



17.004

Rapporto annuale 2016 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali

del 26 gennaio 2017

Onorevoli colleghi,

in virtù dell'articolo 55 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto sull'attività delle Commissioni della gestione e della loro Delegazione per il 2016 affinché ne prendiate atto.

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

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

26 gennaio 2017

In nome delle Commissioni della gestione
delle Camere federali:

Il presidente della CdG-S,
Hans Stöckli, consigliere agli Stati

Il presidente della CdG-N,
Alfred Heer, consigliere nazionale

Indice

Indice	3220
Elenco delle abbreviazioni	3222
1 Introduzione	3226
2 Mandato e organizzazione	3228
2.1 Mandato e competenze delle CdG	3228
2.1.1 Compiti delle CdG nell'ambito dell'alta vigilanza	3228
2.1.2 Diritti d'informazione e natura confidenziale dei lavori	3229
2.1.3 Collaborazione delle CdG e della DeICG con la loro segreteria	3231
2.1.4 Collaborazione delle CdG con le Commissioni delle finanze, la Delegazione delle finanze e il Controllo federale delle finanze	3231
2.2 Organizzazione e composizione delle CdG	3232
3 Temi scelti dalle CdG	3236
3.1 Pubblicazioni delle CdG nel 2016	3237
3.2 Sicurezza sociale e sanità	3237
3.2.1 Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità	3237
3.2.2 Verifica dei servizi di accertamento medico dell'assicurazione invalidità SAM	3239
3.3 Stato e Amministrazione	3241
3.3.1 Controllo successivo dell'impatto della legge sul personale federale	3241
3.3.2 Garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione	3242
3.3.3 Progetto chiave TIC UCC	3243
3.3.4 Conferma della nomina dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza	3244
3.4 Giustizia e Ministero pubblico della Confederazione	3244
3.4.1 Miglioramento dell'organizzazione del Tribunale amministrativo federale	3244
3.4.2 Quattro posti supplementari di giudice per una durata limitata presso il Tribunale amministrativo federale	3246
3.4.3 Denuncia penale di Dieter Behring contro il procuratore generale della Confederazione: designazione di un procuratore pubblico straordinario	3247
3.5 Sicurezza	3248
3.5.1 Cybersicurezza – Attacco informatico alla RUAG	3248
3.5.2 Sorveglianza di opere militari da parte di società di sicurezza private	3249

3.5.3	Disponibilità degli aerei da combattimento dell'esercito svizzero	3250
3.6	Ambiente, trasporti e infrastruttura	3250
3.6.1	Chiarimenti riguardanti la questione della «Just Culture»	3250
3.6.2	Controlli di qualità presso AREVA: risultati falsificati in relazione con la centrale nucleare di Beznau	3251
3.6.3	Progetto di ricerca dell'UFAC	3252
3.7	Sopralluoghi di servizi	3253
3.8	Domande	3253
4	Protezione dello Stato e servizi d'informazione	3254
4.1	Mandati, diritti e organizzazione della DelCG	3254
4.2	Oggetti ricorrenti annualmente	3254
4.2.1	Rapporti degli organi di vigilanza specializzati	3254
4.2.2	Rapporti del CDF	3256
4.2.3	Approvazioni e rapporti del Consiglio federale	3259
4.2.4	Rapporti del Dipartimento	3261
4.2.5	Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato	3262
4.2.6	Testi normativi e accordi internazionali non pubblicati	3263
4.3	Sistemi d'informazione del SIC	3265
4.3.1	Ricerca a tutto testo nell'ISIS	3265
4.3.2	Garanzia di qualità nell'ISAS	3267
4.4	Attacco di cyberspionaggio alla RUAG	3269
4.5	Reiezione di una domanda di assistenza giudiziaria da parte del TPF	3272
4.6	Preparazione dell'alta vigilanza all'acquisizione delle informazioni secondo la LAIn	3274
5	Rapporti di gestione e rapporti periodici	3275
5.1	Rapporto di gestione 2015 del Consiglio federale	3275
5.2	Rapporto di gestione 2015 del Tribunale federale	3276
5.3	Altri rapporti analizzati dalle CdG	3277
6	Attività legislative	3277
6.1	Iniziativa parlamentare Joder: rafforzamento delle Commissioni della gestione	3277
6.2	Iniziativa parlamentare: trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale	3278
Allegato		
Rapporto annuale 2016 del Controllo parlamentare dell'amministrazione		3281

