.

¹⁶ Codice penale svizzero (RS 311.0)

¹⁷ Verbale della seduta della DelCG del 3.7.2013, pag. 76

Dopo aver consultato l'ordine del giorno degli incontri bilaterali dell'estate 2011, la DelCG non dispone di alcun elemento che possa confermare che il capo del DDPS abbia discusso il rapporto annuale sulle operazioni con il direttore del SIC. Dopo che Daniel Moser ha fornito al SIC, a inizio settembre 2011, i dati mancanti relativi agli ispettori del fisco tedesco, il capo del DDPS ha ricevuto, il 9 settembre 2011, una nota del SIC al riguardo che conteneva un solo dato riguardante l'operazione stessa, ovvero che le informazioni menzionate provenivano da una fonte dell'unità NDBB-A. Non sussistevano elementi in base ai quali si poteva presumere che la questione relativa alla necessità di impiegare la fonte in Germania ai fini della raccolta di informazioni fosse stata discussa con il capo del DDPS.

L'anno successivo il direttore del SIC ha confermato alla DelCG che il capo del DDPS aveva ricevuto l'elenco delle operazioni prima che il SIC la presentasse alla delegazione, ma non ha precisato se il capo del DDPS aveva discusso con il SIC determinate operazioni contenute nell'elenco, in particolare il proseguimento della collaborazione con la fonte Daniel Moser.

In seguito al caso Giroud¹⁹, nell'ottobre 2014 la DelCG ha deciso di discutere con il capo del DDPS il modo in cui il DDPS avrebbe potuto garantire una vigilanza adeguata sulle operazioni del SIC. Considerato il numero di operazioni in corso, il capo del DDPS non era in grado di controllarle tutte. In quest'ottica il rapporto annuale non rivestiva l'importanza maggiore: il capo del DDPS si aspettava piuttosto che il direttore del SIC gli fornisse regolarmente le informazioni necessarie in occasione dei loro incontri mensili o durante i brevi colloqui che si svolgevano tra un incontro e l'altro.

Inoltre, era previsto che il direttore del SIC informasse immediatamente il capo del DDPS in caso di avvenimenti straordinari. Infine, l'allora capo del DDPS si è mostrato convinto che le informazioni regolari che il direttore del SIC gli forniva oralmente fossero sufficienti per mantenere la situazione sotto controllo²⁰.

Il capo del DDPS considerava la partecipazione del capo della Vigilanza SI agli incontri mensili con il direttore del SIC a partire dal febbraio 2013 come un vantaggio. Questo permetteva alla Vigilanza SI, da un lato, di disporre sempre delle stesse informazioni del SIC e del capo del DDPS e, dall'altro, di intervenire nel caso in cui ritenesse che una situazione fosse critica²¹.

Nel quadro della sua ispezione, la DelCG ha interrogato ancora una volta l'allora capo del DDPS e la capo del DFGP sul ruolo svolto dal Consiglio federale e ha consultato un estratto del verbale della seduta del Consiglio federale del 13 settembre 2011. Ne è emerso che l'allora capo del DDPS, basandosi su un intervento, aveva informato oralmente il Consiglio federale del fatto che il SIC aveva potuto identificare gli acquirenti tedeschi dei dati fiscali. Ha incoraggiato gli altri membri del collegio a menzionare tale fatto durante i futuri incontri con le autorità tedesche.

¹⁹ Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG del 30.1.2015, n. 4.4 (FF **2015** 4349, 4349-4351)

²⁰ Verbale della seduta della DelCG del 22.10.2014, pag. 43

²¹ A partire dal 17.1.2014 il capo della Vigilanza SI elaborava un verbale di ogni incontro tra il capo del DDPS e il direttore del SIC. Tuttavia, i colloqui tenutisi a quattr'occhi non figuravano nel verbale.

Secondo la capo del DFGP, non si può dedurre da un'informazione comunicata oralmente al Collegio che l'operazione del SIC interessata sia stata tacitamente confermata da quest'ultimo, in particolare se nessun altro membro del Consiglio federale ha preso posizione riguardo a tale questione. Secondo i due capi di dipartimento, le operazioni del SIC non sono veramente oggetto di discussioni in seno al Consiglio federale.

In base alle conoscenze della DelCG, l'unica operazione che è stata discussa dal Consiglio federale riguardava un caso che la stessa DelCG aveva sottoposto alla DelSic.

2.4 Controlli effettuati dalla Vigilanza SI

La LSIC incaricava il DDPS di istituire un controllo amministrativo del SIC parallelamente alla creazione di quest'ultimo. Mentre, sotto il regime della LMSI, il DFGP disponeva già dagli anni Novanta di una vigilanza interna, si trattava ora, per la prima volta, di sottoporre a un tale controllo l'attività del servizio di informazione concernente l'estero.

Quando il SAP è stato trasferito al DDPS, quest'ultimo ha assorbito anche collaboratori dell'Ispettorato del DFGP, il quale è stato sciolto, e questi collaboratori sono stati integrati nella nuova Vigilanza SI. Le direttive rilevanti del DFGP sono rimaste applicabili fino all'inizio del 2011. Per quanto concerne la vigilanza sulla gestione delle fonti implicate nell'acquisizione di informazioni all'estero, dal 2010 viene impiegata la prassi di controllo applicabile alle operazioni del SAP. Pertanto, i controlli si limitavano a verificare sul piano formale un numero ristretto di dossier operativi.

Nel 2012 l'istituzione della Vigilanza SI è stata inizialmente segnata da partenze di collaboratori; tuttavia, a lungo termine, la Vigilanza SI ha potuto rafforzare le proprie competenze tecniche e le proprie risorse²². Le modalità di controllo delle operazioni sono rimaste le stesse e non sono state formulate raccomandazioni di fondo sulle singole operazioni. Uno degli otto dossier consultati relativi all'acquisizione di informazioni all'estero concerneva l'impiego di Daniel Moser (stato: metà 2012).

²² Rapporto annuale 2012 delle CdG e della DelCG del 24.1.2013, n. 4.3.10 (FF 2013 2903 2983 seg.)

Nel 2013 la Vigilanza SI ha concentrato il controllo delle operazioni sul controspionaggio. Per sei di queste operazioni, sono stati confrontati i dati che figuravano sull'elenco delle operazioni e il contenuto dei dossier. Parallelamente, la Vigilanza SI ha verificato l'organizzazione e le risorse del controspionaggio del SIC per quanto concerne non solo il commissariato specializzato interessato, ma anche la collaborazione con la divisione NDBA e l'intero personale disponibile. La Vigilanza SI ha constatato ogni volta che la carenza di personale rappresentava il punto debole del controspionaggio. Pertanto, essa ha raccomandato al capo del DDPS di creare sette nuovi posti per il controspionaggio. Il capo del DDPS ha incaricato il SIC di presentare una proposta volta ad aumentare le risorse di personale.

Nel suo rapporto d'ispezione del 3 marzo 2014, la Vigilanza SI ha menzionato la necessità di sviluppare e utilizzare una griglia di criteri di controllo uniformi ai fini della valutazione annuale delle operazioni. A causa delle riserve avanzate dal SIC, la Vigilanza SI ha tuttavia rinunciato a rivolgere una raccomandazione formale in questo senso al capo del DDPS. Quando, a fine 2014, la stessa DelCG ha avanzato questa richiesta al capo del DDPS, quest'ultimo ha incaricato la Vigilanza SI e il SIC di definire congiuntamente i relativi criteri (cfr. n. 3.8).

Nel quadro del piano di controllo per il 2014, la Vigilanza SI ha sottoposto a un esame approfondito sei dossier della gestione delle fonti relativi all'acquisizione di informazioni all'estero e cinque dossier operativi relativi all'acquisizione di informazioni in Svizzera. Alla luce dei risultati ottenuti, essa ha raccomandato per la prima volta di interrompere i rapporti con una delle fonti all'estero. Una seconda raccomandazione riguardava le modifiche di un mandato assegnato a una fonte in Svizzera, per il quale il SIC non disponeva delle basi legali. Dato che l'operazione con Daniel Moser era stata interrotta a fine maggio 2014, essa non era più rilevante nel quadro del controllo effettuato dalla Vigilanza SI.

2.5 Informazione della DelCG su alcune operazioni

Considerato il volume dell'elenco delle operazioni del SIC nel periodo d'impiego di Daniel Moser, per la DelCG sarebbe stato impossibile, per ragioni puramente pratiche, esaminare ogni operazione. D'altronde, questo sarebbe andato contro il ruolo dell'alta vigilanza la quale interviene generalmente solo in maniera sussidiaria, al contrario della vigilanza diretta esercitata dall'Esecutivo.

Per esercitare l'alta vigilanza, i membri della DelCG hanno bisogno di capire il modo in cui il SIC lavora con le fonti. A tal fine, la DelCG richiede che annualmente le venga presentato in modo dettagliato un determinato numero di operazioni. Negli ultimi anni ha avuto la possibilità di esaminare in media nove operazioni all'anno, principalmente in occasione dell'esame annuale dell'elenco delle operazioni. La

DelCG copre quindi solo una piccola parte delle operazioni: la maggior parte delle operazioni vengono aperte e portate a termine senza che la DelCG se ne sia occupata.

Nel maggio 2012 e nell'agosto 2015 i membri della DelCG hanno consultato in totale circa 20 dossier operativi. Per questo lavoro si sono recati sul posto, presso il SIC, dove rappresentanti della divisione NDBB erano a loro disposizione per fornire informazioni più ampie. Nel 2012 il controspionaggio è stato uno dei temi prioritari.

L'operazione riguardante Daniel Moser è stata menzionata per la prima volta nel rapporto annuale dell'8 agosto 2011 destinato al capo del DDPS. Secondo l'elenco, il quale copriva i due semestri precedenti, l'operazione in questione era stata aperta il 13 luglio 2010. Oltre ai temi legati alla politica di sicurezza, anche la piazza finanziaria è stata menzionata come ambito da esplorare. Questa operazione non è stata menzionata quando la DelCG ha discusso l'elenco con il SIC il 26 agosto 2011.

Alla stesura del rapporto annuale delle operazioni del 6 luglio 2012, Daniel Moser è stato descritto come l'orecchio del SIC sulla piazza finanziaria di Zurigo per avvenimenti che avrebbero potuto causare danni alla piazza finanziaria. Nel periodo in rassegna, la fonte avrebbe fornito informazioni esclusive concernenti il furto di dati di banche svizzere. Tuttavia, le informazioni di qualità non sarebbero sempre state utilizzate correttamente a causa dell'assenza del mandato del SIC nell'ambito della protezione della piazza finanziaria.

Quando la DelCG ha discusso il rapporto con il SIC il 15 agosto 2012, il suo presidente ha chiesto che tipo di informazioni forniva la fonte in merito alla piazza finanziaria. Gli è stato risposto che la fonte poteva raccogliere informazioni su attività di riciclaggio di denaro che potevano essere utili alla PGF. In quel momento, il SIC non poteva ancora affermare se tali informazioni sarebbero state sufficienti per avviare un procedimento. Secondo i verbali redatti dall'ufficiale di collegamento dopo gli incontri con Moser, è emerso chiaramente, al più tardi alla fine del mese, che alla fine tali informazioni non avevano alcuna utilità per la PGF.

In seguito, la DelCG non si è più occupata dell'ulteriore sviluppo di questa operazione che, secondo il rapporto, si è conclusa nel 2014. Il SIC si è limitato a spiegare che in quel momento la questione della piazza finanziaria non era tra le sue priorità. Nel quadro delle sue relazioni con la DelCG, durante l'intera durata dell'impiego di Daniel Moser, il SIC non ha menzionato né per scritto né oralmente le autorità fiscali del Land della Renania settentrionale-Vestfalia in relazione con una qualsiasi attività di questa fonte.

2.6 Procedimenti penali EISBEIN e EISFELD

Nel febbraio 2010 il MPC ha aperto un procedimento penale contro ignoti in seguito a un furto di dati bancari commesso ai danni di Credit Suisse (procedimento EISBEIN²³; cfr. n. 2.2). In seguito alle informazioni pubblicate dalla stampa nel

²³ Cfr. «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto.

giugno 2010 e grazie alle ulteriori indagini della polizia cantonale di Zurigo e della PGF, il MPC ha potuto apprendere i nomi di tre ispettori del fisco tedesco del Land della Renania settentrionale-Vestfalia coinvolti nell'acquisto dei dati bancari. Nel settembre 2010 il MPC ha fatto arrestare due persone sospettate di aver sottratto e venduto i dati bancari in questione. Una delle due persone si è suicidata poco dopo. L'altra è stata condannata dal Tribunale penale federale nel dicembre 2011 con rito abbreviato. Nel maggio 2011 la PGF ha consegnato al MPC un rapporto finale contenente i nomi degli ispettori del fisco coinvolti nell'acquisto dei dati bancari.

Nel settembre 2011 la PGF ha presentato al MPC un rapporto complementare contenente informazioni supplementari sulle persone già note. Si trattava dei dati personali che Daniel Moser aveva raccolto, coadiuvato dalla sua fonte secondaria, su incarico del SIC. Secondo le informazioni fornite alla DelCG dal procuratore capo federale competente, la stessa PGF ha chiesto al SIC di propria iniziativa di completare i dati relativi alle persone note. Tuttavia, essa non ha informato il MPC in merito. Questi dati non erano necessari per l'apertura del procedimento penale nei confronti degli ispettori del fisco e, visto che il MPC conosceva già tali nomi, anche la richiesta che la PGF ha rivolto al SIC si è rivelata superflua. Il procuratore capo federale ha ammesso che la PGF aveva l'abitudine di condurre di propria iniziativa accertamenti al fine di raccogliere dati personali relativi a procedimenti in corso. Ha ritenuto che la PGF non avesse commesso un errore chiedendo il sostegno del SIC per questo caso²⁴.

Secondo la PGF, la forma di collaborazione instauratasi con il SIC era normale. Per motivare la richiesta che aveva rivolto al SIC, la PGF ha spiegato alla DelCG che essa necessitava di tali dati personali per poter portare avanti il procedimento e che, in questo caso, i canali ufficiali usuali di assistenza giudiziaria o normativa con la Germania erano bloccati. Il procuratore non avrebbe avuto la possibilità, ad esempio, di emettere una segnalazione o un mandato d'arresto se i dati personali, perlomeno il cognome, il nome e la data di nascita, non fossero stati raccolti e confermati ufficialmente²⁵. Inoltre, la PGF ha dichiarato che non sapeva come il SIC avrebbe attuato la richiesta, dato che ogni autorità, nel proprio ambito di competenza, è responsabile di scegliere i propri mezzi²⁶. Secondo la giurisprudenza del TF, la PGF poteva effettivamente partire dal principio che il SIC procedesse a un'acquisizione di informazioni conformi alla legge²⁷ (DTF 6B-57/2015 del 27.1.2016).

Nel marzo 2012, il MPC ha esteso il procedimento penale ai tre ispettori del fisco e ha emesso mandati d'arresto nazionali. Nel giugno 2015 il procedimento nei confronti degli ispettori del fisco è stato sospeso; tuttavia i mandati d'arresto sono stati mantenuti.

Per quanto concerne la condotta del procedimento EISBEIN da parte del MPC, il presente rapporto fa riferimento al rapporto dell'AV-MPC del 5 febbraio 2018.

²⁴ Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pag. 38

²⁵ Parere del DFGP del 7.3.2018

²⁶ Verbale della seduta della DelCG del 16 e 17.10.2017, pag. 49-50

²⁷ Verbale della seduta della DelCG del 31.8.2017, pag. 73

Il procedimento EISFELD²⁸ riguarda il furto di dati bancari di fondazioni clienti di UBS. Prima che il MPC aprisse un procedimento penale contro ignoti il 20 marzo 2013, il commissariato per il controspionaggio dell'unità NDDDB-I si era già occupata del caso (cfr. n. 2.2). Parallelamente, l'unità NDBB-A ha chiesto a Moser, nel dicembre 2012, se la sua rete di contatti avrebbe potuto identificare l'autore del furto commesso ai danni di UBS come anche gli ufficiali di contatto tedeschi.

Inchieste interne di UBS hanno portato al presunto colpevole, un ex collaboratore della banca. Il 18 aprile 2013, il MPC ha esteso il procedimento penale a questa persona, accusata di aver sottratto dati bancari tra il 2010 e il 2012 e di averli venduti alle autorità fiscali tedesche.

Almeno una delle fondazioni interessate apparteneva a Werner Mauss (cfr. n. 4.1. sul suo ruolo nelle procedure EISWÜRFEL e EISWÜRFEL *bis*), nei confronti del quale è stato in seguito aperto a Bochum un procedimento penale in materia fiscale. Il 5 ottobre 2017 Werner Mauss è stato condannato dal tribunale regionale di Bochum a due anni di carcere con la condizionale per frode fiscale per un ammontare di 13,2 milioni di euro²⁹.

Il procuratore capo ha appreso solo il 23 febbraio 2015, in occasione di un incontro con il SIC in seguito all'arresto di Moser emesso nel quadro del procedimento EISWÜRFEL (cfr. n. 4.1), che il SIC aveva assegnato a Daniel Moser anche un mandato concernente il furto di dati commesso ai danni di UBS. Il 4 marzo 2015 il MPC ha potuto consultare i documenti del SIC riguardanti Moser; non ha tuttavia trovato nessuna informazione probante concernente il furto di dati³⁰.

Il procedimento che si terrà davanti al Tribunale penale federale nei confronti dell'ex collaboratore di UBS è stato rinviato a una data indeterminata.

2.7 **Informazione della DelCG nel quadro dell'alta vigilanza**

La DelCG esercita l'alta vigilanza sul MPC e sulla PGF esclusivamente sotto il profilo della protezione dello Stato, mentre l'alta vigilanza parlamentare sulla gestione del MPC e della PGF è garantita dalle CdG.

Almeno una volta all'anno, la DelCG sente il MPC in merito ai procedimenti penali legati alla sicurezza dello Stato. Oltre alla rendicontazione usuale, il MPC informa regolarmente la DelCG dei casi particolari o di nuovi sviluppi. In modo mirato o al bisogno, la DelCG sente la PGF in merito a questo genere di procedimenti.

Almeno una volta all'anno, la DelCG sente anche l'AV-MPC e coordina con essa questioni legate alla vigilanza sul MPC.

Se si rivela necessario nel quadro delle sue attività, la DelCG può chiedere che le siano consegnate tutte le informazioni e tutti i documenti relativi a procedimenti

²⁸ Cfr. «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto.

²⁹ Handelsblatt (versione online) del 5.10. 2017

³⁰ Cronologia del MPC del 27.9.2017

penali (art.154 LParl³¹, art. 169 cpv. 2 Cost.). In questo contesto, essa tiene sempre conto dell'indipendenza del MPC nel quadro del procedimento penale e delle competenze della AV-MPC in materia di vigilanza del MPC. In particolare, l'alta vigilanza della DelCG non le conferisce il diritto di controllare le decisioni del MPC sul piano dei contenuti (art. 26 cpv. 4 LParl).

Il procedimento penale EISBEIN è stato menzionato due volte in occasione delle audizioni che la DelCG svolge regolarmente presso il MPC: il 20 dicembre 2010 il MPC ha informato la DelCG che il procedimento avanzava lentamente perché la Germania, per ragioni politiche, manteneva il silenzio e diverse domande di assistenza giudiziaria erano rimaste senza risposta.

Il 26 giugno 2012 il MPC ha informato la DelCG dei mandati d'arresto emessi a marzo nei confronti di tre ispettori del fisco tedesco. Quando la DelCG ha chiesto al MPC se aveva ricevuto informazioni da parte del SIC relative a questo caso, il procuratore capo federale ha risposto alla delegazione che i dati personali dei tre funzionari, di cui il MPC conosceva già i nomi, erano stati oggetto di indagini da parte del SIC con lo scopo di accertare che non si trattasse di pseudonimi³².

Il MPC ha informato la DelCG del procedimento penale EISFELD per la prima volta il 23 febbraio 2015. Il giorno precedente, il Tages-Anzeiger aveva pubblicato un articolo su questo caso³³. In quel momento, il MPC non era al corrente del mandato del SIC assegnato a Daniel Moser concernente il furto di dati perché il suo incontro con il SIC si è svolto dopo l'audizione effettuata dalla DelCG.

3 Valutazione del comportamento delle autorità dal 2010 fino all'arresto di Daniel Moser nel 2015

3.1 Diritto applicabile

3.1.1 Competenza tematica del SIC

Secondo la LSIC, il servizio informazioni civile doveva raccogliere informazioni concernenti l'estero rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza (art. 1 lett. a) e assolvere compiti informativi nel settore della sicurezza interna conformemente alla LMSI (art. 1 lett. b LSIC). Il SIC aveva dunque la facoltà di raccogliere informazioni in materia di terrorismo, estremismo violento, servizio informazioni vietato, commercio illecito di armi e di sostanze radioattive e trasferimento illegale di tecnologia.

L'elenco dei compiti che figurava nella LMSI comprendeva misure preventive destinate a identificare e a combattere i pericoli legati allo spionaggio. Lo spionaggio è definito legalmente negli articoli 272–274 e nell'articolo 301 del CP; l'articolo 273 descrive in particolare la forma dello spionaggio economico. Si considera spionaggio economico la raccolta di dati di clienti di banche svizzere a favore di attori

³¹ Legge del 13.12.2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10)

³² Verbale della seduta della DelCG del 26.6.2012, pag. 90

³³ Der Flug war gebucht, doch der Platz blieb leer, Tages-Anzeiger (versione online), 22.2.2015

stranieri. Fondandosi sulla LMSI, il SIC poteva dunque trattare le informazioni per individuare tempestivamente fatti di questo genere.

La LMSI sanciva all'articolo 2 capoverso 3 che il SIC sostiene le competenti autorità di polizia e di perseguimento penale fornendo loro informazioni sulla criminalità organizzata, in particolare quando tali informazioni entrano in suo possesso nell'ambito di una collaborazione con autorità di sicurezza straniera. Siccome il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati non ritenevano necessario aggiungere la criminalità organizzata all'elenco dei compiti della LMSI, questo capoverso è stato integrato nella legge solo dopo lunghe deliberazioni. Il legislatore voleva così assicurarsi che le informazioni provenienti da servizi partner e le constatazioni fortuite potessero essere analizzate e che le informazioni correlate alla criminalità organizzata potessero essere trasmesse alle autorità di perseguimento penale³⁴.

I compiti elencati nella LMSI erano di natura preventiva e pertanto, in teoria, il SIC interveniva prima che fosse commesso un reato in Svizzera. Al più tardi con l'avvio di un'inchiesta giudiziaria da parte delle autorità di perseguimento penale, il SIC non avrebbe più avuto la competenza di raccogliere informazioni in modo autonomo. La DelCG era già giunta a questa conclusione quando aveva trattato la richiesta rivolta all'autorità di vigilanza nell'affare detto dell'«attentato del Grütli»³⁵.