Elenco delle abbreviazioni

ACI	Autorità di controllo indipendente
AI	Assicurazione per l'invalidità
AINF	Assicurazione contro gli infortuni
API	Advance Passenger Information
armasuisse	Ufficio federale dell'armamento
ASN	Autorité de sûreté nucléaire
ASRE	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
AV-MPC	Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione
BAC	Base d'aiuto alla condotta
CaF	Cancelleria federale
CAG	Commissioni degli affari giuridici delle Camere federali
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissioni delle finanze delle Camere federali
CG	Commissione giudiziaria dell'Assemblea federale plenaria
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CIP	Commissioni delle istituzioni politiche delle Camere federali
COE	Centro operazioni elettroniche
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
CPE	Confronto con i prezzi praticati all'estero
CPI	Commissione parlamentare d'inchiesta
CR	Corso di ripetizione
CTT	Confronto trasversale dell'efficacia terapeutica
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDIP	Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelCG	Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno

DTF	Decisione del Tribunale federale
DVN	Delegazione di vigilanza della Nuova ferrovia transalpina delle Camere federali
fedpol	Ufficio federale di polizia
FF	Foglio federale
FFS	Ferrovie federali svizzere
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
FMH	Foederatio Medicorum Helveticorum
GovCERT	Government Computer Emergency Response Team
GSic	Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza
HTA	Health Technology Assessment
IAEA	International Atomic Energy Agency
IASA SIC	Sistema d'informazione e d'analisi all source del SIC
IFPDT	Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza
IFSN	Ispettorato federale della sicurezza nucleare
INSIEME	Progetto « Gemeinsame IT-Systeme ESTV » [sistemi comuni TI delle divisioni dell'AFC]
IPI	Istituto federale della proprietà intellettuale
ISAS	Sistema d'informazione Sicurezza esterna
ISIS	Sistema d'informazione Sicurezza interna
Iv. Pa.	Iniziativa parlamentare
KGSi	Comitato ristretto Sicurezza della Confederazione
LAI n	Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (FF 2015 5925, entrata in vigore prevista per il 1° settembre 2017)
LAMal	Legge federale del 18 marzo sull'assicurazione malattie (RS 832.10)
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze; RS 614.0)
LL	Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (Legge sul lavoro; RS 822.11)
LM	Legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare; RS 510.10)
LMSI	Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (RS 120)
LOAP	Legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali; RS 173.71)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS 171.10)

LPD	Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (Legge sulla protezione dei dati; RS 235.1)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
LPubb	Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512)
LSCPT	Legge federale del 6 ottobre sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (RS 780.1)
LSIC	Legge federale del 3 ottobre 2008 sul servizio informazioni civile (RS 121)
LStr	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (Legge sugli stranieri; RS 142.20)
LTAF	Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF; RS 173.32)
LTF	Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (Legge sul Tribunale federale; RS 173.110)
MELANI	Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione
Mo.	Mozione
MPC	Ministero pubblico della Confederazione
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
OAI	Ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (RS 831.201)
OAMal	Ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie (RS 832.102)
OCGE	Ordinanza del 17 ottobre 2012 sulla condotta della guerra elettronica e sull'esplorazione radio (OCGE; RS 510.292)
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione
OG 2016	Organizzazione del Tribunale 2016
OIAF	Ordinanza del 9 dicembre 2011 concernente l'informatica e la telecomunicazione nell'Amministrazione federale (Ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale; RS 172.010.58)
Oparl	Ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (RS 171.115)
OPre	Ordinanza del DFI del 29 settembre 1995 sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (Ordinanza sulle prestazioni, RS 832.112.31)
OPubb	Ordinanza del 7 ottobre 2015 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512.1)
O-SIC	Ordinanza del 4 dicembre 2009 sul Servizio delle attività informative della Confederazione (RS 121.1)

O-SIEs	Ordinanza del 4 dicembre 2009 sul Servizio informazioni dell'esercito (RS 510.291)
OSI-SIC	Ordinanza del 4 dicembre 2009 sui sistemi d'informazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (RS 121.2)
PES	Presentazione elettronica della situazione
PF	Politecnici federali
PGF	Polizia giudiziaria federale
RCN	Regolamento del Consiglio nazionale del 3 ottobre 2003 (RS 171.13)
RCS	Regolamento del Consiglio degli Stati del 20 giugno 2003 (RS 171.14)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RSP	Regolamento dei Servizi del Parlamento del 16 maggio 2014
RU	Raccolta ufficiale del diritto federale
SAM	Servizi di accertamento medico
SCPT	Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
SIM	Servizio informazioni militare
SNPC	Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyberattacchi
SSPP	Società svizzera di psichiatria e psicoterapia
Swissmedic	Istituto svizzero per gli agenti terapeutici
TAF	Tribunale amministrativo federale
TF	Tribunale federale
TFB	Tribunale federale dei brevetti
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TMC	Tribunale militare di cassazione
TPF	Tribunale penale federale
UCC	Unified Communication & Collaboration
UFAC	Ufficio federale dell'aviazione civile
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFPER	Ufficio federale del personale
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
USTRA	Ufficio federale delle strade
Vigilanza SI	Vigilanza sulle attività informative del DDPS
WESIS	Ulteriore sviluppo SIDRED e sistemi IASA

Rapporto

1 Introduzione

Il presente rapporto annuale fornisce una visione d'insieme sulle attività di alta vigilanza parlamentare delle Commissioni della gestione (CdG) e della Delegazione delle Commissioni della gestione (DeICG) nel 2016, nonché alcune informazioni sui metodi e sui processi operativi, sui problemi riscontrati in occasione di alcuni controlli e sui risultati conseguiti. Il rapporto annuale si concentra soprattutto su affari che non sono stati oggetto di comunicazioni pubbliche durante l'anno in rassegna (cfr. n. 3.2 segg.).