L'articolo 1 lettera a LSIC limitava le informazioni che il servizio informazioni civile aveva il diritto di raccogliere alle informazioni concernenti l'estero «rilevanti sotto il profilo della politica di sicurezza». Questa nozione giuridica indeterminata era stata ripresa dall'articolo 99 capoverso 1 della legge militare (LM)³⁶. Il suo campo di applicazione era stato successivamente precisato nell'articolo 4a LSIC. Tale nozione deve essere interpretata restrittivamente e non comprende le questioni di politica economica o finanziaria³⁷. Ciò significa che la LSIC non autorizzava il SIC ad acquisire informazioni su un'autorità fiscale estera nell'ambito delle sue attività di controspionaggio.

Tuttavia, per contrastare lo spionaggio militare, il SIC era autorizzato a procurarsi all'estero informazioni sull'organizzazione, sui mezzi e sulle intenzioni dei servizi informazioni esteri che indagavano sulle capacità di difesa della Svizzera. Rientrava nei compiti del SIC in materia di politica di sicurezza anche la lotta contro lo spionaggio politico da parte delle potenze straniere e diretta contro l'ordine pubblico svizzero, la sua popolazione o il suo territorio. La LSIC copriva i pericoli che minacciano l'esistenza della Svizzera, ma non quelli che incombono indirettamente sul funzionamento dello Stato, ad esempio indebolendone l'economia. Questi compiti del SIC corrispondevano alla competenza costituzionale intrinseca della Confedera-

³⁴ Si veda in particolare l'intervento del consigliere federale Arnold Koller del 10.3.1997 al Consiglio degli Stati. Boll. Uff. 1997 S I, 1, 137–139.

³⁵ Rapporto annuale 2011 del 27 gennaio 2012 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali, n. 4.6.3 (FF 2012 6061, 6138–6139)

³⁶ Legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM; RS 510.10)

³⁷ Cfr. perizia dell'UFG del 2.12.2010, pag. 4

zione di adottare, sia all'interno sia verso l'esterno, delle misure necessarie alla propria protezione e a quella delle sue istituzioni e dei suoi organi³⁸.

3.1.2 Basi legali che disciplinano l'impiego di fonti da parte del SIC

L'articolo 7 LSIC sulla protezione delle fonti forniva un'esplicita base legale per utilizzare le fonti impegnate in attività d'informazione concernenti l'estero. Nell'ambito della raccolta di informazioni all'estero, l'O-SIC menzionava all'articolo 16 capoverso 1 lettera a, oltre all'impiego di fonti, il ricorso a informatori. Questo secondo termine non era definito né nell'ordinanza in questione né nelle relative spiegazioni. Inoltre, le attività svolte in Svizzera al fine di raccogliere informazioni all'estero dovevano rispettare le restrizioni previste dalla LMSI (art. 16 cpv. 3 O-SIC).

Originariamente la LMSI non conteneva disposizioni sull'impiego di fonti. Tuttavia, secondo il Consiglio federale, la possibilità di ricevere le comunicazioni di cui all'articolo 14 capoverso 2 della LMSI prevedeva il ricorso a informatori³⁹. La prima disposizione legale esplicita che disciplinava l'impiego delle fonti nell'ambito della LMSI è stata introdotta nell'articolo 7 della LSIC sulla protezione delle fonti. Dalla formulazione di questa disposizione si evince chiaramente che il SIC, oltre alle fonti esplicitamente menzionate per la raccolta di informazioni concernenti l'estero, poteva anche ricorrere a fonti per adempiere il mandato conferitogli dalla LMSI.

Con la revisione LMSI-II, il 16 luglio 2012 si sono introdotte nella legge disposizioni concrete in materia di gestione delle fonti (art. 14a, 14b e 4c): le persone qualificate come informatori comunicano regolarmente oppure occasionalmente al SIC informazioni già in loro possesso o ottenute volontariamente. Il SIC può rimborsare le loro spese o concedere loro ricompense. Secondo il messaggio del Consiglio federale, «le ricompense si situano a livelli alquanto modesti, ammontano al massimo ad alcune migliaia di franchi l'anno e sono ben lungi dal raggiungere il minimo vitale»⁴⁰. L'incentivo finanziario non deve essere determinante per gli informatori. Sempre secondo il messaggio, il versamento di indennità o ricompense non implica l'esistenza di un rapporto di lavoro ai sensi del Codice delle obbligazioni o del diritto del personale della Confederazione. Conformemente all'articolo 7 capoverso 2 della LSIC, il versamento d'indennità alle fonti per la raccolta di informazioni all'estero è disciplinato dalle disposizioni della LMSI menzionate in tale articolo.

Nel settore della criminalità organizzata, la LMSI non prevedeva né l'acquisizione attiva né l'analisi delle informazioni da parte del SIC, che aveva incluso questo

³⁸ Rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010 Sicurezza interna: chiarire le competenze (FF 2012 3973, 4001)

³⁹ Messaggio aggiuntivo del 27 ottobre 2010 concernente la modifica della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna («LMSI II ridotta») (FF 2010 6923, 6961)

⁴⁰ Messaggio aggiuntivo del 27 ottobre 2010 concernente la modifica della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna («LMSI II ridotta») (FF 2010 6923, 6962)

principio nel manuale sulla gestione delle fonti secondo la LMSI. Secondo questo manuale, il SIC poteva utilizzare le fonti esistenti e trasmettere ai servizi competenti, in forma adeguata, le informazioni ottenute sulla criminalità organizzata.

Siccome inizialmente la LMSI non faceva alcun riferimento agli informatori, non specificava se la gestione delle fonti fosse autorizzata o meno sul territorio estero. Quando ha esaminato il progetto di legge in questione, il Parlamento non ha mai prospettato questa eventualità. Da parte sua, la DelCG è sempre partita dal presupposto che il servizio informazioni interno potesse occuparsi di questioni di sicurezza esterna. Tale servizio «non ha [tuttavia] nessun collegamento con servizi [di acquisizione] d'informazione all'estero»⁴¹.

Nell'ambito della sua ispezione sull'affare Covassi, la DelCG ha dovuto stabilire se, mentre lavorava come informatore per il servizio informazioni interno, Claude Covassi si fosse recato in Siria di propria iniziativa o su mandato di tale servizio. La Delegazione è giunta alla conclusione che questa seconda ipotesi fosse errata. Un incarico del genere sarebbe stato peraltro illegale, dato che il SAP non aveva l'autorità di svolgere missioni d'informazione all'estero⁴².

Nel prendere posizione in merito al rapporto della DelCG, il Consiglio federale ha ritenuto che la LMSI non contenesse disposizioni esplicite che vietassero l'attribuzione di tali mandati di acquisizione di informazioni. Secondo il Consiglio federale, per adempiere ai compiti conferitigli dalla LMSI, il servizio informazioni interno deve essere anche in grado di trattare le informazioni provenienti dall'estero. Può ottenere queste informazioni nell'ambito dei propri scambi con servizi partner, ma anche sfruttando le conoscenze delle proprie fonti in Svizzera che hanno accesso a informazioni provenienti dall'estero⁴³.

Occorre ricordare l'interpretazione del Consiglio federale, secondo cui si possono sfruttare le informazioni provenienti dall'estero in possesso di un informatore. Questo tipo di acquisizione di informazioni riguarda soltanto le informazioni di cui l'informatore è già in possesso o di cui è venuto a conoscenza senza che il servizio informazioni gli abbia conferito un mandato in tal senso. È esclusa l'acquisizione attiva di informazioni all'estero nell'ambito di un mandato di spionaggio. Questo tipo di acquisizione di informazioni non figurava peraltro nel manuale del SIC sulla gestione delle fonti e delle operazioni secondo la LMSI.

Per tale motivo, a dieci anni di distanza dal suo rapporto sull'affare Covassi, la DelCG continua a ritenere che l'acquisizione attiva di informazioni da parte di informatori all'estero in virtù della LMSI non fosse autorizzata.

⁴¹ Rapporto del 29 marzo 1993 della Delegazione delle Commissioni della gestione alle Commissioni della gestione delle Camere federali. Interpretazione delle direttive sulla protezione dello Stato (FF 1993, 264 268)

⁴² Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione del 15 maggio 2007. Il caso dell'informatore del Centro islamico di Ginevra (FF 2007, 6221, 6271)

⁴³ Parere del Consiglio federale del 29 agosto 2007 relativo al rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione del 15 maggio 2007. Il caso dell'informatore del Centro islamico di Ginevra (FF 2007, 6293, 6294)

3.1.3 Direttive concernenti l'organizzazione della gestione delle fonti

Dalla sistematica delle disposizioni legali che disciplinavano i compiti del SIC e la gestione delle sue fonti emerge come l'acquisizione di informazioni sull'estero importanti per la politica di sicurezza e l'acquisizione di informazioni in virtù della LMSI fossero missioni distinte, da svolgere con modalità differenti. Il Consiglio federale aveva pertanto previsto all'articolo 15 O-SIC che l'acquisizione delle informazioni di cui all'articolo 1 lettere a e b LSIC dovesse avvenire separatamente all'interno delle organizzazioni del SIC.

Il 3 marzo 2017 il Consiglio federale ha abrogato integralmente questa disposizione con effetto al 1° aprile 2017, affinché il SIC potesse, in vista dell'entrata in vigore della LAIn⁴⁴ il 1° settembre 2017, riorganizzare l'acquisizione di informazioni ed eliminare questa separazione nell'organizzazione della gestione delle fonti. Abrogando in anticipo l'articolo 15 O-SIC, il Consiglio federale voleva consentire una rapida attuazione della LAIn. Tuttavia, nella lettera del 6 settembre 2016 indirizzata al capo del DDPS, la DelCG aveva indicato che una decisione del genere avrebbe potuto comportare problemi di natura giuridica.

3.2 Legalità delle operazioni particolari

3.2.1 Acquisizione di informazioni sul caso Credit Suisse

In base alla LSIC, il SIC poteva trattare solo informazioni che rientravano nell'ambito della politica di sicurezza. Non era quindi autorizzato a far intervenire l'unità NDBB-A per contrastare lo spionaggio economico, nel caso specifico il furto di dati di clienti di banche svizzere. Pertanto, l'unità NDBB-A non avrebbe dovuto trattare la richiesta di informazioni presentata dalla PGF nell'ambito del procedimento riguardante il furto di dati a danno di Credit Suisse (EISBEIN) né conferire a Daniel Moser un mandato in tal senso.

D'altro canto, la richiesta della PGF avrebbe potuto essere trattata, secondo la LMSI, dall'unità NDBB-I, che sarebbe stata altresì autorizzata a conferire a Daniel Moser un mandato di acquisizione di informazioni secondo le modalità consentite dalla legge in questione. Mentre il SIC non avrebbe potuto inviare Moser in Germania per ottenere chiarimenti sulla vicenda, in virtù della LMSI sarebbe stato possibile informare Moser delle esigenze del SIC in materia di informazioni e sfruttare poi le informazioni a cui egli avrebbe avuto accesso. La LMSI avrebbe anche permesso a Daniel Moser di chiedere informazioni a un'agenzia investigativa estera.

La DelCG conclude pertanto che, con la LMSI, il SIC disponeva delle basi legali necessarie per raccogliere le informazioni richieste dalla PGF. Tuttavia, non sarebbe dovuta essere l'unità Acquisizione di informazioni all'estero (NDBB-A) a condurre l'operazione, bensì l'unità Acquisizione di informazioni in Svizzera (NDBB-I). L'acquisizione di informazioni non era pertanto conforme al diritto allora in vigore.

⁴⁴ Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (LAIn; RS 121)

3.2.2 Acquisizione di informazioni sul caso UBS

Come nel caso dell'acquisizione di informazioni sul furto di dati provenienti da Credit Suisse, anche in questo caso la LSIC non forniva, in linea di principio, una base legale che consentisse al SIC di indagare sulle persone sospettate di furto di dati ai danni di UBS (cfr. procedimento penale EISFELD) o di raccogliere informazioni a titolo preventivo sulle intenzioni delle autorità fiscali tedesche nei confronti della Svizzera.

La DelCG aggiunge che il mandato conferito a Daniel Moser a questo proposito non sarebbe stato lecito né sulla base della LMSI né sulla base del mandato dell'unità NDBB-I. Gli accertamenti sul furto di dati provenienti da UBS e, in particolare, l'identificazione dell'autore di questo furto erano di esclusiva competenza dell'autorità di perseguimento penale. Un intervento del SIC sarebbe stato ipotizzabile al massimo nell'ambito dell'assistenza amministrativa, come ad esempio auspicato dalla PGF nel corso dell'inchiesta condotta contro gli ispettori del fisco tedesco.

Neppure l'operazione relativa al caso UBS, avviata dall'unità NDBB-I parallelamente al mandato affidato a Daniel Moser dall'unità NDBB-A, era conforme alla LMSI. Il SIC ha condotto diverse indagini sul presunto autore del furto di dati, dopo aver ricevuto maggiori dettagli sulla sua identità da UBS. La DelCG ritiene fondata l'accusa rivolta al SIC dalle autorità di perseguimento penale, secondo cui quest'ultimo avrebbero tentato di identificare personalmente il presunto autore del furto.

D'altro canto, il trattamento di informazioni relative alle intenzioni delle autorità fiscali tedesche e alle loro modalità di acquisizione di informazioni sui clienti tedeschi delle banche svizzere sarebbe stato possibile in linea di principio nell'ambito della LMSI. Come dimostrato dalla DelCG nell'analisi del diritto applicabile, il SIC non sarebbe stato autorizzato ad acquisire attivamente informazioni in loco (ovvero all'estero) su questo argomento. In particolare, non sarebbe stato autorizzato a far mettere una talpa all'interno di un'autorità estera da Daniel Moser e tanto meno a finanziare tale operazione. Non più tardi dell'agosto 2013, il SIC ha appreso dell'esistenza di un piano concreto per accedere direttamente all'inchiesta fiscale condotta dal Land della Renania settentrionale-Vestfalia; continuando ad attendere risultati concreti da Daniel Moser sull'attuazione di tale piano, il SIC era pronto a intraprendere un'eventuale azione illegale e ad assumersene la responsabilità.

La DelCG non è in grado di stabilire se Daniel Moser abbia versato alla sua fonte secondaria l'acconto ricevuto dal SIC a tal fine e se la fonte abbia effettivamente agito in questo senso.

Ad eccezione del versamento effettuato a favore di Moser, la Delegazione non ha trovato altre prove dell'attività di una fonte secondaria nel caso del SIC. Per quanto riguarda le informazioni supplementari relative al posizionamento di una talpa, la Delegazione non è in grado di verificarne l'attendibilità. Pertanto, la DelCG non può affermare se l'impiego di Daniel Moser per acquisire informazioni nell'ambito del caso UBS fosse effettivamente contrario al diritto in vigore.



3.2.3 Acquisizione di informazioni sul riciclaggio di denaro

Il ricorso a Daniel Moser in casi sospetti di riciclaggio di denaro non era di competenza dell'unità NDBB-A. Inoltre, la LMSI non consentiva neppure l'acquisizione attiva di informazioni a scopo di antiriciclaggio, come quella effettuata a caro prezzo da Moser. L'acquisizione di informazioni a favore della PGF era quindi contraria al diritto in vigore.

3.3 Interpretazione del diritto in seno al SIC e al DDPS

La DelCG è giunta alla conclusione che il SIC abbia ignorato molti aspetti del diritto in vigore quando ha affidato l'incarico a Daniel Moser. Ci si chiede quindi se il SIC non conoscesse a sufficienza le basi legali relative all'acquisizione di informazioni o se avesse volontariamente deciso di eluderle.

Moser era stato inizialmente assunto per mansioni che rientravano tipicamente nel campo di applicazione della LSIC. Quando è emerso che egli non era in grado di fornire i risultati attesi, la sua attività si è concentrata su altri temi, in particolare sul controspionaggio e sulla criminalità organizzata.

Dai documenti relativi alla gestione delle fonti non risulta che l'ufficiale di collegamento e i suoi superiori fossero consapevoli del fatto che la LMSI – e non la LSIC – costituisse la base legale determinante per l'acquisizione di informazioni relative al furto di dati da banche svizzere: non si è mai parlato di controspionaggio. Al contrario, l'ufficiale di collegamento ha ripetutamente fatto riferimento al mandato che il SIC intendeva ottenere per tutelare gli interessi della piazza finanziaria (cfr. par. 3.6).

Il SIC non ha tenuto sufficientemente conto del fatto che l'acquisizione di informazioni in Svizzera e all'estero fosse soggetta a varie disposizioni. Come si evince dalle dichiarazioni rilasciate dall'ufficiale di collegamento alla DelCG, le informa-

zioni fornite da Moser su possibili casi di riciclaggio di denaro in Svizzera sono state semplicemente considerate come collaterali a un'operazione all'estero; tuttavia, sono state ritenute troppo importanti per non essere sfruttate⁴⁵. La collaborazione con Daniel Moser costituiva un'acquisizione attiva di informazioni in Svizzera, che non era stata autorizzata dalla legge.

Occorre inoltre osservare che la direzione del SIC ha attribuito un'importanza solo secondaria alla disposizione dell'ordinanza relativa alla distinzione, organizzativa, tra l'acquisizione in Svizzera e quella all'estero. Il 27 giugno 2016, in un colloquio con la DelCG sull'organizzazione dell'acquisizione di informazioni, il capo della divisione NDBB ha sottolineato che né la LMSI né la LSIC esigessero esplicitamente una separazione delle attività di acquisizione a seconda che avvenissero in Svizzera o all'estero. Egli ha inoltre dichiarato di non ricordare più per quale motivo l'ordinanza prevedesse tale separazione, ritenendo che essa fosse stata probabilmente intesa come misura preventiva al momento della sua elaborazione⁴⁶. Come illustrato dal direttore del SIC il 24 maggio 2017, il SIC non si è mai chiesto se il comportamento di una fonte gestita dall'unità NDBB-A potesse avvenire solo in virtù della LSIC (e viceversa)⁴⁷.

Secondo la DelCG, la disposizione relativa alla separazione dell'acquisizione di informazioni secondo la LSIC e la LMSI era un mezzo ragionevole per garantire la conformità alla legge delle attività di acquisizione. Tale separazione puntava a definire chiaramente il quadro legale applicabile alla gestione di una fonte.

Dalle audizioni della DelCG e dalle dichiarazioni pubbliche emerge inoltre che, durante il periodo che interessa il caso Moser, il SIC e il DDPS non fossero riusciti a sviluppare un'interpretazione giuridica corretta e basata sulle competenze del SIC in materia di lotta contro lo spionaggio economico.

Quando la DelCG gli ha chiesto come mai i mandati riguardanti i furti di dati bancari fossero stati affidati a Moser dall'unità NDBB-A, il 18 luglio 2017 il SIC ha risposto per scritto che tale procedura era conforme al diritto in vigore⁴⁸ e che considerava la LMSI la base legale del controspionaggio. Ha tuttavia precisato che, in seno al SIC, anche tali mandati erano regolarmente assegnati all'unità NDBB-A.

Per la DelCG, questa argomentazione non tiene conto del fatto che non si poteva applicare la LSIC al settore specifico dello spionaggio economico e che la LMSI non offriva alcuna possibilità di acquisire attivamente informazioni all'estero. Questa interpretazione giuridica non corrisponde neppure alle informazioni che la DelCG aveva ricevuto dal SIC all'epoca in cui gestiva Daniel Moser come fonte.

Quando il 21 marzo 2011 la DelCG ha discusso la nuova missione di base del SIC con il direttore del SIC e il capo del DDPS, un membro della DelCG aveva chiesto come mai le indagini condotte dalle autorità tedesche presso alcune banche svizzere e la vendita di CD contenenti dati bancari ad acquirenti tedeschi non fossero considerate spionaggio economico. Il capo del DDPS aveva spiegato che mancavano le

⁴⁵ Verbale della seduta della DelCG del 16.10.2017, pag. 14

⁴⁶ Verbale della seduta della DelCG del 27.6.2016, pag. 25

⁴⁷ Verbale della seduta della DelCG del 24.5.2017, pag. 36

⁴⁸ Lettera del SIC alla DelCG del 18.7.2017

strutture legali per rispondere a queste domande relative alla Germania⁴⁹. A suo parere, tuttavia, un'estensione della missione di base avrebbe potuto risolvere questo problema; a tal fine, si sarebbero ancora dovute creare le basi legali.

In occasione dell'esame del rapporto annuale del Consiglio federale in merito alla valutazione della minaccia (art. 27 cpv. 1 LMSI), il 19 marzo 2012 il presidente della Delegazione ha chiesto al direttore del SIC chiarimenti sulle minacce per la Svizzera nei tre settori vietati, ossia lo spionaggio politico, militare ed economico; il direttore del SIC ha risposto che, in virtù del suo mandato, il SIC non era competente in materia di spionaggio economico⁵⁰. Ha aggiunto che gli attori privati dovevano affrontare essi stessi la minaccia dello spionaggio economico e che, in altre parole, spettava a ciascuna azienda proteggersi.

Il 6 novembre 2012 la DelCG ha discusso con il capo del DDPS il mandato e le priorità del SIC nel settore dello spionaggio economico. Il direttore del SIC ha quindi dichiarato per la prima volta alla Delegazione che, nel complesso, il suo servizio fosse effettivamente competente per lottare contro lo spionaggio economico. Al contrario, il capo del DDPS continuava a ritenere che fosse necessario creare una base legale per lo spionaggio economico nella nuova legge sulle attività informative. Negli anni successivi, il capo del DDPS non ha cambiato idea, ritenendo sempre che la lotta contro lo spionaggio economico richiedesse una base legale.

Il 3 dicembre 2013 il Consiglio degli Stati ha trattato l'interpellanza 13.3996 riguardante il Servizio delle attività informative della Confederazione e la protezione della piazza economica svizzera. Secondo l'autore dell'interpellanza, la Svizzera era uno dei pochissimi Paesi industrializzati a non disporre di una base legale che le consentisse di autorizzare il proprio servizio informazioni a combattere lo spionaggio economico. Nella sua risposta al Consiglio, il capo del DDPS ha confermato l'esistenza dello spionaggio economico, in particolare a danno degli istituti universitari svizzeri. Nel messaggio concernente la nuova legge sulle attività informative, ha affermato che il Consiglio federale aveva previsto di creare una base legale che consentisse di ricorrere al SIC per proteggere la piazza industriale, economica e finanziaria svizzera⁵¹.

Nel messaggio del 19 febbraio 2014 concernente la legge sulle attività informative, all'articolo 3 del disegno, il Consiglio federale prevedeva di conferire al SIC una nuova competenza di protezione della piazza industriale, economica e finanziaria svizzera. Il capo del DDPS ha difeso questa disposizione nel corso del dibattito di entrata in materia del 16 marzo 2015 al Consiglio nazionale spiegando che, in caso di furto di dati bancari, in futuro il Consiglio federale avrebbe potuto incaricare il servizio informazioni di svolgere, se necessario, determinate indagini preventive. Ha inoltre aggiunto che ciò equivarrebbe a un ampliamento dell'attività del SIC⁵².

L'interpretazione giuridica lacunosa del SIC e del DDPS appare più problematica di quanto già definito dall'UFG nella sua perizia del 2 dicembre 2010⁵³, in cui aveva

⁴⁹ Verbale della seduta della DelCG del 21.3.2011, pag. 4

⁵⁰ Verbale della seduta della DelCG del 19.3.2012, pag. 62

⁵¹ Boll. Uff. **2013** S 1039

⁵² Boll. Uff. **2015** N. 513

⁵³ Cfr. perizia dell'UFG del 2.12.2010

illustrato in modo chiaro ed esaustivo le basi legali per la lotta contro lo spionaggio. Da parte sua, la DelCG ha affrontato più volte con il DDPS la questione della lotta contro lo spionaggio e, con lettera del 3 giugno 2012, ha comunicato al DDPS l'impressione che il mandato legale del SIC in materia di lotta contro lo spionaggio economico estero fosse palesemente poco chiaro. In qualità di organo dell'alta vigilanza parlamentare, ha comunicato al DDPS la propria interpretazione del diritto in modo inequivocabile:

dato che la LSIC limitava l'ambito di competenza del SIC alla politica di sicurezza, la DelCG riteneva che mancasse una base legale per consentire al SIC di ottenere informazioni su attori stranieri a vantaggio della politica finanziaria, fiscale ed economica della Svizzera.

Al contrario, ha sottolineato che, in virtù dell'articolo 2 LMSI, spettasse al SIC il compito di adottare misure preventive contro lo spionaggio con i mezzi a sua disposizione. Secondo la DelCG, ciò riguarda soprattutto lo spionaggio economico, che cerca di rendere accessibili i segreti di affari ad un organismo estero ufficiale o privato, ovvero ad un'impresa od organizzazione privata estera, o ai loro agenti, (art. 273 CP). La DelCG ritiene che il furto di informazioni sui clienti di una banca svizzera a vantaggio di un'autorità fiscale estera costituisca spionaggio economico.

3.4 Utilità delle informazioni raccolte

3.4.1 Il caso Credit Suisse

Le informazioni supplementari raccolte da Daniel Moser in merito ai dati personali degli ispettori del fisco tedeschi dovevano essere utilizzate dalla PGF nelle indagini sul furto di dati da Credit Suisse (cfr. procedimento penale EISBEIN). L'utilità di tali informazioni deve essere pertanto valutata essenzialmente dal punto di vista della procedura penale.

Secondo le informazioni fornite alla DelCG, la direttrice di fedpol ha ritenuto che non spettasse alla PGF, bensì al MPC, in veste di autorità responsabile del procedimento, giudicare l'utilità delle informazioni in questione per il procedimento penale. Secondo l'allora ufficiale inquirente, il fatto di ricevere informazioni supplementari era marginale per le indagini: secondo lui o le ricerche del SIC avrebbero qualcosa di utile o sarebbero state inutili⁵⁴.

Nel suo rapporto annuale sui procedimenti in corso in materia di protezione dello Stato, il 26 giugno 2012 il MPC aveva già comunicato alla DelCG che alla fine non prevedeva di poter intraprendere esecuzioni in Svizzera contro i tre ispettori del fisco tedeschi ricercati. Tuttavia, il mandato di arresto nazionale emesso l'8 marzo 2012 aveva lo scopo di inviare un segnale alle autorità fiscali tedesche coinvolte. Sembra infatti che queste ultime non si siano limitate ad acquistare dati bancari già rubati, ma abbiano impartito istruzioni mirate in merito ai dati da ottenere.

All'epoca, pur non essendo all'origine di tale domanda, il MPC sapeva anche che la PGF aveva chiesto al SIC di completare i dati personali degli ispettori del fisco.

⁵⁴ Lettera della PGF alla DelCG del 10.11.2017

Secondo l'AV-MPC, le informazioni fornite da Daniel Moser non erano fondamentali ai fini del procedimento penale (cfr. n. 3.9).

Di conseguenza, non è vero che le informazioni riguardanti i servizi informazioni avevano creato le condizioni necessarie per poter avviare un'eventuale inchiesta penale contro alcuni cittadini tedeschi⁵⁵. Il SIC sosteneva invece il contrario, stando alla nota del 13 settembre 2011 sulla quale il capo del DDPS si è fondato per informare oralmente il Consiglio federale in merito alla situazione. Secondo tale nota ci si aspettava inoltre che le informazioni raccolte avrebbero rafforzato la posizione della Svizzera nei negoziati con la Germania. Per questo motivo il capo del DDPS aveva anche suggerito ai propri colleghi di Governo di menzionare, durante i colloqui con i partner tedeschi, il fatto che la Svizzera avesse identificato gli acquirenti tedeschi.

Il 31 agosto 2017, nell'ambito della sua ispezione, la DelCG ha chiesto all'allora capo del DDPS e attuale capo del DFF di valutare i vantaggi che, a suo dire, la Svizzera avrebbe potuto trarre dalle informazioni fornite da Daniel Moser durante i negoziati con la Germania. Quest'ultimo ha spiegato che il furto di dati bancari da parte di autorità estere era argomento di tutte le conversazioni politiche dell'epoca, in particolare con l'allora capo del DFF, con il quale si sono svolti numerosi colloqui nel 2009 e nel 2010. A posteriori ha ritenuto che le informazioni del SIC non fossero state utili come ipotizzato. Né pensava che la Svizzera potesse trarre vantaggio da queste conoscenze, anche se probabilmente non hanno danneggiato i negoziati⁵⁶.

In sintesi, la DelCG conclude che Daniel Moser abbia raccolto con successo le informazioni relative al caso Credit Suisse che la PGF aveva richiesto al SIC. Tuttavia, tali informazioni non erano evidentemente servite a nulla per contrastare gli attacchi delle autorità tedesche al segreto bancario svizzero.

Questa conclusione non corrisponde affatto con quella del SIC per quanto riguarda le prestazioni fornite da Moser. Ad esempio, il direttore del SIC ha ringraziato personalmente la fonte «Daniel Moser» e, alla fine del 2011, il capo della divisione NDBB l'ha incontrato di persona. Analogamente, nell'aprile del 2012, alcuni collaboratori del SIC hanno comunicato alla DelCG di essere convinti che il 20 marzo 2012 il MPC non avrebbe potuto rivolgere la sua richiesta di assistenza giudiziaria alla Germania senza le informazioni del SIC.

A posteriori, per il SIC sarebbe stato certamente utile comunicare alle autorità di perseguimento penale la propria valutazione del valore delle informazioni raccolte, in particolare prima di esprimere il proprio parere al Consiglio federale tramite il capo del DDPS.

⁵⁵ Intervento/nota del SIC al capo del DDPS del 13.9.2011
⁵⁶ Verbale della seduta della DelCG del 31.8.2017, pag. 20

3.4.2 Il caso UBS

Nell'estate del 2012 alcune autorità fiscali tedesche sono entrate in possesso di dati di clienti di UBS e, nel dicembre dello stesso anno, Daniel Moser è stato incaricato di indagare sull'autore del furto e di identificare gli acquirenti in Germania. Moser doveva inoltre informarsi sul dispositivo e sulle successive intenzioni delle autorità fiscali tedesche nei confronti della Svizzera. Moser non è stato poi in grado di fornire informazioni utili; questo fallimento è stato determinante nella fine della collaborazione tra il SIC e questa fonte.

Contrariamente alla ricerca di informazioni sul furto di dati a Credit Suisse, l'incarico di Daniel Moser non è stato deciso di comune accordo con le autorità di perseguimento penale. Al momento dell'avvio del procedimento penale (EISFELD), il nome del presunto autore del furto era già noto a causa della denuncia presentata da UBS. Dato che l'unità NDBB-I era già in possesso delle informazioni fornite da UBS, sarebbe stato inutile che anche Moser identificasse l'autore del furto.

Nella sua valutazione, la DelCG tiene conto non solo del fatto che la ricerca di informazioni non ha dato esito, ma anche dei 60 000 euro che il SIC ha versato in anticipo per tale ricerca.

3.4.3 Utilità e rischi

È impossibile stimare il valore delle informazioni fornite da Daniel Moser senza considerare le conseguenze della sua detenzione in Svizzera e in Germania. Questo caso ha danneggiato in modo significativo diversi collaboratori del SIC e la reputazione dell'intero servizio. Tuttavia, la DelCG non ha trovato indizi di una perturbazione duratura dei rapporti bilaterali con la Germania. Tuttavia, fa presente che Moser è entrato nel mirino della giustizia tedesca dopo che il contenzioso fiscale con la Germania era già stato risolto. Se fosse stato smascherato prima – si ricorda che andava regolarmente in Germania – le conseguenze sarebbero potute essere più gravi.

I documenti dell'ispezione dimostrano che i coordinatori del SIC hanno attribuito la massima importanza all'acquisizione di informazioni che potessero essere pertinenti per la piazza finanziaria svizzera. In questo settore si sono dedicati a procurare mandati per la divisione NDBB o per sostenere le sue proposte. D'altro canto, non hanno dato molta importanza alla questione dell'effettiva utilità delle informazioni per i destinatari né a quella dei rischi per il SIC. Si sono concentrati piuttosto sulla credibilità o sugli interessi del servizio.

La PGF, che in quanto cliente del SIC non ha dovuto sostenere i costi delle informazioni auspiccate o ricevute, non ha ravvisato motivi urgenti per valutare l'effettiva utilità delle informazioni che desiderava ottenere. Inoltre, non ha dovuto considerare i rischi di un'eventuale acquisizione di informazioni, rischi di cui solo il SIC poteva essere al corrente.

Il servizio informazioni è uno strumento particolare della Confederazione e può fornire un contributo prezioso alla sicurezza del Paese. Tuttavia, l'informazione deve presentare un interesse nazionale affinché la ricerca sia avviata, in particolare coinvolgendo informatori all'estero; inoltre, l'importanza di tali informazioni deve essere proporzionale ai rischi corsi. Alla luce di questi rischi – che sono emersi chiaramente nel caso Moser – il ricorso a questo strumento da parte degli organi interessati deve essere convalidato a livello politico.

Prima che il SIC acquisisca informazioni specifiche per conto di un altro organo della Confederazione, quest'ultimo dovrebbe essere tenuto a fornirle informazioni sull'importanza delle informazioni desiderate. Solo in questo modo il SIC è sufficientemente legittimato a correre i rischi necessari.

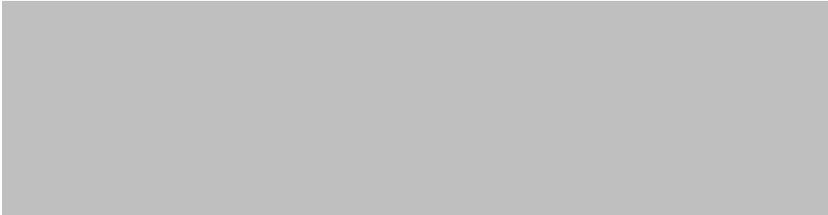
3.5 Gestione delle fonti

3.5.1 Attribuzione dei mandati

Nell'estate del 2010 il SIC ha assunto/reclutato Daniel Moser, nella speranza di trarre vantaggio dalla sua rete mondiale di informatori. Tuttavia, Moser non aveva conoscenze nei settori a cui il SIC si interessava in virtù del suo mandato legale e per questo motivo Moser ha collaborato con terzi per svolgere i mandati di acquisizione di informazioni del SIC. Queste fonti secondarie si sono inoltre offerte di propria iniziativa di vendere al SIC informazioni già in loro possesso che avrebbero potuto interessare il servizio informazioni.

Nel corso del primo anno, il SIC ha conferito a Daniel Moser diversi mandati di acquisizione di informazioni e ha anche acquistato alcuni rapporti che Moser aveva proposto al proprio ufficiale di collegamento. Il SIC ha ritenuto in particolare che la qualità dei rapporti di cui era responsabile fosse in buona parte insufficiente. La situazione è tuttavia cambiata quando, nell'estate del 2011, Moser ha fornito ulteriori informazioni sui dati personali degli ispettori del fisco tedeschi, che la direzione del SIC ha giudicato un importante successo della propria fonte. Il SIC non ha tuttavia avuto dubbi né sull'effettiva difficoltà di questa acquisizione di informazioni né sulle conclusioni che si potevano trarre sul potenziale di questa fonte⁵⁷.

⁵⁷ Verbale della seduta della DelCG del 16.10.2017 (ufficiale di collegamento), pag. 7



Durante il primo anno, l'ufficiale di collegamento aveva già annotato nel verbale di contatto che la fonte conosceva un numero incredibile di persone ed era a conoscenza di storie folli al loro riguardo⁵⁸. Durante il secondo anno di attività di Daniel Moser, i mandati ricevuti dal SIC erano in genere il risultato di proposte da lui stesso presentate al suo ufficiale di collegamento. In considerazione delle numerose iniziative e idee di Moser, in pratica il SIC ha rinunciato a orientare attivamente la propria fonte in base al mandato legale del servizio e alle esigenze di informazioni che ne derivavano. L'ufficiale di collegamento assumeva il proprio incarico in primo luogo difendendo i progetti della sua fonte presso il suo superiore, la divisione NDBS, ma anche presso potenziali acquirenti di informazioni dal SIC, come la PGF.

A posteriori, tuttavia, sembra che il fatto che alcune proposte di Daniel Moser non fossero state accolte, nonostante un certo interesse iniziale della divisione NDDDB, non abbia avuto ripercussioni negative sul SIC. Secondo un verbale, Moser sosteneva, ad esempio, che fosse possibile ottenere informazioni su transazioni finanziarie trasmesse attraverso la rete di telecomunicazioni SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). L'acquisizione di tali informazioni non solo sarebbe stata perseguibile, ma avrebbe anche violato nello specifico l'articolo 16 capoverso 3 O-SIC, secondo cui anche l'unità NDBB-A è tenuta a soddisfare le prescrizioni LMSI sul territorio svizzero.



⁵⁸ Verbale di contatto dell'8.6.2011

Durante la sua ispezione, la DelCG ha cercato di scoprire in quale occasione, all'inizio di dicembre 2012, Daniel Moser avesse ricevuto il mandato relativo al furto di dati ai danni di UBS (che ha poi provocato il procedimento penale EISFELD) e le indagini relative alle intenzioni delle autorità fiscali tedesche nei confronti delle banche svizzere. Il furto di dati a UBS era già stato reso pubblico nell'estate del 2012. Contemporaneamente, la Svizzera aveva iniziato a ridefinire i propri interessi sugli averi esteri nelle banche svizzere quando, il 20 dicembre 2012, la capo del DFF aveva lasciato intendere di voler negoziare con i Paesi esteri lo scambio automatico di informazioni.

Nessuno in seno al SIC è stato in grado di spiegare alla DelCG come mai all'epoca il SIC avesse conferito a Moser un mandato del genere. Il superiore dell'ufficiale di collegamento ha informato la Delegazione che all'epoca vi erano indizi che lasciavano supporre un'attività in Svizzera di alcune autorità fiscali tedesche. Ha aggiunto di ritenere che il SIC fosse stato dunque incaricato di acquisire informazioni in materia, senza tuttavia riuscire a ricordare né un mandato politico di questo tipo né la sua origine.

Sia l'ufficiale di collegamento che il suo superiore erano consapevoli che il mandato conferito a Daniel Moser in Germania richiedesse un lavoro di preparazione rischioso e costoso da parte della sua fonte secondaria. Tuttavia, secondo il capo della divisione NDBB, che ha approvato il pagamento dell'acconto a Moser, il SIC non poteva sapere esattamente che cosa Moser e la sua fonte secondaria avrebbero fatto per scoprire i piani delle autorità fiscali tedesche. Il direttore del SIC non era a conoscenza né di tale esigenza di informazioni, né di un mandato specifico conferito a Daniel Moser.

L'ispezione della DelCG non ha rilevato indizi di un mandato concreto conferito dalla direzione del Servizio o da un livello politico superiore. Dato il contesto politico in cui si è svolta questa ultima operazione di Moser, è difficile per la DelCG capire in che modo la direzione del SIC abbia potuto rinunciare alla sua responsabilità di condotta.

3.5.2 Utilizzo di fonti secondarie

Durante le audizioni condotte nell'ambito dell'ispezione della DelCG, tutti i collaboratori del SIC ascoltati/sentiti hanno affermato che il Servizio non aveva bisogno di sapere in che modo le fonti ottenessero le informazioni. Ad esempio, il superiore dell'ufficiale di collegamento ha indicato che le fonti dovevano tutelare i propri interessi e fare tutto il possibile per proteggere se stesse e la propria rete⁵⁹. Secondo lui, quindi, non serviva sapere chi fossero le fonti secondarie e in che modo la fonte collaborasse con esse. Secondo il capo della divisione NDBB, le fonti secondarie sono necessarie quando la fonte stessa non ha accesso diretto alle informazioni. In generale, le fonti secondarie sfuggono al controllo del Servizio. In effetti – ha ag-

⁵⁹ Verbale della seduta della DelCG del 16.10.2017, pag. 5

giunto il capo della divisione NDBB – il SIC è interessato solo al risultato dell’acquisizione di informazioni anche se, nel caso Moser, la questione di sapere se non sarebbe stato opportuno frenarlo valeva anche retroattivamente⁶⁰.

Il SIC ha assunto parte della responsabilità per i mandati che la rete di Daniel Moser doveva eseguire con il denaro del Servizio almeno dal momento in cui ha appreso dei piani di Moser, nell’agosto del 2013. La DelCG ritiene inammissibile che oggi il SIC non possa spiegare le azioni che le fonti secondarie di Moser hanno effettivamente compiuto. Il SIC può garantire che l’acquisizione di informazioni rispetti il quadro legale solo con una sufficiente comprensione di quanto intrapreso nell’ambito dei mandati conferiti.

I dettagli dell’articolo 34 LAIn, che disciplinano i mandati di acquisizione di informazioni, figurano negli articoli 13–16 dell’OAIIn⁶¹. In base a questa ordinanza, il SIC deve informare e, se necessario, istruire in merito alle disposizioni di legge applicabili i privati che eseguono un mandato di acquisizione di informazioni per suo conto. Durante l’acquisizione di informazioni il SIC deve verificare il rispetto delle disposizioni di legge applicabili. Se così non è e se entro un termine ragionevole non sono possibili correzioni, il SIC interrompe l’acquisizione di informazioni.

Raccomandazione 1 Legalità del comportamento delle fonti

La DelCG raccomanda al SIC di predisporre una procedura che consenta di assicurare la legalità dell’utilizzo delle fonti, soprattutto di quelle secondarie, in analogia agli articoli 15 e 16 OAIIn.

Il manuale dell’unità NDBB-A sulla gestione delle fonti prevede che i mandati conferiti alle fonti secondarie siano concordati con l’ufficiale di collegamento. In teoria, il SIC non dovrebbe pagare per fonti secondarie anonime attraverso le quali la fonte ottiene informazioni. Per quanto riguarda l’acquisizione di informazioni sul furto di dati a UBS, il SIC non è stato in grado di comunicare alla DelCG come sia stato concretamente utilizzato il denaro ricevuto da Moser.

L’ufficiale di collegamento e il suo superiore erano ben consapevoli dei rischi che Daniel Moser e le sue fonti secondarie erano disposti a correre. Il SIC non ha tuttavia influito direttamente sulla gestione dei rischi della fonte e, alla fine, si è affidato al fatto che le persone coinvolte tutelassero i loro stessi interessi.

⁶⁰ Verbale della seduta della DelCG del 15.11. 2017, pag. 10

⁶¹ Ordinanza del 16 agosto 2017 sulle attività informative (OAIIn; RS 121.1)

La DelCG ritiene tuttavia che, per valutare seriamente i rischi, il SIC avrebbe dovuto comprendere a sufficienza il comportamento della sua fonte e delle fonti secondarie. Una delle questioni riguardava, ad esempio, il grado di credibilità con cui Daniel Moser poteva nascondere di lavorare per il SIC e i rischi correlati al fatto di essere attivo a proprio nome e con la propria azienda. Inoltre, sarebbe stata necessaria un'analisi del diritto penale estero per conoscere il margine di manovra di cui disponevano Moser e la sua fonte secondaria. Ad esempio, sarebbe stato importante sapere se quest'ultima fosse in grado di capire che Daniel Moser stava lavorando di fatto per un servizio informazioni estero.

La presente ispezione ha fornito alla DelCG una panoramica dell'ambiente in cui operavano Daniel Moser e coloro che gli hanno fornito informazioni. La Delegazione non può esimersi dal pensare che un'intera categoria professionale guadagni denaro procurando a singoli e, direttamente o indirettamente, a organi statali informazioni di qualità molto variabile, offrendo talvolta le stesse informazioni a diversi acquirenti.

In molti casi è probabilmente difficile sapere in che misura gli ambienti interessati abbiano essi stessi accesso alle informazioni ricercate o siano in contatto con coloro che detengono questi segreti. Di conseguenza, è ancora più importante che, quando utilizza fonti del genere, il SIC conosca sufficientemente il contesto e disponga di capacità analitiche adeguate per controllare la qualità delle informazioni così acquisite.

Raccomandazione 2 Valutazione delle fonti secondarie

Il SIC valuta tutte le fonti secondarie per quanto riguarda la qualità delle prestazioni fornite e determina di quali accessi diretti dispongono nei settori in cui sono tenute ad acquisire informazioni. Il SIC comunica al capo del DDPS i risultati di questa valutazione in forma appropriata.

3.5.3 Conoscenze e investigatori privati

Quando Moser è stato assunto/reclutato come fonte per il SIC, conosceva personalmente almeno tre persone che lavoravano per il SIC nell'acquisizione di informazioni o che avevano lavorato per l'ex SAP. Durante l'interrogatorio successivo al suo arresto all'inizio del 2015, Moser ha fornito i nomi delle persone che lavoravano per il SIC e a lui note personalmente. Benché non fosse intenzione di Daniel Moser, questi nomi figuravano nel mandato di arresto emesso in Germania e sono stati quindi resi pubblici. La DelCG non sa se Moser conosca il vero nome del suo ufficiale di collegamento.