Una priorità delle CdG per l'anno in rassegna è stata l'ispezione relativa alla sospensione del progetto «Difesa terra-aria 2020 (DTA)». Le domande sollevate in seguito alla decisione di sospensione del capo del DDPS del 22 marzo 2016 hanno indotto le CdG a esaminare le basi e l'adeguatezza di tale decisione. A tal fine hanno istituito un gruppo di lavoro congiunto. I risultati dell'ispezione saranno pubblicati all'inizio del 2017.

Nell'anno trascorso le CdG hanno inoltre pubblicato tre rapporti d'inchiesta: la CdG-S sul personale del servizio diplomatico¹ e la CdG-N sulla qualità del partenariato nella formazione professionale². In entrambi i casi le Commissioni si sono avvalse delle valutazioni del Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) (cfr. Rapporto annuale 2016 del CPA in allegato). Il terzo rapporto³ riguardava infine il controllo approfondito della CdG-S successivo alla sua precedente ispezione relativa al ricorso a periti esterni nell'Amministrazione federale⁴.

Oltre alle ispezioni citate, nell'anno in rassegna le CdG si sono occupate di diverse tematiche sulle quali non erano ancora state pubblicate informazioni e che vengono ora esaminate nell'ambito del presente rapporto. Fra queste vi sono ad esempio la verifica dei miglioramenti organizzativi nel Tribunale amministrativo federale da parte delle due CdG (cfr. n. 3.4.1), i lavori nell'ambito della garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione (cfr. n. 3.3.2), il controllo successivo della CdG-N sull'impatto della legge sul personale federale⁵ (cfr. 3.3.1), nonché gli accertamenti della DeICG e della CdG-N sulle conseguenze del cyberattacco contro la RUAG (cfr. n. 3.5.1 e 4.4).

¹ Adeguatezza del personale nel servizio diplomatico. Rapporto della CdG-S del 26 feb. 2016 (FF **2016** 4097).

² Qualità del partenariato nella formazione professionale. Rapporto della CdG-N del 22 marzo 2016 (FF **2016** 6157).

³ Seconda verifica allargata concernente il rapporto «Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale». Rapporto della CdG-S del 24 ago. 2016 sul parere del Consiglio federale del 17 feb. 2016 (FF **2016** 7455).

⁴ Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale: portata, concorrenza, gestione. Rapporto della CdG-S del 13 ott. 2006 (FF **2007** 1525).

⁵ Legge del 24 mar. 2000 sul personale federale (LPers; RS **172.220.1**)

Le CdG hanno inoltre iniziato a esaminare la valutazione del CPA sulle ripercussioni degli Accordi di libero scambio. Il relativo rapporto sarà pubblicato nel corso del 2017, analogamente a quello sulla valutazione del CPA sul conteggio elettronico dei voti (e-counting; cfr. rapporto del CPA in allegato, n. 2.2.3 e 2.3.1).

Nel corso dell'anno appena concluso le CdG hanno anche avviato due nuove ispezioni – l'una sulla detenzione amministrativa dei richiedenti l'asilo e l'altra sulla partecipazione della Confederazione all'applicazione di sanzioni economiche – e hanno incaricato il CPA di elaborare una valutazione per entrambi gli oggetti in esame (cfr. rapporto del CPA in allegato, n. 2.3.2 e 2.3.3). Le commissioni competenti valuteranno successivamente i rapporti del CPA dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare. La pubblicazione dei risultati di queste ispezioni è attesa nel corso del 2017.

Nell'anno in rassegna le CdG si sono riunite in 16 sedute plenarie e 60 sedute di sottocommissioni e gruppi di lavoro. Di queste ultime 16 sono state dedicate a sopralluoghi presso servizi della Confederazione. La DelCG si è incontrata 17 volte, per un totale complessivo di 92 sedute.

In occasione della seduta plenaria del 27 gennaio 2017, le CdG hanno approvato all'unanimità il presente rapporto e deciso di pubblicarlo. La bozza del rapporto è stata sottoposta per parere alle autorità interessate conformemente all'articolo 157 della legge sul Parlamento (LParl)⁶. I pareri pervenuti sono stati esaminati dalle CdG e dalla DelCG e tenuti in considerazione per quanto possibile.