Le attività di una fonte comportano rischi considerevoli, sia per la fonte stessa sia per il SIC. Per questo motivo, il Servizio cerca di fare in modo che l'identità delle sue fonti sia nota al minor numero possibile di persone. Tuttavia, il SIC dovrebbe anche impedire che una fonte conosca l'identità dei propri membri, soprattutto della persona incaricata di gestire la fonte. Questi due criteri possono essere tuttavia difficili da soddisfare se i collaboratori del Servizio conoscono già di persona una fonte.

In generale, il SIC dovrebbe evitare di reclutare conoscenti dei propri collaboratori, in particolare di coloro della divisione NDBB.

La questione si pone in particolare per le fonti che hanno lavorato in precedenza per la polizia o i servizi di sicurezza svizzeri. La cerchia è relativamente ristretta ed è possibile che queste persone abbiano conosciuto membri del SIC in passato.

Raccomandazione 3 Rapporti privati delle fonti con membri del SIC

In una direttiva interna, il SIC definisce in modo esaustivo i criteri secondo cui si possono reclutare come fonti le persone che conoscono personalmente membri attivi della divisione NDBB.

Se gli ex membri della polizia o dei servizi di sicurezza intendono lavorare come investigatori privati, è molto probabile che cerchino di utilizzare non solo le loro competenze, ma anche i precedenti rapporti e gli attuali contatti con le autorità nel quadro delle attività da svolgere per i loro clienti. Il fatto di operare contemporaneamente come fonti del SIC può dunque diventare problematico. È inoltre ipotizzabile che, date le loro precedenti esperienze professionali, queste persone non possano avere accesso direttamente, come fonti, alle informazioni di cui il SIC ha bisogno.

In generale, un investigatore privato che opera come fonte mantiene una clientela privata. Questo può essere sicuramente un buon pretesto per acquisire informazioni per il SIC, ma può rivelarsi anche problematico se questa persona mette in primo piano i suoi stretti rapporti con le autorità svizzere per aumentare il loro valore di mercato.

Poco dopo il caso Giroud, la DelCG deve nuovamente affrontare un caso in cui è coinvolto un investigatore privato svizzero che funge da fonte per l'unità NDDB-A. La Delegazione è del parere che il SIC debba dar prova di grande rigore quando assume investigatori privati o persone che esercitano professioni analoghe.

Raccomandazione 4 Acquisizione di informazioni all'estero da parte di investigatori privati svizzeri

Per acquisire informazioni all'estero, il SIC valuta l'impiego di fonti di nazionalità svizzera che lavorano come investigatori privati o che esercitano attività analoghe. In un rapporto, il DDPS identificherà i rischi specifici che comporta l'assunzione di questa categoria di persone come fonti e illustrerà come poter riportare a un livello accettabile questi rischi.

Durante l'ispezione, la DelCG ha constatato come alcune fonti attive come specialisti della sicurezza per proprio conto o come investigatori privati possano avere come clienti anche persone che rappresentano direttamente o indirettamente gli interessi di altri Stati. La Delegazione è del parere che il SIC debba sempre considerare questo rischio quando gestisce le proprie fonti.

Raccomandazione 5 Annuncio delle fonti sospettate di lavorare per un servizio informazioni estero

La divisione NDBB informa immediatamente il direttore del SIC quando sospetta che una fonte lavori per un servizio informazioni estero. Se il direttore del SIC decide di continuare la collaborazione con questa fonte, tale scelta deve figurare nel rapporto annuale redatto conformemente all'articolo 19 OAI.

3.5.4 Finanziamento delle fonti

La DelCG ritiene che non sia opportuno pubblicare i dettagli delle somme versate dal SIC a Daniel Moser. È tuttavia di dominio pubblico la notizia dell'acconto di 60 000 euro versatogli dal Servizio per acquisire informazioni sul furto di dati a UBS e sul dispositivo tedesco⁶². La somma è stata versata in due quote da 30 000 euro, a un mese di distanza, nel dicembre 2012 e nel gennaio 2013.

Secondo il superiore dell'ufficiale di collegamento, il primo pagamento è avvenuto poiché Daniel Moser voleva utilizzare parte del denaro all'interno della propria rete per ottenere qualcosa in seguito⁶³. Il secondo versamento a Moser non prevedeva che egli giustificasse prestazioni supplementari.

Secondo le direttive interne del SIC, qualsiasi pagamento a favore di una fonte che supera i 50 000 franchi deve essere approvato dal direttore del SIC. Per questo motivo, secondo il capo della divisione NDBB, bastava che lui stesso approvasse i due versamenti separatamente, senza bisogno dell'approvazione del direttore del

⁶² *Anklage fordert zwei Jahre Haft auf Bewährung*. NZZ (L'accusa chiede due anni di detenzione con la condizionale), 3.11.2017

⁶³ Verbale della seduta della DelCG del 16.10.2017, pag. 5

SIC⁶⁴. Il direttore del SIC ha confermato alla Delegazione di non avere né approvato l'ultima operazione di Moser né di aver autorizzato i costi correlati⁶⁵.

La DelCG ritiene che, essendo noti i costi dell'intero acconto, sarebbe stato opportuno informare il direttore del SIC dell'importo complessivo. Per la Delegazione, il fatto che vi siano stati due versamenti non è di per sé sufficiente per giustificare il mancato coinvolgimento del direttore del SIC.

È interessante notare come l'ufficiale di collegamento pensasse che il direttore del SIC avesse approvato il pagamento. Anche il suo superiore partiva dal presupposto che il capo della divisione NDBB discutesse con il direttore del SIC di questi «affari speciali»⁶⁶.

Daniel Moser ha inoltre ricevuto dal SIC una somma forfettaria mensile per un anno intero. Secondo la Delegazione tali pagamenti non erano compatibili con l'articolo 14a LMSI che, in virtù dell'articolo 7 LSIC, si applicava anche all'unità NDBB-A.

Entrata in vigore nel luglio del 2012, tale disposizione prevedeva unicamente il versamento di indennità e premi. Moser ha ricevuto il pagamento forfettario mensile separatamente rispetto alle indennità. Neppure tali pagamenti possono essere considerati premi ai sensi della legge, in quanto non ricompensavano prestazioni specifiche fornite da Moser. Inoltre, nel messaggio relativo alla revisione della LMSI II si legge che tali premi non possono superare alcune migliaia di franchi all'anno.

Il manuale sull'acquisizione di informazioni in virtù della LMSI raccomanda inoltre esplicitamente di evitare di versare le indennità con cadenza mensile.

3.5.5 Cessazione dei rapporti con una fonte

Alla fine di maggio del 2014, il SIC riteneva che il suo rapporto con la fonte Daniel Moser fosse terminato, in quanto per molto tempo non vi erano più stati contatti. La fine dei rapporti con la fonte era stata quindi menzionata nel rapporto annuale destinato al DDPS e alla DelCG. Tuttavia, il SIC non aveva mai comunicato esplicitamente a Moser il termine di questi rapporti, né gli aveva chiesto di restituire i dispositivi di comunicazione elettronici messi a sua disposizione.

In occasione dell'ultimo contatto con Daniel Moser, il SIC aveva invece lasciato aperta la possibilità di un nuovo incontro, qualora egli fosse stato in grado di fornire ulteriori informazioni sul suo ultimo mandato. In linea di principio, Moser poteva quindi pensare di avere ancora un mandato dal SIC, almeno per quanto riguardava l'acquisizione di informazioni, per la quale aveva ricevuto un acconto dal Servizio. Quanto a tutte le altre attività, tuttavia, non aveva più un mandato senza l'accordo preventivo del SIC.

Il SIC ha spiegato alla DelCG che l'interruzione dei rapporti con una fonte era talvolta un processo più delicato rispetto all'assunzione di una nuova fonte. La

⁶⁴ Lettera del SIC alla DelCG del 27.11. 2017, pag. 1

⁶⁵ Verbale della seduta della DelCG del 15.11. 2017, pag. 19

⁶⁶ Verbale della seduta della DelCG del 16.10 2017, pag. 5

separazione non deve incoraggiare la fonte a danneggiare il SIC, ad esempio rendendo pubbliche alcune informazioni. Nel peggiore dei casi, l'ex fonte potrebbe addirittura proporre ai servizi esteri le conoscenze acquisite sul Servizio. Il SIC potrebbe essere interessato solo a «congelare» il rapporto con la sua fonte, per conservare la possibilità di riattivarla in un secondo tempo.

Il SIC ha anche il compito di valutare periodicamente le proprie fonti. Quando il SIC si è reso conto che il considerevole acconto versato per l'ultimo mandato di Moser era andato perso, lo si sarebbe dovuto informare della fine della collaborazione. Secondo la Delegazione sarebbe stato possibile farlo in maniera adeguata.

La DelCG ritiene che, se secondo il rapporto destinato agli organi di vigilanza una fonte non ha più un mandato dal SIC, essa dovrebbe esserne informata dal Servizio stesso. In caso contrario, il SIC dovrebbe indicare chiaramente nel proprio rapporto i motivi per cui non gli è stato possibile comunicare alla fonte il perché della cessazione del rapporto.

Raccomandazione 6 Trasparenza sulla fine dei rapporti con una fonte

Quando, nel rapporto annuale che redige in virtù dell'articolo 19 OAn, il SIC indica che si è posto fine al rapporto con una fonte, precisa se e in che modo la fonte ne è stata messa al corrente.

3.6 Organizzazione del controspionaggio in seno al SIC

3.6.1 Piani in vista della protezione della piazza finanziaria

All'inizio del 2010, quando il SIC ha iniziato la propria attività, ha ripreso i compiti di informazione di competenza delle due organizzazioni che l'avevano preceduto. Nella primavera del 2010 ha inoltre iniziato a elaborare proposte per estendere il suo mandato alla protezione della piazza finanziaria, economica e tecnologica svizzera⁶⁷. Il DDPS auspicava che il Consiglio federale prendesse una decisione di principio in materia. Secondo il progetto di documento interlocutorio elaborato dal DDPS all'attenzione del Consiglio federale, il compito del SIC non doveva limitarsi alla lotta contro lo spionaggio economico, ma consisteva anche nell'esaminare le intenzioni degli Stati esteri – compresi quelli vicini – per individuare tempestivamente i rischi e, se necessario, per consentire ai responsabili politici di decidere le misure necessarie⁶⁸.

Per questo nuovo settore di compiti si sarebbero dovute prevedere una rete di clienti specifici – all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale – e capacità analitiche per valutare le informazioni raccolte. Invece di sviluppare le proprie, il SIC avrebbe preferito affidare la valutazione ai servizi specializzati in materia dell'allora Dipartimento federale dell'economia e a quelli del DFF.

⁶⁷ Nota redatta dal DDPS all'attenzione del Consiglio federale, progetto del 7.5.2010, pag. 5

⁶⁸ Nota redatta dal DDPS all'attenzione del Consiglio federale, progetto in vista della seduta della DelSic del 21.9.2010, pag. 5

Come illustrato dal direttore del SIC ai media a fine ottobre 2010, il Consiglio federale doveva attribuire la priorità alla protezione della piazza finanziaria e consentire al servizio informazioni di utilizzare tutti i canali e i metodi disponibili per raccogliere informazioni⁶⁹. Secondo il direttore del SIC, il Consiglio federale doveva formulare di conseguenza la nuova missione di base affidata al SIC.

Il progetto di documento interlocutorio del DDPS è stato discusso svariate volte dalla DelSic tra il settembre del 2010 e l'aprile del 2011. Su proposta del direttore di fedpol è stata chiesta una perizia all'UFG, presentata il 2 dicembre 2010. Secondo tale perizia, i piani del DDPS non si sarebbero potuti realizzare senza una modifica delle basi legali.

Mentre la DelSic continuava la discussione sull'estensione del mandato del SIC auspicata dal DDPS, all'inizio del 2011 il Consiglio federale ha definito la prima missione di base del SIC. Sulla base dei compiti affidati al SIC per legge, questa missione stabiliva le priorità dell'attività del SIC.

La lotta contro lo spionaggio economico era uno dei punti chiave del controspionaggio. Tuttavia, come appreso dalla DelCG nel marzo del 2011, il capo del DDPS riteneva che l'acquisizione di dati di banche svizzere da parte di Stati esteri non rientrasse nel campo di applicazione del controspionaggio (cfr. n. 3.3). Secondo il capo del DDPS, il Consiglio federale avrebbe dovuto prendere prima una decisione in merito al documento interlocutorio proposto dal DDPS. Il 6 luglio 2011, quando il Consiglio federale ha trattato l'oggetto, il DDPS è stato incaricato di esaminare la proposta di estensione del mandato del SIC solo nell'ambito della nuova LAIn.

Secondo un rapporto d'ispezione della Vigilanza SI sul controspionaggio, la decisione del Consiglio federale del 6 luglio 2011 (che, basandosi sulla perizia dell'UFG, ha rifiutato di attribuire al SIC competenze in materia di lotta attiva allo spionaggio economico) ha portato a incertezze all'interno del SIC. Secondo il rapporto, alcuni collaboratori del SIC ritenevano che il SIC non avesse la competenza per contrastare lo spionaggio economico esercitato da Stati esteri, in particolare sulla piazza finanziaria⁷⁰.

3.6.2 Orientamento del controspionaggio

Nel giugno del 2011, il SIC ha stilato una breve analisi interna⁷¹ delle sfide che il controspionaggio del SIC doveva affrontare. Nel complesso, l'analisi ha dipinto un quadro molto cupo delle capacità del Servizio in questo campo. Ha inoltre dimostrato in che misura il suo controspionaggio dipendesse dalle informazioni fornite dai servizi partner. Di conseguenza, il SIC stesso non era molto attivo a monte e spesso si è dovuto accontentare di svolgere un ruolo reattivo. Secondo questa nota interna, i

⁶⁹ *Geheimdienst will Finanzplatz schützen. Neue Luzerner Zeitung* (I servizi segreti intendono proteggere la piazza finanziaria), 27.10.2010

⁷⁰ Esame dell'organizzazione in materia di controspionaggio. Rapporto della Vigilanza SI del 3.3.2014, pag. 24 [in tedesco]

⁷¹ Analisi sintetica del SIC del 29.6. 2011

servizi partner del SIC segnalavano solo i casi in cui una collaborazione con il Servizio rientrava anche nel loro interesse.

Secondo questa sintesi, la limitazione del controspionaggio agli Stati menzionati nella missione di base portava a sottovalutare notevolmente l'attività informativa svolta in Svizzera dai servizi esteri. Questa constatazione riguardava in particolare le attività di Stati vicini volte a raccogliere informazioni provenienti dal settore bancario (gestione di persone che avevano offerto spontaneamente i propri servizi, osservazioni occasionali).

La DelCG ha ricevuto la suddetta sintesi solo durante la sua ispezione. Nel 2012 era già giunta alle stesse conclusioni: nella lettera inviata al capo del DDPS il 13 giugno 2012, aveva constatato la scarsità delle attività del SIC nella lotta contro lo spionaggio economico. Sia il numero di operazioni che le risorse umane impegnate sembravano modeste. A suo parere, le attività del SIC si concentravano maggiormente sui casi di spionaggio politico e militare, probabilmente e soprattutto nell'interesse dei Paesi amici e dei loro servizi. Il SIC, invece, investiva solo poche risorse nella lotta contro lo spionaggio economico, che rappresentava soprattutto una minaccia per gli interessi svizzeri. Per questo motivo, secondo la DelCG, era necessario dedicare il suo successivo colloquio con il capo del DDPS al mandato e alle priorità del SIC nel settore dello spionaggio economico.

Durante il colloquio del 6 novembre 2012, il direttore del SIC ha fornito alla DelCG maggiori informazioni sulle risorse destinate al controspionaggio e sugli Stati sui quali il SIC concentrava le proprie attività in questo campo.

Per quanto riguarda la protezione della piazza economica e finanziaria svizzera prevista dalla nuova legge, il direttore del SIC ha inoltre ritenuto che essa andasse oltre il semplice mandato in Svizzera ai sensi della definizione restrittiva dello

spionaggio economico contenuta nella LMSI. A suo parere, per proteggere la piazza economica e finanziaria svizzera si potrebbe cercare di includere l'acquisizione di informazioni in Svizzera su attori utilizzati per eludere le sanzioni economiche internazionali. La Svizzera potrebbe inoltre incaricare il SIC di combattere i tentativi di pressione politica o economica. Si potrebbe inoltre ipotizzare di affidare all'unità NDBB-A il compito di difendere gli interessi delle imprese svizzere.

Nel 2013 la Vigilanza SI ha svolto un'ispezione sull'attività del SIC nella lotta al servizio informazioni. Ha esaminato il commissariato per il controspionaggio dell'unità NDBB-I, la divisione NDBA e i responsabili della divisione NDBS. Il SIC aveva organizzato la collaborazione tra questi diversi organi all'interno di un «centro di servizi informazioni» che controllava tutte le divisioni. Secondo il rapporto del 3 marzo 2014⁷², alla fine del 2013 il SIC non svolgeva più operazioni di lotta contro lo spionaggio economico. Un'unica persona lavorava nel settore specifico della piazza finanziaria, al quale si dedicava solo a tempo parziale. Per la Vigilanza SI, il trattamento riservato a questo settore può essere definito simbolico. La divisione NDBA non era in grado di seguire tutte le operazioni della divisione NDBB. Di conseguenza, alcuni dossier sono rimasti a lungo in sospeso.

Sulla base della sua ispezione, la Vigilanza SI ha raccomandato di aumentare le risorse di personale di almeno sette posti di lavoro. Nel suo corapporto sulla LAIn, la DelCG si è basata su questa raccomandazione nella sezione dedicata alle ripercussioni sul personale della nuova legge⁷³. Come appreso dalla DelCG durante una visita al SIC il 9 febbraio 2016, all'epoca non si era ancora deciso nulla in merito alla raccomandazione di aumentare il personale destinato al controspionaggio.

Sulla base della perizia dell'UFG e della decisione del Consiglio federale del 6 luglio 2011, il DDPS ha dovuto prendere atto del fatto che il SIC non poteva estendere la propria competenza in materia di protezione della piazza finanziaria al di là del controspionaggio classico. Legalmente, tuttavia, non avrebbe posto alcun problema il fatto di estendere, nella missione di base del SIC, le priorità del controspionaggio agli Stati che spiano la piazza finanziaria. Il SIC non ha tuttavia cercato di focalizzare il proprio dispositivo sulla minaccia attuale, almeno nel campo limitato del controspionaggio, chiedendo al Consiglio federale di adeguare la propria missione di base.

⁷² Esame dell'organizzazione in materia di controspionaggio. Rapporto della Vigilanza SI del 3.3.2014, pag. 24 [in tedesco]

⁷³ Allegato al corapporto della DelCG relativo al P-LAIn (14.022) all'attenzione della CAG-N del 22.4.2014, pag. 39

3.6.3 Coordinamento in seno alla divisione NDBB

Daniel Moser era stato originariamente assunto per motivi totalmente estranei al controspionaggio. Quando gli è stato affidato il compito di completare i dati personali degli ispettori del fisco tedeschi, la gestione della sua attività continuava ad essere di competenza dell'unità NDBB-A. Di conseguenza, neppure l'unità NDBB-I è stata coinvolta nelle sue attività successive.

Quando, nel febbraio del 2013, il commissariato per il controspionaggio ha avviato la propria operazione per chiarire il furto di dati a danno di UBS (cfr. procedimento EISFELD), i responsabili non sapevano che, nel dicembre del 2012, l'unità NDBB-A avesse già incaricato Moser di identificare l'autore del furto a UBS. Al contrario, l'ufficiale di collegamento di Moser non ha mai saputo che UBS avesse fornito ai suoi colleghi del commissariato per il controspionaggio i dati personali del presunto autore. È evidente che nessuno nel SIC se ne fosse reso conto fino a quando la DelCG non si è interessata a questi doppioni a seguito di altre informazioni ricevute.

Se il lavoro di Moser fosse avvenuto nell'ambito delle strutture previste, il capo del commissariato competente non avrebbe probabilmente mai incaricato una fonte di cercare un nome già noto. Questo malfunzionamento è dovuto anche al fatto che l'impiego di Daniel Moser è stato palesemente deciso senza coinvolgere la divisione NDBA, mentre tutte le informazioni delle unità NDBB-A e NDBB-I dovrebbero passare attraverso questo canale. L'articolo 3 LSIC prevede tuttavia esplicitamente che un organo del SIC effettui un'analisi congiunta di tutte le informazioni.

3.6.4 Utilizzo delle informazioni raccolte

Quando Moser doveva indagare sul dispositivo e sulle intenzioni di uno Stato estero nei confronti della piazza finanziaria svizzera, il SIC non disponeva delle conoscenze di base che gli avrebbero permesso di comprendere nel dettaglio l'organizzazione e le procedure dei servizi esteri interessati. Di conseguenza, il SIC non era praticamente in grado di valutare la pertinenza e la credibilità delle informazioni che Moser doveva raccogliere. Per lo stesso motivo, non poteva nemmeno sapere in quali settori sarebbe stato opportuno cercare informazioni ed, eventualmente, in quali casi questa ricerca avrebbe potuto dare esiti positivi.

Nel novembre del 2017, il capo della divisione NDBB ha spiegato alla DelCG che i mandati conferiti a Moser in relazione alla lotta contro lo spionaggio economico proveniente dalla Germania non erano stati trattati dalla divisione NDBA⁷⁴. Secondo lui, i risultati delle ricerche effettuate per i destinatari di informazioni esterni al SIC erano stati sempre discussi con il responsabile della divisione NDBS competente in materia di controspionaggio.

Quando il SIC raccoglieva informazioni sulla piazza finanziaria svizzera, queste erano trasmesse ai destinatari esterni al Servizio senza essere state valutate. Come dimostrato dalle indagini della DelCG, la capo del DFF ha ricevuto tale rapporto nell'estate del 2013. Una fonte dell'unità NDBB-A era riuscita a ottenere questo

⁷⁴ Lettera del SIC alla DelCG del 27.11.2017, pag. 3

rapporto da una fonte secondaria. È evidente che questo rapporto non ha suscitato a lungo l'interesse del DFF.

Le modalità d'impiego di Daniel Moser da parte del SIC erano per molti versi in linea con il modo con cui ora il SIC deve affrontare le questioni di politica finanziaria ed economica di cui all'articolo 3 LAIn. Come ha spiegato il capo del DDPS al Consiglio degli Stati, la divisione NDBB dovrebbe intervenire a titolo sussidiario in caso di problemi che non possono essere risolti da altri uffici⁷⁵. A suo parere, non si voleva assolutamente dotare il SIC di competenze analitiche in questo campo⁷⁶, bensì fare in modo che il Servizio si affidasse ai mezzi a sua disposizione per fornire informazioni, ad esempio alla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI); l'analisi e la valutazione delle informazioni dovevano restare invece di competenza dei destinatari e non del SIC⁷⁷.

Il caso Moser dimostra tuttavia che, l'acquisizione di informazioni per lo spionaggio, in particolare se effettuata da informatori, è utile solo a determinate condizioni; inoltre, comporta rischi e genera costi. In aggiunta, il SIC può utilizzare questi strumenti solo se è in grado di valutare e analizzare le informazioni raccolte e se dispone delle conoscenze necessarie per orientare le proprie fonti verso le questioni importanti. Pertanto, il Consiglio federale dovrebbe tenere conto di queste conclusioni nel decidere, sulla base dell'articolo 71 LAIn, di far intervenire il SIC per tutelare gli interessi della piazza industriale, economica e finanziaria conformemente all'articolo 3 lettera c LAIn.

Raccomandazione 7 Proposte al Consiglio federale in vista dell'applicazione dell'articolo 3 LAIn

La DelCG raccomanda al Consiglio federale di trattare le proposte di cui all'articolo 71 LAIn e di darvi seguito solo se sono state cofirmate, oltre che dal DDPS, da tutti gli altri dipartimenti per i quali l'acquisizione di informazioni svolta dal SIC è di un certo interesse. Queste proposte devono indicare in particolare l'utilità che i destinatari delle informazioni si aspettano dai risultati dell'acquisizione del SIC.

3.7 **Vigilanza esercitata dal DDPS**

3.7.1 **Prassi del capo del DDPS e del direttore del SIC**

In qualità di organo di alta vigilanza, la DelCG ha prestato particolare attenzione al modo in cui il DDPS e il SIC hanno esercitato i loro obblighi di vigilanza sulle operazioni e sulla gestione delle fonti. Nel periodo 2010–2015, la Delegazione ha appreso varie volte che il capo del DDPS supponeva che il direttore del SIC l'avrebbe informata a tempo debito in merito a tutte le operazioni sensibili. Il capo

⁷⁵ Boll. Uff. **2015** S 513

⁷⁶ Boll. Uff. **2015** S 513

⁷⁷ Boll. Uff. **2015** S 513

del DDPS era inoltre convinto che questi resoconti del direttore del SIC sarebbero stati sufficienti per consentirgli di esercitare le sue funzioni di vigilanza.

Il 7 ottobre del 2015, il capo del DDPS ha dichiarato alla DelCG che forse gli sarebbe stato possibile seguire da vicino le dieci operazioni principali per poterle valutare in prima persona⁷⁸. A suo avviso, la Vigilanza SI aveva il compito di esaminare e valutare le altre operazioni⁷⁹, compito che doveva essere trasferito all'Autorità di vigilanza indipendente sulle attività informative (AVI-AIn) dopo l'entrata in vigore della LAIn. Come illustrato dall'ex capo del DDPS alla DelCG il 31 agosto del 2017, sosteneva di non aver bisogno di conoscere e approvare tutti i dettagli delle operazioni e riteneva inoltre che non tutto dovesse essere discusso immediatamente a livello politico.

Al cospetto della Delegazione, il direttore del SIC si è ribadito convinto che il capo del DDPS disponesse così di informazioni sufficienti sulle operazioni. Da parte sua, ha espresso piena fiducia nel fatto che il capo della divisione NDBB lo informasse in modo tempestivo e soddisfacente dei problemi individuati. Come illustrato dal direttore del SIC alla DelCG durante l'ispezione, egli rinuncia consapevolmente a consultare i dossier delle fonti poiché ritiene che, come direttore, non dovrebbe influenzare la gestione delle fonti né conoscerne i [veri] nomi⁸⁰.

Quando, nel 2011, Daniel Moser era riuscito a ottenere le informazioni che gli erano state richieste sugli ispettori del fisco tedeschi, il direttore del SIC sapeva, a suo dire, che Moser lavorava per il SIC. Anche il Consiglio federale sapeva che tali informazioni erano state ottenute. Sempre secondo il direttore del SIC, non gli sono state comunicate ulteriori informazioni sulle attività di Moser. In base a quanto sapeva all'epoca il direttore del SIC, la divisione NDBB aveva sospeso l'operazione condotta con Moser quando egli non aveva più fornito risultati. Nemmeno il direttore del SIC aveva approvato versamenti destinati a Moser (cfr. n. 3.5.4).

Conformemente alla prassi in materia di vigilanza del capo del DDPS e del direttore del SIC, la responsabilità della vigilanza spettava in primo luogo al capo della divisione NDBB. Quest'ultimo riceveva una copia dei programmi da definire prima delle riunioni. Nel suo rapporto del 2 luglio 2015, la Vigilanza SI ha rilevato che il capo della divisione NDBB aveva in larga misura delegato al capo della suddetta unità la verifica dei verbali delle riunioni redatti dall'unità NDBB-A⁸¹. Secondo la Vigilanza SI, per un membro della direzione sarebbe diventato impossibile controllare un volume di documenti del genere.

Dal dossier di Moser emerge che il capo della divisione NDBB era coinvolto nella procedura di approvazione dei due mandati affidati a Daniel Moser in merito alle autorità del fisco tedesche e, in particolare, che aveva approvato il versamento a Moser dell'anticipo di 60 000 euro. Il capo della divisione NDBB era stato inoltre informato della collaborazione con la PGF in merito a casi sospetti di riciclaggio di denaro. Egli era anche a conoscenza delle crescenti difficoltà poste dalla gestione

⁷⁸ Verbale della seduta della DelCG del 7.10.2015, pag. 14

⁷⁹ Verbale della seduta della DelCG del 7.10.2015, pag. 14

⁸⁰ Verbale della seduta della DelCG del 15.11.2017

⁸¹ Rapporto della Vigilanza SI del 2.7.2015. Ispezione speciale sulla gestione delle fonti presso il SIC: acquisizione all'estero, pag. 31 [in tedesco]

della fonte «Daniel Moser» nel corso del 2013. Occorre tuttavia osservare che è stato anche il capo della divisione NDBB a respingere una delle proposte più problematiche di Daniel Moser, per la quale l'unità NDBB-A aveva manifestato un certo interesse.

Dalla valutazione complessiva della DelCG si evince come in generale il lavoro di Moser e del suo ufficiale di collegamento non sia stato monitorato in modo rigoroso dal capo della divisione NDBB e dal capo dell'unità NDBB-A. L'opinione del SIC secondo cui il Servizio stesso non fosse in alcun modo responsabile del modo in cui una fonte ottenesse le informazioni spiega forse in parte queste lacune. Inoltre, il SIC non sembrava considerare insolito il fatto che una fonte – pur avendo ottenuto risultati in un'unica occasione – avesse potuto, di propria iniziativa, esercitare un'influenza così decisiva sui suoi campi di attività.

Nei dossier, l'ufficiale di collegamento e il suo superiore avevano occasionalmente menzionato i rischi connessi agli incontri e ai viaggi di Daniel Moser in Germania. Sembra tuttavia che il capo della divisione NDBB non abbia mai preso posizione in merito. La DelCG ritiene che una valutazione concreta dei rischi di una missione estera e, in particolare, l'esame della situazione giuridica locale, siano due elementi importanti che la direzione della divisione NDBB avrebbe dovuto monitorare. Inoltre, dall'analisi del problema giuridico svolta dalla DelCG (cfr. n. 3.3) è emerso che l'unità NDBB-A e il SIC, in generale, non disponevano delle conoscenze giuridiche necessarie per poter valutare correttamente la legalità delle operazioni che coinvolgevano Moser.

La DelCG ritiene che l'unità NDBB-A non sia stata in grado di garantire un'adeguata vigilanza interna delle sue operazioni. Poiché la prassi di vigilanza del direttore del SIC e, indirettamente, quella del capo del DDPS, si basava su tale vigilanza interna, sembra che nessuno dei due abbia effettivamente monitorato efficacemente le operazioni del SIC, in generale, e quelle di Moser, in particolare.

3.7.2 Rapporto annuale sulle operazioni

Secondo l'ordinanza, spetta al SIC la responsabilità principale di vigilanza delle operazioni. Quest'ultimo, o più in particolare il suo direttore, doveva garantire che le operazioni e le fonti fossero valutate periodicamente, minimo una volta all'anno. Secondo la prassi attuale, questo rapporto annuale era redatto sotto forma di elenco contenente una descrizione delle operazioni svolte dal SIC ed era trasmesso al capo del DDPS e agli organi di vigilanza. Quando veniva a conoscenza dell'elenco, la DelCG si informava puntualmente dell'importanza di questo rapporto per la vigilanza all'interno del DDPS.

Interpellato sulla questione il 17 agosto del 2015, il direttore del SIC ha spiegato che il SIC non esaminava tutti i punti dell'elenco con il capo del DDPS⁸². Lo stesso giorno, la Delegazione ha appreso dalla Vigilanza SI che il capo del Dipartimento riteneva per lui inutile l'elenco⁸³.

Tale parere, secondo cui l'elenco stilato all'epoca conteneva poche informazioni utili per la vigilanza, non era infondato. Questa mancanza di informazioni era riconducibile, in particolare, al fatto che il SIC non adempisse allora il mandato legale correlato alla redazione dell'elenco, che consisteva nel valutare sistematicamente ogni operazione.

Secondo la divisione NDBB, questo rapporto annuale doveva essere elaborato principalmente all'attenzione della Vigilanza SI e della DelCG. L'elenco non era tuttavia considerato uno strumento di vigilanza per la direzione della divisione NDBB o del SIC. All'epoca, il direttore del SIC riteneva che sarebbe spettato alla Vigilanza SI proporre al capo del Dipartimento eventuali modifiche sulla base dell'elenco⁸⁴.

Sembra tuttavia che, dopo che nel 2015 il capo del DDPS aveva deciso, su iniziativa della DelCG (cfr. n. 3.8), di incaricare Vigilanza SI di rivedere la struttura dell'elenco in collaborazione con il SIC, il direttore del SIC abbia iniziato a pensare che l'elenco potesse essergli utile per svolgere il suo compito di vigilanza.

In occasione della prima presentazione del rapporto nella sua nuova forma, il 27 giugno 2016, il direttore del SIC ha riconosciuto che all'interno del SIC le diverse schede di informazioni erano anche uno strumento di condotta: secondo lui, non solo dovevano servire agli organi di vigilanza, ma potevano anche essere utilizzate dal SIC per la condotta e la gestione interne⁸⁵.

In occasione dell'esame del rapporto nel 2017, il direttore del SIC si è detto convinto che il nuovo elenco avrebbe fornito una panoramica da discutere poi in seno al SIC e con il capo del DDPS⁸⁶. La DelCG ha inoltre appreso che quest'ultimo si era accordato con il SIC per discutere dello svolgimento delle operazioni e della gestione delle fonti nel corso di due colloqui annuali. Nel giugno del 2017 si è tenuta un primo incontro in cui il SIC e il capo del DDPS hanno parlato delle nuove operazioni avviate durante l'anno.

3.7.3 Controllo dell'amministrazione

Come si evince dalla presentazione dei fatti di cui al numero 2.4, la Vigilanza SI non ha contribuito affatto alla vigilanza esercitata dal DDPS sulla gestione della fonte «Daniel Moser». Quando nel 2012 la Vigilanza SI ha esaminato il dossier di Moser, ha cercato di stabilire prima di tutto in che misura le informazioni in esso contenute corrispondessero a quelle riportate nel rapporto annuale. Tuttavia, senza un appro-

⁸² Verbale della seduta della DelCG del 17.8.2015, pag. 29

⁸³ Verbale della seduta della DelCG del 17.8.2015, pag. 8

⁸⁴ Verbale della seduta della DelCG del 27.8.2010, pag. 21

⁸⁵ Verbale della seduta della DelCG del 27.6.2016, pag. 16

⁸⁶ Verbale della seduta della DelCG del 30.8.2017, pag. 43

fondito esame materiale e giuridico, non è stata in grado di individuare i problemi derivanti dalla cattiva gestione della fonte e di rivolgere al capo del DDPS raccomandazioni in materia.

Va inoltre osservato che all'epoca il SIC non era disposto a garantire alla Vigilanza SI l'accesso a tutte le informazioni della divisione NDBB e che la sua posizione era stata confermata dal capo del DDPS. Solo dal 2014 la Vigilanza SI ha potuto esercitare senza restrizioni il diritto all'informazione previsto dalla legge.

A partire dal 2014, ogni anno la Vigilanza SI ha esaminato approfonditamente un numero limitato di operazioni e fonti. Oltre alle due raccomandazioni volte alla sospensione di operazioni specifiche, la Vigilanza SI ha affrontato questioni di fondo relative alla gestione delle fonti e alla sicurezza operativa. Altre raccomandazioni avevano lo scopo di contribuire a migliorare la comprensione delle procedure di gestione delle fonti o, per alcune di esse, di ridurre i rischi identificati. Dopo il caso Giroud, la Vigilanza SI si è interessata anche della gestione delle fonti da parte dell'unità NDBB-A. In particolare, ha raccomandato alle diverse unità della divisione NDBB di prevedere la possibilità di consultare direttamente il servizio giuridico del SIC.

In generale, la Vigilanza SI poteva presentare i propri rapporti e le proprie raccomandazioni al capo del DDPS, che generalmente accettava le raccomandazioni e le trasmetteva al SIC per la loro attuazione. Tuttavia, un rapporto della Vigilanza SI di aprile 2017 sullo stato di attuazione delle raccomandazioni ha rivelato che fino ad allora il SIC non aveva attuato in modo soddisfacente diverse raccomandazioni.

Il 7 ottobre del 2015, il presidente della DelCG ha chiesto al capo del DDPS informazioni sull'utilità dei rapporti di controllo della Vigilanza SI per esercitare la propria vigilanza sulle operazioni. Il capo del DDPS ha dichiarato a questo proposito che, durante i colloqui con la Vigilanza SI, riceveva regolarmente indicazioni sui punti che avrebbe dovuto eventualmente esaminare più approfonditamente. Sembra che anche per il capo del DDPS fosse importante sapere come la Vigilanza SI percepisse l'atmosfera all'interno del SIC e se quest'ultimo capiva ciò che il capo del DDPS desiderava e lo attuava. Il capo del DDPS intendeva inoltre discutere il contenuto implicito del rapporto⁸⁷.

Secondo la DelCG, la Vigilanza SI è riuscita a ottenere la sospensione di alcune operazioni e a contribuire a una migliore gestione dei dossier all'interno della divisione NDBB. Finché il capo del DDPS si è accontentato di ricevere puntualmente informazioni sulle operazioni e non riteneva di dovere garantire il buon funzionamento della gestione e della vigilanza all'interno del SIC, era difficile per la Vigilanza SI ottenere miglioramenti sostenibili in questi processi interni.

Il capo del DDPS dovrà definire quali informazioni gli servono per avere una buona visione d'insieme delle operazioni, in modo da poter decidere autonomamente su cosa concentrare la propria attenzione. Il nuovo rapporto annuale sulle operazioni fornisce solo una base di informazioni al riguardo. Stando alle indicazioni e alle valutazioni delle operazioni contenute in questo rapporto, il SIC deve trarre conclu-

⁸⁷ Verbale della seduta della DelCG del 7.10.2015, pag. 7

sioni per dimostrare a livello politico che le informazioni acquisite sono utili come previsto e che i costi e i rischi sostenuti sono proporzionali a tale utilità.

Secondo la DelCG, il direttore del SIC è il principale responsabile di qualsiasi operazione e della gestione delle fonti. Il capo del DDPS, dal canto suo, deve acquisire una conoscenza sufficiente delle attività di acquisizione di informazioni del SIC per potersene assumere la responsabilità politica. Se necessario, deve consultare il Consiglio federale.

Raccomandazione 8 Concetto sulla vigilanza esercitata dal direttore del SIC

Il DDPS definisce un concetto per la DelCG in cui descrive come il direttore del SIC garantisce una valutazione regolare delle operazioni e delle fonti all'interno del servizio. Questo concetto definisce chiaramente i compiti e le competenze a livello di direzione e all'interno della divisione NDBB. Dovrà inoltre chiarire i ruoli della divisione NDBA, del servizio giuridico e del servizio di sicurezza del SIC.

3.8 Alta vigilanza sulle operazioni

In qualità di organo di alta vigilanza, la DelCG non ha mai preso una posizione formale su nessuna delle operazioni discusse con il SIC nel rapporto annuale. Ciò non significa tuttavia che la DelCG ritenesse che tutte le operazioni che il SIC le aveva segnalato – in forma scritta e talvolta con chiarimenti orali – fossero conformi alla legge o che ne avesse sostenuto la continuazione.

Nel complesso, la DelCG non ritiene di dover raccomandare al SIC di proseguire o interrompere un'operazione, e tanto meno di disporre. È prassi della DelCG segnalare direttamente al capo del DDPS le situazioni che la preoccupano, poiché è il capo del DDPS che ha la responsabilità di garantire che il SIC operi nel rispetto del diritto in vigore.

Se necessario, la DelCG aspetta che il capo del DDPS effettui un'analisi delle questioni giuridiche e, in caso di dubbio sull'opportunità di un'operazione, coinvolga eventualmente il Consiglio federale. Se il DDPS non adempie il suo obbligo di vigilanza, la DelCG può ritenere necessario informare la DelSic in merito a un'operazione problematica. Questo organo dispone delle conoscenze richieste e dell'esperienza nella gestione di casi delicati per esaminare gli aspetti giuridici e politici di un'operazione e, se necessario, deferirla al Consiglio federale in modo adeguato.



Nel prendere atto del rapporto sulle operazioni ogni anno, la DelCG si era ripetutamente chiesta in che misura il contenuto e il formato dell'elenco corrispondessero alle esigenze di vigilanza. Nella primavera del 2014 la Vigilanza SI aveva concluso che l'applicazione di criteri uniformi da parte del SIC avrebbe permesso di migliorare la valutazione delle operazioni (cfr. n. 2.4). Dopo aver discusso dell'utilità di tali criteri con il capo del DDPS nell'ottobre del 2014, la DelCG ha chiesto a quest'ultimo, con lettera del 17 dicembre 2014, di incaricare la Vigilanza SI di sviluppare i criteri. All'inizio del 2015, il SIC e la Vigilanza SI hanno avuto il compito di migliorare la valutazione annuale delle operazioni definendo insieme alcuni criteri uniformi.

La nuova procedura è stata applicata per la prima volta nel rapporto ricevuto nel 2016. Il periodo in rassegna corrisponde ora all'anno civile precedente, il che semplifica i dati relativi ai costi. Sulla base di criteri uniformi, è più facile seguire l'evoluzione di un'operazione nel corso degli anni e confrontare le diverse operazioni. Oltre all'alta vigilanza, sono soprattutto il direttore del SIC e il capo del DDPS – in ultima analisi responsabili di vigilare sulle operazioni – che dovrebbero beneficiare di questo miglioramento.

Nella primavera del 2017, durante la consultazione sulle ordinanze di applicazione della LAIN, la DelCG ha constatato che il rapporto annuale del SIC destinato al capo del DDPS non era più previsto dal nuovo diritto di esecuzione. Per questo motivo, nel suo parere dell'aprile del 2017, ha proposto di inserire una disposizione ad hoc, in forma adeguata, anche nella nuova ordinanza. La proposta della DelCG si è concretizzata nell'articolo 19 OAI, in base al quale tutte le operazioni e l'intera gestione delle fonti sono valutate in termini di utilità, costi e rischi.

3.9 Attività del MPC nel procedimento EISBEIN

In qualità di autorità di vigilanza del MPC, spetta all'AV-MPC valutare l'attività del MPC nei procedimenti penali, purché, nel caso specifico, tale vigilanza non sia già di competenza del TPF in quanto istanza di ricorso. Di conseguenza, la DelCG rinvia al rapporto d'inchiesta dell'AV-MPC, pubblicato contestualmente al presente rapporto⁸⁸.

Per quanto riguarda le attività svolte dal MPC nell'ambito del procedimento EISBEIN, il rapporto dell'AV-MPC giunge alle seguenti conclusioni principali:

⁸⁸ Rapporto finale dell'AV-MPC del 5.2.2018 all'attenzione della DelCG su D. M.

- il MPC ha avviato le sue indagini nei confronti degli ispettori del fisco tedeschi per sospetto di spionaggio economico senza la partecipazione o un ruolo del SIC;
- il MPC conosceva i nomi dei tre funzionari tedeschi coinvolti nella vendita del CD contenente i dati bancari nel febbraio del 2010 grazie alle sue stesse indagini e a quelle della PGF, prima che quest’ultima si mettesse in contatto con il SIC per completare i dati personali;
- il MPC non ha avuto contatti con Daniel Moser, al quale non ha mai affidato inchieste durante un procedimento penale;
- il dossier del MPC sul procedimento non contiene indicazioni su come la PGF abbia avuto accesso ai dettagli supplementari – esposti nel suo rapporto complementare del settembre 2011 – sui dati personali dei funzionari tedeschi;
- le informazioni supplementari hanno permesso al MPC di estendere il procedimento con maggiore semplicità e di emettere mandati di arresto nei confronti dei tre ispettori del fisco tedeschi nel marzo del 2012; tuttavia, tali informazioni non erano rilevanti ai fini dell’inchiesta penale in sé, in quanto l’identità dei funzionari era già nota.

3.10 Valutazione del comportamento della PGF

Per quanto riguarda l’intervento della PGF, la DelCG è giunta alla conclusione che, conformemente all’accordo del 22 settembre 2010 tra il SIC e fedpol sulla cooperazione in materia di sicurezza interna, la PGF era autorizzata a chiedere l’assistenza del SIC per completare i dati personali degli ispettori del fisco tedeschi. In generale, non si può neppure rimproverarla di aver sollecitato l’assistenza nell’ambito della normale attività di polizia, senza che il MPC ne fosse al corrente o senza averne ricevuto il mandato. Parimenti, la PGF non era tenuta a sapere in che modo il SIC avesse ottenuto le informazioni.

La DelCG ritiene invece problematico che, nel caso specifico, la PGF abbia presentato la sua richiesta senza valutare l’urgenza e la necessità di acquisire informazioni con il responsabile della procedura e senza dare istruzioni al SIC in tal senso. Nella richiesta rivolta al SIC il 18 gennaio 2011, la PGF ha definito l’acquisizione di informazioni molto importante, dando l’impressione che si trattasse di una missione urgente e importante. Tre mesi dopo, la PGF ha ribadito la sua richiesta, rafforzando ulteriormente il senso di urgenza all’interno del SIC. Infine, l’acquisizione di informazioni del SIC è stata più gradita che urgente e non solo ha comportato costi per il SIC, ma anche rischi sproporzionati.

Occorre riconoscere che sia il MPC che la PGF e il SIC devono poter agire in modo del tutto indipendente, nell’ambito delle loro competenze. Proprio per questo motivo tuttavia, è ancora più importante scambiare regolarmente informazioni in maniera adeguata, in modo tale che tutte le autorità coinvolte possano assumersi adeguatamente le proprie responsabilità.

Raccomandazione 9 Miglioramento del flusso di informazioni tra la PGF, il MPC e il SIC nell'ambito delle richieste della PGF al SIC

Se, nell'ambito di un procedimento penale, la PGF rivolge al SIC una richiesta di acquisizione di informazioni o di sostegno, ne informa la persona responsabile del procedimento del MPC e si assicura che il SIC sia sufficientemente informato sullo scopo e sull'utilizzo del servizio richiesto.

La DelCG si rammarica inoltre del fatto che la PGF non abbia dato seguito alla sua ripetuta richiesta di trasmetterle tutti i documenti di polizia relativi ai contatti con il SIC nell'ambito delle azioni in cui Daniel Moser ha assunto un ruolo. Ad esempio, la DelCG non ha ricevuto la lettera di trasmissione che il SIC ha inviato alla PGF il 9 settembre 2011, che conteneva i dati personali supplementari oggetto del procedimento EISBEIN. Questa lettera e la richiesta della PGF al CRS del 18 gennaio 2011 non figurano nel dossier del procedimento EISBEIN al MPC; di per sé, non è criticabile su questo punto, poiché la polizia non è tenuta a presentare tutti i dettagli delle sue indagini e le informazioni ricavate dallo scambio di lettere con il SIC sono incluse nel rapporto complementare della PGF del 19 settembre 2011, parte integrante del dossier del procedimento EISBEIN. Tuttavia, la lettera di trasmissione del SIC sarebbe dovuta essere acclusa anche ai documenti di polizia della PGF.

Inoltre, la PGF non trovava più alcuni dossier relativi a un'osservazione di polizia condotta nel 2012 in seguito alle informazioni fornite al SIC da Daniel Moser in merito ai patrimoni di alcuni potentati, tra cui il rapporto d'informazione del 5 dicembre 2012 del SIC alla PGF sui servizi informazioni (cfr. n. 2.2 e 3.4.3). Durante la consultazione del presente rapporto, il DFGP ha informato la DelCG che i documenti del SIC che non comportavano l'apertura di un'inchiesta sarebbero stati distrutti per motivi di protezione delle fonti, conformemente alle prescrizioni allora in vigore.

Secondo la DelCG, questa situazione è incomprensibile. Sebbene non sia stata avviata alcuna inchiesta preliminare sulla base dell'osservazione, si sarebbero dovuti inserire in un dossier e conservare tali dossier.

Affinché la capo del DFGP possa assumere la propria responsabilità politica, la DelCG ritiene che in futuro fedpol debba informare regolarmente la direzione del Dipartimento sulle collaborazioni tra la PGF e il SIC – ad esempio sulle osservazioni condotte sulla base delle informazioni fornite dal SIC – e in particolare sulle missioni svolte dalla PGF per conto del SIC in virtù della LAIn⁸⁹. Da parte sua, la DelCG chiederà regolarmente alla capo del Dipartimento di essere informata in merito.

⁸⁹ L'art. 34 cpv. 1 LAIn permette al SIC di collaborare con servizi svizzeri o esteri oppure demandarne l'esecuzione a tali servizi, sempre che offrano la garanzia di eseguire l'acquisizione conformemente alle disposizioni della LAIn.

Raccomandazione 10 Informazione annuale della capo del DFGP sulla collaborazione tra la PGF e il SIC

La capo del DFGP ordina a fedpol di informarla annualmente sulla collaborazione tra la PGF e il SIC e sulle missioni di osservazione e di acquisizione di informazioni che la PGF svolge per conto del SIC.

4 Dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2015 in Svizzera

Il presente capitolo contiene soltanto le informazioni necessarie per comprendere il ruolo del SIC e la sua collaborazione con le autorità di perseguimento penale nel procedimento penale avviato dal MPC contro Daniel Moser (procedimento EISWÜRFEL⁹⁰) e nel procedimento, avviato in seguito, EISWÜRFEL *bis* contro ignoti, entrambi ancora pendenti. Presenta inoltre alcuni fatti già noti al pubblico.

4.1 Procedimento penale contro Daniel Moser nel 2015 in Svizzera e gli eventi successivi

Il 12 gennaio 2015 UBS ha sporto denuncia penale presso il MPC contro Daniel Moser per furto e vendita di dati bancari in Germania. La banca ha trasmesso al MPC prove a carico di Daniel Moser che le erano state fornite da Wilhelm Dietl, giornalista ed ex collaboratore del Servizio Informazioni Federale tedesco (Bundesnachrichtendienst, BND). Dietl aveva raccolto i documenti su mandato di Werner Mauss, ex investigatore privato di grande fama ed ex impiegato delle autorità di polizia e dei servizi di informazione nell'ambito di contatti con Moser.

Il 15 gennaio 2015 il MPC ha chiesto al Consiglio federale di autorizzarlo ad avviare un procedimento penale per sospetto di spionaggio economico (art. 273 CP). Il DFGP ha concesso l'autorizzazione il 29 gennaio 2015.

Il procuratore capo responsabile del procedimento aveva conosciuto superficialmente Moser quando questi era uno dei responsabili della sicurezza presso UBS. Prima di procedere all'arresto di Daniel Moser, il procuratore desiderava discuterne con il SIC.⁹¹ Tra l'altro, il direttore supplente del SIC aveva già domandato al procuratore di informarlo nel caso in cui il nome di Moser fosse apparso nel mirino del MPC, poiché il SIC aveva contatti con lui.⁹²

Il 21 gennaio 2015 si è tenuta una riunione tra il procuratore capo, la PGF e il SIC. Siccome per il SIC erano presenti collaboratori dell'unità NDBB-I, che non erano al corrente della collaborazione tra l'unità NDBB-A e Moser a causa della separazione organizzativa tra le due unità, il procuratore capo non ha ricevuto informazioni sul ruolo svolto da Daniel Moser nel procedimento EISBEIN, motivo per il quale ha

⁹⁰ Vedi «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto

⁹¹ Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pagg. 42–43

⁹² Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pag. 52

voluto ancora discutere con il direttore supplente del SIC prima di procedere all'arresto di Moser.

In un altro incontro tra il MPC e il direttore supplente del SIC tenutosi il 28 gennaio 2015 il MPC ha annunciato l'imminente arresto di Moser e ha chiesto al SIC se aveva altre informazioni da comunicargli. Stando alle dichiarazioni del procuratore generale della Confederazione, il SIC avrebbe risposto di non aver niente da segnalare⁹³ e di aver interrotto la collaborazione con Moser nel maggio 2014, in particolare perché questi non aveva fornito risultati utilizzabili.⁹⁴ A questo punto della situazione il MPC non ha ricevuto altre informazioni dal SIC in merito alle missioni affidate dal servizio a Moser.⁹⁵



Il 2 febbraio 2015 Moser è stato arrestato a Zurigo mentre stava consegnando dati bancari a un agente infiltrato in cambio di denaro.

Nei giorni seguenti Moser è stato interrogato a più riprese dagli inquirenti della PGF e da due procuratori federali. Nell'ambito di questi interrogatori Daniel Moser ha riferito con precisione in merito alla sua attività per il SIC e soprattutto al mandato che chiamava «Sudoku», il cui scopo era completare i dati personali di ispettori del fisco tedesco. Ha dichiarato che la sua attività per conto del SIC non era ancora terminata. A detta sua, stava elaborando un rapporto all'attenzione del SIC che lo aveva incaricato di piazzare una fonte nell'amministrazione fiscale del Land della

⁹³ Verbale della seduta della DelCG del 21.12.2017, pag. 60

⁹⁴ Cronologia del MPC del 19.6.2017, pag. 2

⁹⁵ Verbale della seduta della DelCG del 21.12.2017, pag. 60

Renania settentrionale-Vestfalia per ottenere informazioni di prima mano sul suo funzionamento. Ha affermato di esserci riuscito con l'aiuto della sua fonte tedesca.⁹⁶

Durante una conversazione telefonica del 9 febbraio 2015 il procuratore capo ha comunicato al direttore supplente del SIC che durante la perquisizione del domicilio di Moser il MPC aveva sequestrato un computer portatile e un cellulare del SIC.⁹⁷

Il 23 febbraio 2015 si è tenuto un incontro tra il procuratore capo del MPC, il direttore del SIC e il direttore supplente del SIC nonché altri rappresentanti del SIC. Il Servizio ha fornito informazioni sulla sua collaborazione con Daniel Moser e sul suo ruolo nel chiarire i dati personali degli ispettori del fisco tedesco nell'ambito del procedimento EISBEIN. In questa occasione il SIC ha inoltre precisato di aver interrotto qualsiasi contatto con la fonte Daniel Moser alla fine di maggio 2014.⁹⁸

Il SIC ha anche dato informazioni sul coinvolgimento di Moser nell'ambito del furto di dati ai danni di UBS (cfr. procedimento EISFELD, n. 2.6).

Su richiesta di Daniel Moser, uno dei suoi avvocati ha rapidamente consegnato al direttore supplente del SIC, per il tramite di un ex collaboratore di alto rango del SIS, i verbali degli interrogatori del febbraio e marzo 2015. Secondo l'avvocato Moser voleva che il SIC venisse a conoscenza di tutte le sue dichiarazioni rilasciate al MPC affinché le due autorità federali potessero coordinarsi.⁹⁹ Il direttore supplente del SIC ha confermato alla DelGC di aver ricevuto verso la fine di febbraio 2015 una pila di verbali, ma di non averli letti tutti.¹⁰⁰ Li ha trasmessi al capo della sicurezza del SIC – questi però non si ricorda quando – incaricandolo di valutare i rischi all'interno. Nella sua analisi il SIC sottolinea che Daniel Moser ha rapidamente svelato la sua collaborazione con il SIC ma poi si concentra sui possibili rischi per i collaboratori del SIC menzionati da Moser e non sui rischi che le implicazioni giuridiche di un procedimento penale farebbero correre a Daniel Moser e all'intero Servizio.

Il SIC ha compreso chiaramente i possibili rischi legati a Mauss e Dietl, due personaggi ben noti nell'ambiente dei servizi di sicurezza, soltanto quando il 13 novembre 2015 il MPC ha chiesto al SIC informazioni nell'ambito del procedimento EISWÜRFEL *bis*.¹⁰¹ Questo, tuttavia, non ha spinto il SIC a contattare il MPC per definire le implicazioni possibili per il servizio né per proporre al MPC di oscurare alcuni passaggi dei verbali degli interrogatori o di limitare l'accesso ai coimputati o in tribunale per motivi di protezione dello Stato.

Il 1° settembre 2015 il MPC ha esteso il procedimento a Wilhelm Dietl e Werner Mauss dopo essere giunto alla conclusione che essi non avevano svolto un ruolo passivo nell'acquisto dei dati bancari. Il MPC li accusa di aver incaricato Moser di spiare i dati di clienti di banche operanti in Svizzera e di averglieli acquistati in seguito. Nell'ambito della consultazione degli atti, il 14 gennaio 2016 gli avvocati degli imputati Dietl e Mauss hanno ricevuto gli atti del procedimento su una chiavet-

⁹⁶ Verbale degli interrogatori della PGF del 6.2.2015 e del 5.3.2015

⁹⁷ Cronologia del MPC del 19.6.2017, pag. 2

⁹⁸ Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pag. 43

⁹⁹ Verbale della seduta della DelCG del 15.11.2017, pag. 27

¹⁰⁰ Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pag. 55

¹⁰¹ Verbale della seduta della DelCG del 17.1.2017, pag. 29

ta USB.¹⁰² Su richiesta dell'avvocato di Dietl, il MPC aveva già concesso di consultare gli atti il 6 ottobre 2015.

L'8 aprile 2016 Werner Mauss ha trasmesso al Ministero pubblico di Bochum, che conduceva il procedimento penale per evasione fiscale contro di lui in Germania, gli atti relativi al procedimento penale EISWÜRFEL, compresi i verbali degli interrogatori di Moser. Il 29 aprile 2016 il Ministero pubblico di Bochum ha inviato gli atti in questione al procuratore generale della Corte federale tedesca a Karlsruhe, che il 22 giugno ha avviato un'inchiesta contro Daniel Moser per sospetto di attività di spionaggio per conto di un servizio segreto e ha emanato un mandato di arresto nei suoi confronti il 1° dicembre 2016. Nell'ambito dell'inchiesta il partner commerciale di Moser a Francoforte sul Meno è stato messo sotto sorveglianza telefonica. Quando ha voluto incontrarlo il 28 aprile 2017, Moser è stato arrestato a Francoforte.

Per quanto concerne la gestione del procedimento EISWÜRFEL da parte del MPC, la DelCG rinvia al rapporto dell'AV-MPC del 5 febbraio 2018.

Il 9 ottobre 2015 Wilhelm Dietl ha depositato presso il MPC una dichiarazione personale attinente al procedimento EISWÜRFEL secondo la quale due collaboratori di alto rango della divisione NDBB, i cui nomi sarebbero Urs Steiner e Laurenz Bürgli, gli avrebbero regolarmente consegnato informazioni e documenti sensibili dalla loro postazione di lavoro, tra cui un elenco di 51 pagine contenente nomi, indirizzi e altri dati personali di presunti collaboratori dei servizi segreti CIA, Mossad e MI6.¹⁰³ Sempre secondo questa dichiarazione, Daniel Moser svolgerebbe attività criminali insieme ai suddetti collaboratori del SIC. Queste medesime informazioni sarebbero state fornite nel maggio 2017 da Mauss, per il quale Dietl lavorava, nell'ambito del procedimento penale avviato in Germania contro Moser. Mauss ha scritto infatti che esisteva una presunta associazione criminale all'interno della divisione NDBB, che avrebbe smascherato insieme a Dietl; questa associazione, allo scopo di arricchirsi, avrebbe venduto a organi della stampa, a privati e a criminali informazioni acquisite grazie a servizi di informazione nazionali e internazionali.¹⁰⁴

La dichiarazione di Wilhelm Dietl ha spinto il MPC a chiedere al Consiglio federale di autorizzarlo ad avviare un perseguimento penale contro ignoti per spionaggio politico secondo l'articolo 272 CP. Il Consiglio federale ha concesso l'autorizzazione il 4 novembre 2015. L'11 novembre 2015 il MPC ha avviato un procedimento penale (procedimento EISWÜRFEL *bis*¹⁰⁵), nell'ambito del quale ha inviato una domanda di assistenza giudiziaria al SIC il 13 novembre 2015. Su mandato del MPC, la PGF ha condotto insieme al SIC investigazioni approfondite dalle quali è emerso che i collaboratori del SIC menzionati non esistevano, che l'elenco dei presunti agenti non proveniva dal SIC e che questo elenco non smascherava alcun agente poiché si trattava di dati disponibili in Internet.

¹⁰² Verbale della seduta della DelCG del 17.1.2017, pag. 41

¹⁰³ Cronologia del MPC del 19.6.2017

¹⁰⁴ Lettera di Werner Mauss del 14.5.2017 al segretario di Stato Klaus-Dieter Fritsche (Cancelleria federale tedesca)

¹⁰⁵ Vedi «Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser» alla fine del presente rapporto



4.2 Informazione della DelCG e procedura in materia di alta vigilanza

Dopo l'arresto di Moser all'inizio di febbraio 2015 il MPC ha contattato la DelCG e nella seduta del 23 febbraio 2015 l'ha informata sugli elementi di cui era a conoscenza in merito al procedimento EISWÜRFEL. La DelCG è stata anche informata del fatto che Daniel Moser lavorava, o quantomeno aveva lavorato, per il SIC.

Si sospettava inoltre che Moser avesse trovato un modo di ottenere informazioni relative a operazioni finanziarie internazionali presso centri operativi della società SWIFT in Svizzera – fatto che si è poi rivelato falso. Una simile breccia nella sicurezza informatica di SWIFT avrebbe gravi ripercussioni non solo per l'impresa

stessa e le banche affiliate ma anche per la piazza economica svizzera, scelta da SWIFT per ragioni di sicurezza.¹⁰⁶

Dopo aver sentito il MPC, la DelCG ha deciso di convocare subito il direttore del SIC e il capo della divisione NDBB per chiedere loro delucidazioni. Benché il SIC fosse visibilmente già informato dell'arresto di Daniel Moser, il DDPS non ne aveva ancora parlato alla DelCG. A questo punto la DelCG si è posta la domanda se lo stesso capo del DDPS fosse al corrente di questo affare potenzialmente scottante.

Durante l'audizione il direttore della SIC ha confermato di aver discusso dell'arresto di Moser con il capo del DDPS il 13 febbraio 2015, ma secondo lui il caso non concerneva il suo Servizio a un punto tale da dover informare direttamente la DelCG. Il direttore della SIC e il capo del DDPS sono giunti alla conclusione, con il capo della Vigilanza SI, che questo affare doveva essere presentato alla DelCG soltanto nell'ambito del rapporto annuale sulle operazioni o in caso di interesse da parte dei media. Tuttavia, l'operazione con Daniel Moser non aveva più pertinenza con il rapporto 2015, dato che nell'elenco del 2014 il SIC aveva già annunciato la fine della collaborazione con la fonte.

Il 27 aprile 2015 la DelCG ha discusso con il capo del DDPS in merito alla portata dell'arresto di Moser. Il capo del DDPS ha confermato che lui e il direttore del SIC avevano trattato l'affare con il capo della Vigilanza SI¹⁰⁷ e che avevano rinunciato a presentarlo alla DelCG poiché ritenevano che non ci sarebbero state conseguenze.¹⁰⁸ Ha inoltre ricordato che la DelCG era già stata informata dal procuratore generale della Confederazione.

Il direttore della SIC ha aggiunto di ricordarsi della conversazione tenuta con la Vigilanza SI: secondo lui, la Vigilanza SI voleva evitare di sottoporre troppo spesso affari alla DelCG.¹⁰⁹ A suo parere sarebbe stato utile per il DDPS che la DelCG informi il Dipartimento sulle informazioni che le interessano e su quelle che non le interessano.

Quando la DelCG ha chiesto al capo della Vigilanza SI, nell'ambito della sua ispezione, quale fosse stato il suo ruolo nel colloquio bilaterale del 13 febbraio 2015, questi ha risposto chiaramente di non essere stato per nulla contrario a informare la DelCG. La sua partecipazione a queste sedute serviva principalmente per redigere il verbale: non aveva il diritto né di prendere decisioni né di dare consigli. A suo parere questo ruolo limitato era appropriato poiché una partecipazione alle decisioni non sarebbe stata compatibile con la sua funzione di vigilanza.¹¹⁰

Nella seduta del 23 maggio 2015 il SIC ha inoltre informato la DelCG sul risultato di un'inchiesta disciplinare interna condotta dal Servizio in seguito all'arresto di Daniel Moser. Secondo il direttore supplente del SIC un collaboratore del servizio che conosceva personalmente Moser ha potuto riprendere normalmente il suo lavoro

¹⁰⁶ Cfr. anche rapporto della CdG-N del 17.4.2007 «Trasmissione da parte della SWIFT di dati di operazioni finanziarie internazionali: valutazione dal punto di vista della Svizzera», FF 2007 7583

¹⁰⁷ Verbale della seduta della DelCG del 17.4.2015, pag. 37

¹⁰⁸ Verbale della seduta della DelCG del 17.4.2015, pag. 37

¹⁰⁹ Verbale della seduta della DelCG del 17.4.2015, pag. 37

¹¹⁰ Verbale della seduta della DelCG del 21.6.2017, pag. 52

dopo la conclusione dell'inchiesta. Questa persona non era nemmeno interessata dal procedimento penale in corso contro Moser.

Il 27 agosto 2015 la DelCG si è recata in visita al SIC per consultare gli atti di diverse operazioni in corso e discuterne con i rappresentanti del SIC. La delegazione desiderava inoltre vedere anche il dossier di Daniel Moser. Durante le discussioni il SIC ha continuato a essere convinto dell'utilità delle informazioni acquisite dalla fonte.

5 Valutazione del comportamento delle autorità dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2015

5.1 Consultazione degli atti nell'ambito del procedimento penale EISWÜRFEL

Il SIC ritiene che, in applicazione del Codice di procedura penale (CPP) e del memorandum d'intesa tra le due autorità¹¹¹, il MPC avrebbe dovuto informarlo, se non previamente almeno a posteriori, che aveva intenzione di trasmettere ai coimputati esteri, nell'ambito del loro diritto di essere sentiti, tutte le dichiarazioni di Daniel Moser relative a una collaborazione del SIC assolutamente non pertinente con i fatti interessati dall'inchiesta.¹¹²

Durante le audizioni condotte dalla DelCG il direttore del SIC ha affermato che il MPC avrebbe dovuto oscurare alcuni passaggi degli atti per ragioni di sicurezza conformemente all'articolo 108 CPP (Restrizioni del diritto di essere sentiti). A suo parere, inoltre, il SIC avrebbe dovuto essere considerato come un partecipante supplementare al procedimento secondo l'articolo 105 capoverso 1 lettera f CPP («il terzo aggravato da atti procedurali»). Infine, ha considerato che il MPC e il SIC erano tenuti, in virtù del memorandum d'intesa, ad assistersi nella loro collaborazione informandosi reciprocamente non appena un evento concorre a modificare la situazione o è suscettibile di farlo.

Il procuratore capo non condivideva questo parere. Riteneva che il tribunale non avrebbe concesso al SIC la qualità di parte in causa e le condizioni di una restrizione del diritto di essere sentiti non erano soddisfatte. Non vi erano difatti interessi legati alla protezione dello Stato tali da giustificare un oscuramento, ma al contrario, in applicazione del CPP, il MPC non sarebbe stato autorizzato a oscurare questo documento poiché l'imputato, su istruzione del suo avvocato, aveva testimoniato con l'intenzione di utilizzare la sua deposizione per la propria difesa. Inoltre, si era messo in contatto con il SIC con un anticipo tale che non sarebbe stato possibile fare più in fretta.

In qualità di autorità di vigilanza l'AV-MPC è incaricata di valutare le attività del MPC in materia di procedimento penale quando queste attività non rientrano nella

¹¹¹ Memorandum d'intesa tra il MPC e il SIC sui processi di collaborazione nei settori della prevenzione e del perseguimento penale del 2.–3.12.2014

¹¹² Nota del 20.6.2017 sull'applicazione del memorandum d'intesa tra MPC–SIC nel caso Daniel Moser

competenza del TPF come autorità di ricorso. La DelCG rimanda al rapporto di inchiesta dell'AV-MPC pubblicato contemporaneamente al presente rapporto.¹¹³

Complessivamente, per quanto concerne il procedimento EISWÜRFEL, il rapporto dell'AV-MPC giunge alle seguenti conclusioni:

- i verbali delle dichiarazioni di Daniel Moser relativi alla sua collaborazione con il SIC sono stati allestiti conformemente ai principi riconosciuti in materia di procedimento penale;
- considerate le disposizioni del CPP a tale riguardo nonché la dottrina e la giurisprudenza in materia, non si può criticare l'autorizzazione concessa ai coimputati di consultare i documenti.

Dal canto suo, la DelCG constata che il MPC ha contattato rapidamente il SIC e che lo ha informato dell'arresto di Daniel Moser prima che avvenisse. Da questo istante stava al SIC seguire da vicino l'evoluzione della situazione. Quando poco dopo ha ricevuto dall'avvocato di Moser i verbali degli interrogatori, il SIC avrebbe potuto rendersi conto, se avesse effettuato un'analisi dei rischi completa, che le dichiarazioni di Moser relative alla sua collaborazione con il SIC erano potenzialmente pericolose nel quadro di un procedimento penale. Avrebbe dovuto quantomeno contattare il procuratore capo per discutere i possibili sviluppi e provvedimenti.

Inoltre, il SIC avrebbe potuto presentare al MPC una richiesta formale per invitarlo a prevedere misure di protezione o limitare il diritto di essere sentiti in merito alle dichiarazioni sensibili. Secondo il rapporto dell'AV-MPC non è detto però che questa richiesta sarebbe stata accolta. Quantomeno il SIC avrebbe potuto avvisare la sua ex fonte del rischio che correva se in quel momento avesse messo piede sul territorio tedesco.

Il SIC non ha tuttavia agito e, ignorando le disposizioni in materia di procedimento penale, ha contato sul fatto che il MPC prendesse l'iniziativa affinché le dichiarazioni relative al SIC venissero trattate in maniera confidenziale. Ha quindi trascurato il fatto che non spettava in primo luogo al MPC, ma al SIC stesso, proteggere la sua reputazione e la sua ex fonte. Dal canto suo, il MPC ha il compito di identificare gli autori di delitti penali e portarli davanti alla giustizia.



¹¹³ Rapporto finale dell'AV-MPC del 5.2.2018 all'attenzione della DelCG concernente Daniel Moser

Secondo la DelCG sarebbe opportuno che in futuro il SIC e le autorità di perseguimento penale elaborino insieme diversi possibili scenari che presentino situazioni in cui potrebbero essere rivelate nel corso di un procedimento penale informazioni su fonti e sul modo di gestirle da parte del SIC nonché definiscano il margine di manovra giuridico esistente in materia di protezione delle fonti.

Raccomandazione 11 Elaborazione di scenari

Il SIC e le autorità di perseguimento penale elaborano possibili scenari che presentano situazioni in cui potrebbero essere rivelate, nel corso di un procedimento penale, informazioni sulle fonti e sul modo di gestirle da parte del SIC e che definiscono il margine di manovra giuridico esistente in materia di protezione delle fonti. Le conclusioni che possono essere tratte da questi scenari sono riprese nelle convenzioni di collaborazione concluse tra il SIC e le autorità di perseguimento penale.

La DelCG non riesce nemmeno a capire perché Daniel Moser pensasse che le sue dichiarazioni sulla sua attività di fonte per conto del SIC avrebbero potuto aiutarlo nel procedimento. I reati di cui è stato accusato non avevano alcun rapporto diretto con questa attività. Al contempo, in qualità di fonte, sapeva di non avere mai diritto di riferire sulla sua attività che svolgeva per il SIC.

Daniel Moser fa notare che se il MPC l'avesse informato sulla consegna dei documenti in Germania, sarebbe stato avvisato e non sarebbe più tornato in questo Paese.¹¹⁴ Dagli atti del procedimento emerge¹¹⁵ che il 21 settembre 2016 l'avvocato di Moser era stato informato dell'interrogatorio imminente di Dietl e Mauss: era dunque al corrente che il procedimento era stato esteso a loro. In conoscenza del procedimento penale sapeva quindi che i coimputati avrebbero avuto prima o poi il diritto di consultare i documenti. Quando gli atti relativi al procedimento sono stati trasmessi a tutti gli avvocati il 14 gennaio 2016, l'avvocato di Moser poteva desumere che il diritto di consultare il dossier era già stato concesso all'avvocato di Dietl il 6 ottobre 2015, tuttavia non ha chiesto di oscurare le dichiarazioni sensibili di Daniel Moser contenute nei verbali degli interrogatori e non ha nemmeno avvertito il suo cliente di eventuali ripercussioni. Al contrario, durante gli interrogatori di Moser, lui stesso aveva spinto il suo cliente, ponendo domande mirate, a fare dichiarazioni sulla sua attività di fonte.

5.2 **Informazione della DelCG sui procedimenti penali contro fonti del SIC**

L'affare Daniel Moser ha dimostrato ancora una volta alla DelCG quanto le conseguenze dell'arresto di una fonte del SIC possano essere gravi per il Servizio e dun-

¹¹⁴ Aggiunta del 26.1.2018 al verbale della seduta della DelCG del 2.12.2017

¹¹⁵ Risposte dell'AV-MPC alle domande della DelCG, lettera del 25.1.2018

que per la Svizzera in quanto Stato. Se una fonte è oggetto di un procedimento penale in Svizzera, ci si chiede subito se il SIC sia coinvolto in attività illegali o se la protezione delle fonti interne al servizio sia rimessa in discussione. Un arresto all'estero potrebbe avere conseguenze sugli interessi internazionali della Confederazione.

Per queste ragioni la DelCG è quindi del parere che in questo genere di affari l'alta vigilanza debba essere informata in modo sistematico ed esauriente. Inoltre, la DelCG è il solo organo in Svizzera ad essere abilitato a vigilare integralmente sul SIC, sulla PGF e sul MPC.

Per quanto concerne il MPC, la DelCG constata con soddisfazione di essere stata informata a tempo debito e in modo approfondito sull'affare Daniel Moser. L'informazione da parte del DDPS si è dimostrata invece lacunosa. Il capo del DDPS aveva in effetti deciso a metà febbraio 2015 di non comunicare alla DelCG l'arresto di Moser.

Quando nell'aprile 2015 ha affrontato la questione della comunicazione lacunosa con il capo del DDPS e il direttore della SIC esprimendo la sua volontà di essere informata, la DelCG ha ricevuto una risposta poco conciliante. Inoltre, i rappresentanti del DDPS presenti durante l'incontro hanno respinto la responsabilità della decisione di non informare l'alta vigilanza addossandola al capo della Vigilanza SI, quando invece questi non poteva disporre di alcuna competenza decisionale in materia.

Come la DelCG ormai sa, il DDPS l'aveva già lasciata all'oscuro nell'affare Giroud quando l'investigatore privato assunto come fonte dal SIC era stato arrestato una prima volta nel febbraio 2014. La DelCG era stata informata di questo affare dal direttore del SIC soltanto dopo il secondo arresto. Se quest'ultimo non l'avesse subito fatto, la DelCG sarebbe venuta a conoscenza dell'arresto dell'investigatore contemporaneamente al pubblico, l'indomani, leggendo il comunicato stampa della Ministero pubblico del Cantone di Ginevra.¹¹⁶

La DelCG riconosce quindi la necessità di esigere, sulla base dei diritti all'informazione di cui dispone, che d'ora in poi il DDPS informi attivamente l'alta vigilanza in merito all'arresto delle fonti del SIC.

Raccomandazione 12 Informazione della DelCG sulle procedure penali aperte contro fonti del SIC

Non appena viene a conoscenza di un procedimento penale oppure dell'arresto di una fonte o di una ex fonte, il SIC informa immediatamente il capo del DDPS che a sua volta provvede a far trasmettere l'informazione alla DelCG. Il dipartimento comunica alla DelCG in tempo utile la sua valutazione dell'affare e le misure decise.

¹¹⁶ Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG del 30.1.2015 (FF 2015 4283, in particolare pag. 4349)

6 Dopo l'arresto di Daniel Moser in Germania nel 2017 e le rivelazioni sulla sua attività anteriore per conto del SIC

La parte qui appresso presenta gli eventi che si sono susseguiti dall'arresto di Daniel Moser in Germania. L'alta vigilanza parlamentare concentra le sue indagini in particolare modo sul comportamento delle autorità svizzere: come hanno reagito a questo arresto, sul momento e nelle settimane successive? Le autorità di vigilanza competenti sono intervenute? Anche se l'alta vigilanza della DelCG è sussidiaria alla vigilanza esercitata dalle autorità competenti, la Delegazione ha svolto un ruolo attivo durante questa fase, motivo per il quale anche le sue attività sono presentate qui appresso.

6.1 Misure delle autorità interessate concernenti le rivelazioni sull'attività di Daniel Moser per conto del SIC

Venerdì 28 aprile 2017 Daniel Moser è stato arrestato a Francoforte sul Meno per gravi indizi, da parte delle autorità di perseguimento tedesche, di esercizio di attività di spionaggio contro la Repubblica federale di Germania per conto dei servizi segreti di una potenza straniera insieme ad altri ignoti.¹¹⁷

L'arresto di Daniel Moser ha immediatamente attirato l'interesse dei media. Lo stesso giorno, rispondendo a una domanda del quotidiano svizzero «Blick», il SIC ha dichiarato di non conoscere l'identità della persona arrestata.¹¹⁸ I primi articoli di giornale sono apparsi domenica 30 aprile 2017. In quel giorno il capo del DDPS ha incaricato, per posta elettronica, la Vigilanza SI del suo dipartimento di elaborare alla sua attenzione una panoramica di tutte le informazioni disponibili su questo affare. Il lunedì ha ricevuto le informazioni desiderate in seguito alle quali il direttore del SIC lo ha informato anche in merito alla cronologia della collaborazione con Daniel Moser. In questa occasione il capo del DDPS ha chiesto al direttore del SIC di non esprimersi pubblicamente sull'affare e di lasciare che se ne occupi la DelCG.¹¹⁹

Secondo quanto dichiarato dalla segretaria di Stato del DFAE essa è stata immediatamente informata della situazione dal direttore del SIC. Fino a quel momento il DFAE era a conoscenza dell'affare soltanto attraverso i media. Al contempo la segretaria di Stato ha appreso della convocazione dell'ambasciatrice di Svizzera in Germania e, fondandosi sulle informazioni fornite dal direttore del SIC, ha convenuto con l'ambasciatrice una strategia di comunicazione.¹²⁰

L'incontro dell'ambasciatrice presso il Ministero tedesco degli affari esteri si è tenuto martedì 2 maggio 2017.

¹¹⁷ Mandato di arresto della Corte federale tedesca del dicembre 2016

¹¹⁸ Blick del 30.4.2017

¹¹⁹ Verbale dell'audizione del capo del DDPS del 16 e del 17.10.2017, pagg. 27–30

¹²⁰ Verbale dell'audizione della segretaria di Stato del DFAE del 16 e del 17.10.2017, pag. 6

Alla conferenza stampa annuale del SIC, tenutasi lo stesso giorno, il capo del DDPS e il direttore del SIC non hanno preso posizione sull'affare.

Il martedì sera la vicepresidente della DelCG ha confermato al telegiornale della SRF che Daniel Moser aveva esercitato attività per conto della Svizzera. Era la prima volta che un'autorità ufficiale confermava pubblicamente l'impiego di Moser.

Mercoledì 3 maggio 2017 si è tenuto un contatto ad alto livello tra la Svizzera e la Germania in cui il capo del DFAE e il ministro tedesco degli affari esteri hanno discusso l'affare e il capo del DFAE ha tentato di calmare la situazione.

Nel corso della giornata del 4 maggio 2017 la vicepresidente della DelCG ha dato precisazioni sulla dichiarazione che aveva rilasciato ai media la sera prima presentando le circostanze dell'impiego di Daniel Moser. Ha inoltre informato i media del fatto che l'affare era stato sottoposto alla DelCG cinque anni prima.¹²¹

Lo stesso giovedì un'altra autorità ufficiale ha confermato l'impiego di Moser: l'allora capo del DDPS ha dichiarato ai media di conoscere l'affare e di averne informato all'epoca il Consiglio federale e la DelCG.¹²² Dal canto suo, fedpol ha confermato alla Radio SRF che la PGF aveva chiesto al SIC, nel 2011, di fornirle maggiori informazioni concernenti il furto di dati avvenuto presso Credit Suisse.¹²³

Per coordinare la comunicazione delle autorità svizzere verso l'esterno, è stato organizzato un incontro lo stesso giorno tra il portavoce del Consiglio federale e rappresentanti del MPC e del DFAE; le diverse parti hanno elaborato fino alla sera una strategia di comunicazione verso il pubblico.

La vigilia alcuni media e un membro della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) avevano espresso i loro dubbi, in particolare si chiedevano se l'impiego di Moser ai fini della protezione della piazza finanziaria svizzera si fondava su una base legale sufficiente. Il direttore del SIC aveva quindi informato per posta elettronica il deputato in questione e un giornalista sull'esistenza di una perizia dell'UFG del 2010 in merito¹²⁴; mandando alcuni passaggi di questa perizia confidenziale, intendeva mostrare loro che l'impiego di Moser era conforme al diritto.

Secondo il giornale «Schweiz am Wochenende» il direttore del SIC gli aveva inviato un messaggio di posta elettronica per criticare un commento fatto dal giornale sull'affare.¹²⁵

Sabato 6 maggio 2017 il MPC ha confermato a diversi media che le autorità tedesche – per il tramite dei coimputati di Daniel Moser ai quali è stato concesso il

¹²¹ Blick online del 3.5.2017 / comunicato dell'ATS del 3.5.2017

¹²² Tages-Anzeiger del 5.5.2017

¹²³ Trasmissione «Echo der Zeit» del 4.5.2017

¹²⁴ Verbale della audizione del direttore del SIC del 4.5.2017, pag. 7 seg.

¹²⁵ Schweiz am Wochenende del 6.5.2017

diritto di consultare gli atti – avevano avuto accesso ai verbali degli interrogatori di Moser nell’ambito del procedimento penale avviato dal MPC. Ha inoltre sottolineato che le condizioni per oscurare alcune dichiarazioni di Moser contenute nei verbali non erano soddisfatte.¹²⁶

Lo stesso giorno, conformemente alla strategia di comunicazione elaborata due giorni prima, il portavoce del Consiglio federale ha trasmesso ai media informazioni secondo cui fedpol, nel 2011, aveva presentato al SIC una richiesta di informazioni nell’ambito di un procedimento avviato dal MPC nell’affare dei dati bancari rubati trasmessi alla Germania. Si trattava in questo caso di una procedura usuale. Ha precisato che il Consiglio federale ne aveva informato l’allora capo del DDPS e che il SIC aveva terminato la sua attività in merito nel 2014.¹²⁷

L’indomani il capo del DDPS ha confermato questo ultimo punto affermando che dal 2014 non vi erano più contatti tra il SIC e Moser, confermando così indirettamente che prima del 2014 vi erano stati contatti.¹²⁸

È a questo punto che l’AV-MPC è intervenuta. Il 7 maggio 2017 il suo presidente ha annunciato che sarebbero state condotte indagini nell’ambito della competenza del MPC.¹²⁹

Preoccupato dell’informazione fornita dal MPC ai media il 6 maggio 2017, il direttore del SIC ha scritto al procuratore generale della Confederazione l’8 maggio 2017, chiedendogli delucidazioni.¹³⁰ Il MPC ha risposto per scritto dieci giorni dopo affermando che in materia di perseguimento penale era indipendente dai servizi dell’Amministrazione e che erano in corso anche indagini della DelCG e dell’AV-MPC.¹³¹

Il 10 maggio 2017 il Consiglio federale è stato informato per la prima volta, tramite una nota informativa segreta del DDPS, sulla relazione tra il SIC e Daniel Moser.¹³² Durante il colloquio mensile con il direttore del SIC, che si è tenuto nello stesso giorno e in presenza del capo della Vigilanza SI e della segretaria generale del DDPS, il capo del DDPS ha deciso che in futuro occorreva informarlo ogni sei mesi sulle operazioni condotte dal SIC.¹³³

Il 17 maggio 2017 l’AV-MPC ha pubblicato i primi risultati dei suoi accertamenti, giungendo alla conclusione provvisoria che il MPC aveva avviato il procedimento penale contro i rappresentanti delle autorità fiscali tedesche indipendentemente dal SIC e che le indicazioni fornite successivamente dalla PGF erano utili per completare il dossier ma non erano rilevanti per gli obiettivi iniziali del perseguimento penale. Si è altresì espressa, sempre in modo non definitivo, sulla questione dell’oscura-

¹²⁶ Ad es. telegiornale SRF del 6.5.2017

¹²⁷ Ad es. Blick online del 6.5.2017

¹²⁸ Telegiornale SRF del 7.5.2017

¹²⁹ NZZ am Sonntag del 7.5.2017

¹³⁰ Lettera del direttore del SIC al procuratore federale dell’8.5.2017

¹³¹ Lettera del MPC al SIC del 18.5.2017

¹³² Nota segreta del DDPS dell’8.5.2017

¹³³ Verbale dell’audizione del capo della Vigilanza SI del 21.6.2017, pag. 22

mento dei taluni passaggi dei verbali degli interrogatori di Moser nel procedimento EISWÜRFEL.¹³⁴

Il 19 maggio 2017 il SIC ha redatto una nota segreta all'attenzione del capo del DDPS concernente le possibili ripercussioni di eventuali dichiarazioni di Daniel Moser.

Nelle settimane successive i contatti tra il MPC e il SIC non si sono tenuti nel quadro usuale. Ad esempio, il colloquio di direzione tra i due organi previsto il 19 maggio 2017 è stato annullato dal procuratore generale della Confederazione, adducendo come motivo i lavori in corso delle diverse autorità di vigilanza.

A questo proposito va sottolineato che l'arresto di Moser in Germania, avvenuto il 28 aprile 2017, non ha pregiudicato la collaborazione tra il SIC e i servizi partner tedeschi.

Questo vale anche per le relazioni diplomatiche tra la Svizzera e la Germania. Nel mese di giugno la segretaria di Stato del DFAE ha infatti incontrato il suo omologo tedesco a Berlino: entrambi hanno parimenti espresso il desiderio che le relazioni tra i due loro Paesi non vengano compromesse dall'affare Daniel Moser.¹³⁵

Il 9 novembre 2017 il tribunale regionale di Francoforte ha condannato Moser a 22 mesi di pena detentiva con la condizionale e a una multa di 40 000 euro per attività di spionaggio contro gli interessi della Germania. Moser è in seguito ritornato in Svizzera.¹³⁶

6.2 Informazione della DelCG e procedura di alta vigilanza

La notizia dell'arresto in Germania di uno Svizzero sospettato di attività di spionaggio ha posto la DelCG davanti alla necessità di determinare se e in che misura l'accusa delle autorità tedesche di perseguimento penale era fondata. Siccome i membri della DelCG, in qualità di organo incaricato dell'alta vigilanza parlamentare sul SIC, sono stati più volte interpellati dai giornalisti in cerca di informazioni supplementari, la DelCG ha dovuto anche determinare se e in che modo doveva prendere posizione pubblicamente sui fatti imputati a Daniel Moser.

Secondo un principio applicabile sia alla DelCG che alla CdG, il presidente è in linea di massima l'unica persona legittimata a comunicare informazioni alla stampa.¹³⁷ In questo caso soltanto il presidente della DelCG ha risposto in un primo

¹³⁴ Comunicato stampa dell'AV-MPC del 17.5.2017 (Stato intermedio degli accertamenti dell'AV-MPC)

¹³⁵ Verbale dell'audizione della segretaria di Stato del DFAE del 16 e del 17.10.2017, pag. 6

¹³⁶ Cfr. ad es. NZZ del 10.11.2017 («Schweizer Spion Daniel M. auf freiem Fuss»)

¹³⁷ Cfr. direttive della CdG del 22.5.2006 sull'informazione e la comunicazione alle Commissioni della gestione delle Camere federali (stato: 27.1.2012)

momento alle domande dei media. Le prime informazioni sono state comunicate al Blick il 30 aprile 2017. In precedenza il presidente non aveva rilasciato alcuna dichiarazione.¹³⁸

In un primo momento il presidente della DelCG aveva indicato nelle sue risposte ai giornalisti che la DelCG doveva dapprima informarsi presso il capo del DDPS e il SIC e in seguito valutare le informazioni ottenute.¹³⁹

All'inizio della settimana successiva all'arresto di Moser in Germania la radiotelevisione tedesca SRF ha presentato una richiesta di intervista al presidente della DelCG. Siccome non si trovava a Berna, egli ha indicato alla SRF di contattare la vicepresidente della delegazione. Il presidente e la vicepresidente della DelCG hanno poi convenuto insieme le dichiarazioni che quest'ultima avrebbe dovuto rilasciare, ossia che la DelCG stava esaminando la situazione e che avrebbe trattato la questione nella prossima seduta.¹⁴⁰

Come esposto al numero 6.1, la vicepresidente della DelCG ha tuttavia confermato al telegiornale della SRF, il 2 maggio 2017, che Daniel Moser aveva agito per conto della Svizzera, precisando però che la situazione attuale doveva essere dapprima chiarita. L'impiego di Moser è stato così confermato ufficialmente per la prima volta. L'indomani la vicepresidente della DelCG ha indicato al Blick e all'Agenzia telegrafica svizzera che la DelCG si era occupata dell'affare cinque anni prima, dopo che il SIC aveva presentato il caso alla Delegazione. Nell'ambito del controspionaggio il SIC avrebbe voluto scoprire chi era l'autore del furto dei dati bancari – ed è a questo punto che Moser sarebbe entrato in gioco. Grazie alle informazioni fornite da quest'ultimo, sono stati spiccati mandati di arresto contro tre ispettori del fisco tedesco sospettati di spionaggio economico. La vicepresidente della DelCG ha tuttavia dichiarato di non pensare che queste attività passate avessero un legame con l'arresto di Daniel Moser del 28 aprile 2017.

La DelCG si è occupata dell'affare per la prima volta nella sua seduta del 4 maggio 2017. In questa occasione il procuratore generale della Confederazione e il capo della divisione Protezione dello Stato, organizzazioni criminali, terrorismo del MPC le hanno trasmesso informazioni in merito. Nel suo comunicato stampa dello stesso giorno la DelCG ha indicato di aver effettuato i primi accertamenti. Ha altresì constatato che dal canto suo il MPC non aveva trasmesso alle autorità tedesche documenti riguardanti le procedure penali in Svizzera. Infine ha annunciato che avrebbe continuato a seguire l'oggetto per essere in grado, in qualità di organo competente per l'alta vigilanza, di giudicare i fatti in modo definitivo al momento opportuno. Nello stesso giorno il presidente della DelCG si è ancora incontrato a tale riguardo con il cancelliere della Confederazione.

Nella sua seduta del 4 maggio 2017 la DelCG ha anche discusso le dichiarazioni rilasciate dalla vicepresidente ai media e constatato che in questa occasione era stata divulgata un'informazione confidenziale. La vicepresidente della DelCG ha quindi deciso di ricusarsi.¹⁴¹ Come spiegato alla Delegazione durante la seduta interna del

¹³⁸ Verbale della seduta della DelCG del 4.5.2017

¹³⁹ Blick online del 30.4.2017

¹⁴⁰ Verbale della seduta della DelCG del 4.5.2017, pag. 14 seg.

¹⁴¹ Verbale della seduta della DelCG del 4.5.2017 pag. 16

24 maggio 2017, in vista del suo intervento al telegiornale essa ha contattato il direttore del SIC per farsi un'idea più precisa dei fatti, dopo la discussione tenuta con il presidente della DelCG.¹⁴²

La sera del 6 maggio 2017 il presidente della DelCG ha ricevuto per informazione la strategia di comunicazione del Consiglio federale.

Il 10 maggio 2017 il consigliere nazionale Alfred Heer, membro della DelCG ed ex presidente della CdG-N, ha partecipato a un'edizione della trasmissione «Rundschau» della televisione svizzera tedesca sul tema «La spia svizzera Daniel M. si è fatta incastrare» (trad.).¹⁴³ Il consigliere nazionale ha tuttavia affermato di non poter confermare che Moser fosse una spia svizzera, poiché la questione doveva essere dapprima esaminata dalla DelCG.

Il 30 maggio 2017 la DelCG ha rilasciato un comunicato stampa nel quale ha dichiarato di essere giunta alla conclusione che, tenuto conto delle circostanze e della grande risonanza di questo affare, era necessario chiarire il quadro della situazione e che pertanto aveva deciso di eseguire un'ispezione. Questa decisione è stata presa unicamente sulla base delle audizioni svolte dalla DelCG il 18 e il 24 maggio 2017 e di altri accertamenti condotti nel frattempo. Nello stesso comunicato stampa la Delegazione ha indicato che durante la seduta del 4 maggio 2017 la sua vicepresidente si sarebbe ruscata in vista di questa ispezione e che avrebbe lasciato la Delegazione alla fine di giugno 2017.¹⁴⁴

7 Valutazione degli eventi verificatisi dopo l'arresto di Daniel Moser nel 2017 in Germania

Al momento dell'arresto di Daniel Moser nell'aprile 2017 i contatti che esso intratteneva con il SIC erano già interrotti da lungo tempo. Le due sezioni qui appresso servono esclusivamente a determinare se le autorità svizzere e la DelCG hanno reagito in modo appropriato al sorprendente annuncio dell'arresto di Moser.

Gli accertamenti della DelCG si sono incentrati principalmente sugli eventi verificatisi prima dell'arresto in Germania. Nell'ambito di queste ricerche la Delegazione ha tuttavia ottenuto anche informazioni sul comportamento delle autorità dopo l'arresto, informazioni oggetto della prossimo capitolo.

7.1 Valutazione del comportamento delle autorità interessate

7.1.1 Prime misure

Si può constatare che le autorità svizzere hanno agito rapidamente all'informazione dell'arresto. Difatti, già la domenica 30 aprile 2017 il capo del DDPS ha incaricato

¹⁴² Verbale della seduta della DelCG del 24.5.2017 pag. 25

¹⁴³ Titolo originale: «Schweizer Spion: Daniel M. in der Mauss-Falle»

¹⁴⁴ Comunicato stampa della DelCG del 30.5.2017

la Vigilanza SI di chiarire i fatti. Il giorno seguente è stato informato in modo esauriente non solo dalla Vigilanza SI ma anche dal direttore del SIC. La DelCG giudica anche positivo il fatto che la segretaria di Stato del DFAE sia stata informata rapidamente.

Alla questione se delle misure avessero dovuto essere prese più in fretta, considerate le domande poste al SIC dai media il giorno dell'arresto, la DelCG risponde negativamente. In quel momento il SIC non era al corrente dell'identità della persona arrestata e pertanto non era in grado di collegarla alla Svizzera o al SIC.

Il capo del DDPS non ha informato la DelCG dell'arresto di Daniel Moser in Germania nei giorni immediatamente seguenti e la Delegazione ha ricevuto dal direttore del SIC le prime informazioni a tale riguardo soltanto il 4 maggio 2017. In futuro la DelCG si aspetta che in questi casi il capo del DDPS la informi immediatamente.

7.1.2 Relazioni con la Germania

Per quanto concerne la comunicazione con le autorità tedesche nei giorni e nelle settimane successive all'arresto di Daniel Moser, la DelCG approva il fatto che le due parti abbiano preso l'affare seriamente ma al contempo si siano impegnate a mantenere le buone relazioni tra i due Stati a tutti i livelli dell'Amministrazione e di non aver dato un peso sproporzionato all'accaduto.

7.1.3 Comunicazione al pubblico

Nell'ambito della valutazione di questa fase la DelCG si è anche chiesta se, mantenendo il silenzio su questo affare, le autorità svizzere avessero preso debitamente in considerazione l'interesse pubblico di garantire la trasparenza in merito. Tenuto conto delle circostanze, ovvero il procedimento penale condotto all'epoca contro Moser in Germania e la necessità di mantenere il segreto nell'ambito della protezione dello Stato, la Delegazione è chiaramente del parere che la risposta sia affermativa.

La conferma data dalla vicepresidente della DelCG il 2 maggio 2017 sul legame tra la persona arrestata e il SIC ha fundamentalmente cambiato la situazione e non ha migliorato la posizione in cui si trovava Daniel Moser in Germania: il Consiglio federale e i servizi amministrativi interessati erano stati messi sotto continua pressione affinché si esprimessero pubblicamente sull'affare. I servizi amministrativi interessati hanno ritenuto a giusto titolo che occorresse una strategia di comunicazione comune. Questa era tuttavia pronta soltanto due giorni dopo, la sera del 4 maggio 2017. Nel frattempo l'allora capo del DDPS si era espresso su questo affare nei media. Secondo la DelCG la strategia di comunicazione avrebbe dovuto essere pronta più in fretta, perché avrebbe permesso di mettere l'affare all'ordine del giorno della seduta del Consiglio federale del 3 maggio 2017 e di presentare un primo esposto della situazione a tutti i suoi membri. Il Consiglio federale ne è stato informato il 10 maggio 2017, chiaramente troppo tardi. La DelCG considera che le misurate volte a implicare il MPC nell'elaborazione della strategia di comunicazione e a

informare la Delegazione dell'esistenza di questa strategia erano importanti e opportune.

7.1.4 Comunicazione del direttore del SIC

Secondo le dichiarazioni del capo del DDPS questi ha ordinato al direttore del SIC di lasciare la DelCG, che aveva annunciato la sua intenzione di condurre accertamenti, il compito di informare il pubblico in merito all'affare. Ciononostante il direttore del SIC si è espresso sull'argomento a due riprese nei media e con un membro della CPS-N. La Delegazione è consapevole che il SIC subisce notevoli pressioni in questo genere di situazioni ma giudica che tali contatti da parte del direttore della SIC non siano né appropriati né pertinenti. Ritiene inoltre che il direttore del SIC non debba fornire giustificazioni a deputati dal momento che l'organo competente per l'alta vigilanza parlamentare ha preso le redini dell'affare.

D'altra parte la DelCG considera irritante la divulgazione di estratti della perizia dell'UFG: non solo le dichiarazioni contenute in questi estratti erano estrapolate dal loro contesto ma, stando alle informazioni in possesso della Delegazione, la perizia era all'epoca classificata «confidenziale».

7.1.5 Relazioni tra il MPC e il SIC

L'arresto di Daniel Moser in Germania ha provocato tensioni tra il MPC e il SIC, nuocendo così alla comunicazione tra i due organi. Il MPC non è stato quindi consultato al momento dell'elaborazione della nota segreta dell'8 maggio 2017 all'attenzione del Consiglio federale nonostante questa nota contenesse sospetti secondo cui le informazioni in possesso delle autorità tedesche sul conto di Moser provenissero dal MPC. La DelCG auspica che in caso di problemi implicanti i due organi la comunicazione tra essi sia condotta in maniera appropriata e che il MPC sia consultato prima che informazioni nei suoi riguardi vengano trasmesse al Consiglio federale.

Raccomandazioni 13 Consultazione e informazione reciproca e appropriata del SIC e del MPC

Il SIC e il MPC si consultano e si informano in modo reciproco e appropriato. In particolare il SIC consulta il MPC prima di trasmettere informazioni che lo riguardano al Consiglio federale.

Il SIC e il MPC verificano il memorandum d'intesa tra il SIC e il MPC del 2 e del 3 dicembre 2014 per migliorare l'informazione e la consultazione reciproca, sempre garantendo il rispetto delle competenze dei due organi e l'esecuzione autonoma dei loro compiti.

La DelCG approva inoltre il fatto che l'AV-MPC abbia già condotto accertamenti e abbia così contribuito a chiarire la situazione, in particolare per quel che concerne la concessione ai coimputati del diritto di consultare gli atti.

7.2 **Comunicazione della DelCG al pubblico**

Nel caso concreto la responsabilità principale in materia di vigilanza e misure da prendere spettava al capo del DDPS. La DelCG esercita un'alta vigilanza sussidiaria alla vigilanza parlamentare assunta dal dipartimento. Vista la dimensione politica di questo affare, il presidente della DelCG ha tuttavia deciso di informare la Delegazione, soprattutto per poter verificare la necessità di misure da parte sua.

La DelCG ha trattato per la prima volta l'affare Moser nella sua seduta del 4 maggio 2017 e aveva chiesto informazioni in merito al procuratore generale della Confederazione e alla direzione del SIC. Ha altresì preso atto che il capo del DDPS aveva già preso misure. In seguito ha riesaminato il caso Moser durante la sua seduta ordinaria del 24 maggio 2017. Il 30 maggio 2017 la DelCG ha annunciato pubblicamente che avviava un'ispezione su questo affare. Gli accertamenti si sono poi svolti secondo la procedura usuale.

La DelCG ha quindi assunto il suo ruolo nell'ambito dell'alta vigilanza sussidiaria, in particolare informandosi rapidamente sull'affare e decidendo in seguito di condurre indagini approfondite.

Per contro, la DelCG critica in parte la sua comunicazione al pubblico. Secondo le sue regole di comunicazione la Delegazione non conferma né smentisce gli eventi commentati nei media prima di aver condotto propri accertamenti e soltanto il presidente risponde alle domande dei media. Di conseguenza il presidente della DelCG ha risposto alle prime domande dei media con il dovuto riserbo e non ha confermato né smentito un eventuale legame tra Moser e il SIC, ricordando che le indagini erano in corso. Anche la vicepresidente della Delegazione era legittimata a dare informazioni sull'affare, il 2 maggio 2017, dato che agiva su mandato del presidente. Le informazioni che ha divulgato hanno però oltrepassato il limite di questo mandato, poiché ha preso posizione sul contenuto e ha anche confermato per la prima volta che Daniel Moser operava per conto della Svizzera.

Come la vicepresidente ha fornito queste informazioni? Stando alle sue dichiarazioni desiderava basare le informazioni che rilasciava su fatti solidi. Non ricordandosi se la DelCG si era occupata del legame tra Moser e il SIC negli anni passati e, se del caso, in che misura, si era informata previamente presso il direttore del SIC, per telefono. Gli accertamenti della DelCG hanno dimostrato che le informazioni date ai media erano solo in parte corrette.

È comprensibile che la vicepresidente abbia avuto l'intenzione di farsi un'idea più precisa della situazione, tuttavia avrebbe dovuto contattare la segreteria della DelCG e non il SIC, che la vigilato dalla Delegazione e bersaglio di critiche. La vicepresidente lo ha riconosciuto e ha deplorato questo incidente.

L'informazione divulgata dalla vicepresidente ha causato alla DelCG un problema di credibilità in termini di segretezza e per il seguito delle indagini, motivo per il quale

la DelCG ha deciso, d'accordo con la vicepresidente, che l'interessata si sarebbe riacusata dall'affare¹⁴⁵ e ne ha informato il Consiglio federale.¹⁴⁶

8 Seguito del procedimento

La DelCG chiede al Consiglio federale di prendere posizione entro il 1° ottobre 2018 sul presente rapporto e sulle raccomandazioni ivi contenute.

13 marzo 2018

In nome della Delegazione delle Commissioni della gestione

Il presidente, Claude Janiak
La segretaria, Beatrice Meli Andres

Le Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno preso atto del presente rapporto e ne approvano la pubblicazione.

26 marzo 2018

In nome delle Commissioni della gestione

La presidente della Commissione della gestione del Consiglio nazionale:
Doris Fiala, consigliera nazionale

La presidente della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati:
Anne Seydoux-Christe, consigliera agli Stati

La segretaria, Beatrice Meli Andres

¹⁴⁵ La consigliera nazionale Corina Eichenberger ha lasciato la DelCG alla fine di giugno 2017 (cfr. comunicato stampa della DelCG del 30.5.2017).

¹⁴⁶ Lettera della DelCG del 5.5.2017

Panoramica dei procedimenti penali concernenti Daniel Moser

EISBEIN – Furto di dati bancari ai danni di Credit Suisse e vendita di questi dati ad autorità fiscali tedesche: nel febbraio 2010 il MPC ha avviato un procedimento contro ignoti. Nel settembre 2010 due persone sospettate di aver rubato questi dati e di averli venduti in Germania sono state arrestate. Una di esse si è suicidata poco tempo dopo. L'altra è stata condannata dal TPF nel dicembre 2011 con rito abbreviato.

Nell'ambito del procedimento l'inchiesta è stata estesa anche a tre ispettori del fisco tedesco che avrebbero partecipato all'acquisto dei dati bancari rubati. Nel gennaio 2011, per ottenere informazioni supplementari sulle persone sospettate, la PGF ha presentato una corrispondente richiesta al SIC, che ha incaricato Daniel Moser nel giugno 2011 di completare i dati personali già noti («Sudoku»). Nel marzo 2012 il MPC ha esteso il procedimento ai tre ispettori del fisco e ha emesso mandati di arresto internazionali. Nel giugno 2015 il procedimento contro gli ispettori del fisco è stato sospeso; i mandati di arresto sono stati tuttavia mantenuti (cfr. n. 2.2, 2.6, 2.7, 3.2.1, 3.4.1, 3.9, 3.10 e 4.1).

EISFELD – Furto di dati bancari di fondazioni clienti di UBS. Il MPC ha avviato un procedimento penale contro ignoti il 20 marzo 2013 su denuncia di UBS. Il commissariato per il controspionaggio dell'unità NDBB-I si era occupato dell'affare già in precedenza. Parallelamente l'unità NDBB-A ha chiesto a Daniel Moser se la sua rete di relazioni poteva identificare l'autore del furto commesso presso UBS e l'ufficiale tedesco con cui questi trattava. Alcune inchieste interne di UBS hanno condotto al presunto autore, un ex collaboratore della banca. Il MPC accusa questa persona di aver rubato dati bancari tra il 2010 e il 2012 e di averli venduti ad autorità fiscali tedesche. Almeno una delle fondazioni interessate apparteneva a Werner Mauss, contro il quale era stato avviato a Bochum un procedimento penale in materia fiscale. Il procedimento dinanzi al TPF è stato rinviato a un tempo indeterminato (cfr. n. 2.2, 2.6, 2.7, 3.2.2, 3.4.2, 3.5.1, 3.6.3 e 4.1).

EISWÜRFEL – Procedimento avviato nel 2015 dal MPC contro Daniel Moser, T.H., Wilhelm Dietl e Werner Mauss per spionaggio economico: il 12 gennaio 2015 UBS ha sporto denuncia al MPC contro Daniel Moser per furto di dati e vendita di questi dati in Germania. La banca ha trasmesso al MPC atti a carico di Daniel Moser che aveva ricevuto da Wilhelm Dietl. Wilhelm Dietl aveva raccolto i documenti in questione su mandato di Werner Mauss nell'ambito dei contatti con Daniel Moser. Il 2 febbraio 2015 Daniel Moser è stato arrestato a Zurigo mentre consegnava a un agente infiltrato dati bancari in cambio di denaro. L'operazione si è tenuta in collaborazione con UBS e Wilhelm Dietl, con il quale Daniel Moser avrebbe effettuato questa operazione.

In occasione dei suoi interrogatori Daniel Moser ha riferito in modo approfondito sulle sue attività per il SIC, in particolare sul mandato che chiamava «Sudoku» e che consisteva a completare i dati personali di ispettori del fisco tedesco sul mandato volto a piazzare una fonte nell'amministrazione fiscale della Renania settentrionale-Vestfalia. Il 1° settembre 2015 il MPC ha esteso il procedi-

mento a Wilhelm Dietl e Werner Mauss. Siccome questi erano ormai considerati coimputati, sono stati autorizzati a consultare gli atti del procedimento. Il procedimento è ancora in corso (cfr. n. 2.6, 4.1, 4.2, 5 e 6.1).

EISWÜRFEL bis – Procedimento avviato sulla base di una dichiarazione rilasciata da Wilhelm Dietl per spionaggio politico: il 9 ottobre 2015 Wilhelm Dietl, coimputato nel procedimento EISWÜRFEL, ha depositato una dichiarazione presso il MPC secondo la quale accusava due collaboratori di alto rango della divisione NDBB di avergli regolarmente fornito informazioni e documenti sensibili dal loro posto di lavoro, in particolare un elenco di 51 pagine contenente nomi, indirizzi e altri dati personali di presunti collaboratori dei servizi segreti CIA, Mossad e MI6. La dichiarazione di Wilhelm Dietl ha spinto il MPC ad avviare un procedimento penale contro ignoti l'11 novembre 2015. Finora le investigazioni del MPC e della PGF hanno dimostrato che i collaboratori del SIC menzionati non esistevano, che l'elenco dei presunti agenti non proveniva dal SIC, che non smascherava alcun agente e che era costituito da dati disponibili su Internet (cfr. n. 2.6, 4.1 e 5).

Procedimento contro Daniel Moser in Germania – L'8 aprile 2016 Werner Mauss ha trasmesso al Ministero pubblico di Bochum atti relativi al procedimento EISWÜRFEL compresi i verbali degli interrogatori di Daniel Moser del 2015. Il 29 aprile 2016 il Ministero pubblico di Bochum ha inviato gli atti in questione al procuratore generale della Corte federale tedesca a Karlsruhe, il quale ha aperto il 22 giugno 2016 un'inchiesta contro Daniel Moser per sospetti di attività di spionaggio per conto di un servizio segreto e ha emesso il 1° dicembre 2016 un mandato di arresto nei suoi confronti. Il 28 aprile 2017 Daniel Moser è stato arrestato a Francoforte sul Meno: il 9 dicembre 2017 il tribunale regionale di Francoforte ha condannato Daniel Moser a una pena detentiva di 22 mesi con la condizionale e a una multa di 40 000 euro (cfr. n. 4.1 e 6.1).

Elenco delle persone sentite

Baeriswyl, Pascale	Segretaria di Stato del DFAE
Bulletti, Carlo	Procuratore federale capo, MPC
Della Valle, Nicoletta	Direttrice di fedpol
Erne, Matthias	Avvocato, Zurigo
Falcone-Goumaz, Natalie	Segretaria generale del DDPS
Flury, Hans-Rudolf	Capo a.i. della PGF
Lauber, Michael	Procuratore generale della Confederazione
Liechti, Michel	Capo della Sorveglianza SI, DDPS
Maurer, Ueli	Consigliere federale, capo del DFF (ex capo del DDPS)
Moser, Daniel	Ex fonte del SIC
Oberholzer, Niklaus	Giudice federale, presidente dell'AV-MPC
Parmelin, Guy	Consigliere federale, capo del DDPS
Ramsauer, Matthias	Segretario generale del DFGP
Rinnerthaler, Johannes	Procuratore federale, MPC
Seiler, Markus	Direttore del SIC (fino a novembre 2017)
Sommaruga, Simonetta	Consigliera federale, capo del DFGP
Uster, Hanspeter	Membro dell'AV-MPC
X	Ex ufficiale di collegamento, unità NDBB-A, SIC
Y	Capo dell'unità NDBB-A, SIC
Z	Capo della Sicurezza, SIC
Zinniker, Paul	Direttore supplente del SIC, capo della divisione NDBB (da dicembre 2017 direttore a.i.)

Elenco delle abbreviazioni

AV-MPC a.i.	Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione ad interim
MPC	Ministero pubblico della Confederazione
TF	Tribunale federale
UFG	Ufficio federale di giustizia
PGF	Polizia giudiziaria federale
BND	Servizio Informazioni Federale tedesco (Bundesnachrichtendienst Deutschland)
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
LMSI	Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (RS 120)
CIA	Agenzia d'informazioni centrale degli Stati Uniti d'America (Central Intelligence Agency)
SAP	Servizio di analisi e prevenzione
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
fedpol	Ufficio federale di polizia
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DelCG	Delegazione delle Commissioni della gestione
CdG	Commissione della gestione delle Camere federali
MI6	Agenzia di spionaggio per l'estero della Gran Bretagna (Secret Intelligence Service)
Mossad	Servizio segreto dello Stato di Israele
Vigilanza SI	Vigilanza sulle attività informative della Segreteria generale del DDPS (fino al 31 agosto 2017)
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
NDBA	Divisione Analisi del SIC
NDBB	Divisione Acquisizione del SIC
NDBB-A	Unità Acquisizione di informazioni all'estero del SIC
NDBB-I	Unità Acquisizione di informazioni in Svizzera del SIC
NDBS	Divisione Coordinamento e situazione del SIC
LAIn	Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (RS 121)
OAIIn	Ordinanza del 16 agosto 2017 sulle attività informative (RS 121.1)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento, RS 171.10)
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
GSic	Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza

SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
CP	Codice penale svizzero (RS 311.0)
LOAP	Legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (legge sull'organizzazione delle autorità penali, RS 173.71)
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
UBS	Union Bank of Switzerland
O-SIC	Ordinanza del 4 dicembre 2009 sul Servizio delle attività informative della Confederazione (RS 121.1, abrogata l'1.9.2017)
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
LSIC	Legge federale del 3 ottobre 2008 sul servizio informazioni civile (RS 121, abrogata l'1.9.2017)