⁶ Legge federale del 13 dic. 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS 171.10)

2 Mandato e organizzazione

2.1 Mandato e competenze delle CdG⁷

2.1.1 Compiti delle CdG nell'ambito dell'alta vigilanza

In qualità di commissioni parlamentari le CdG esercitano, su mandato delle Camere federali, l'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale, dei Tribunali della Confederazione, nonché di altri enti incaricati di compiti federali (art. 169 Cost.⁸ e art. 52 LParl). I compiti e le competenze delle CdG sono disciplinati negli articoli 26, 27, 52–55 e 153–158 LParl, nonché in altre leggi⁹ e ordinanze¹⁰.

Nell'esercizio del loro mandato, le CdG verificano principalmente se le autorità federali agiscono secondo la Costituzione e le leggi e se i compiti loro assegnati dal legislatore sono stati svolti correttamente (verifica della legalità). Esse accertano inoltre che le misure adottate dallo Stato siano opportune e che le autorità federali sfruttino adeguatamente il margine discrezionale di cui dispongono (verifica dell'adeguatezza). Infine controllano l'efficacia delle misure adottate con riferimento agli obiettivi fissati dal legislatore (verifica dell'efficacia).

I compiti delle CdG sono i seguenti:

- eseguire ispezioni;
- incaricare il CPA di effettuare valutazioni;
- verificare i rapporti annuali di gestione del Consiglio federale e del Tribunale federale, nonché i rapporti annuali di altri enti della Confederazione;
- trattare i rapporti che devono essere presentati loro dal Consiglio federale, dai dipartimenti e da altri uffici;
- effettuare sopralluoghi presso autorità e servizi della Confederazione;
- trattare le richieste di vigilanza presentate da terzi;
- formulare raccomandazioni al Consiglio federale, ai dipartimenti, ai Tribunali della Confederazione e all'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) o al Ministero pubblico della Confederazione (MPC);
- verificare l'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenza.

⁷ Per maggiori approfondimenti cfr. Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 2.1 (FF **2016** 5629, qui 5640).

⁸ Costituzione federale (Cost.; RS **101**).

⁹ Art. 32 della legge federale del 13 dic. 1996 sul materiale bellico (LMB; RS **514.51**), art. 5 cpv. 1 della legge del 24 mar. 2000 sul personale federale (LPers; RS **172.220.1**), art. 8 cpv. 1 dell'ordinanza del 10 giu. 2004 sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell'ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni (RS **172.220.111.5**), art. 20 della legge federale del 4 ott. 1991 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Legge sul transito alpino; RS **742.104**) o art. 10 della legge federale del 18 mar. 2005 sul accordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS **742.140.3**).

¹⁰ Principi d'azione delle CdG del 29 ago. 2003 e 4 set. 2003, pubblicati nel rapporto annuale 2002/2003 delle CdG e della DelCG del 23 gen. 2004 (FF **2004** 1435).

Le CdG riferiscono una volta all'anno al Parlamento sui principali risultati dei loro lavori (art. 55 LParl). Il presente rapporto verrà trattato dalle due Camere nella sessione primaverile.

L'ambito di vigilanza delle CdG comprende tutte le attività del Consiglio federale e delle unità dell'Amministrazione federale, nonché dei tribunali della Confederazione e del MPC. Ne sono escluse la giurisprudenza dei Tribunali e le decisioni del Ministero pubblico (art. 30 cpv. 1 Cost., art. 26 cpv. 4 LParl).

L'alta vigilanza parlamentare si esercita inoltre su tutti gli enti di diritto pubblico e privato nonché sulle persone fisiche e giuridiche che svolgono compiti federali, benché nella prassi ciò avvenga in maniera meno diretta che sui servizi dell'Amministrazione centrale. Anche i Cantoni sono soggetti alla vigilanza delle CdG, nella misura in cui sono incaricati dell'attuazione del diritto federale (art. 46 cpv. 1 e 49 cpv. 2 Cost.).

2.1.2 Diritti d'informazione e natura confidenziale dei lavori

Per adempiere il compito di alta vigilanza, le CdG dispongono di ampi diritti d'informazione (art. 150 e 153 LParl) che sono stati rafforzati e precisati con la modifica della LParl del 17 giugno¹¹. In particolare hanno il diritto di interrogare direttamente tutti i rappresentanti delle autorità, tutti i collaboratori dei servizi della Confederazione e altri rappresentanti di organi che assumono compiti federali (in carica o no), nonché di ottenere da questi ultimi tutte le informazioni utili al loro lavoro. Esse hanno inoltre la possibilità di chiamare a comparire le persone soggette all'obbligo di informare e, se del caso, di prescrivere un accompagnamento coattivo. Visto che il segreto d'ufficio non si applica in caso di audizioni di agenti della Confederazione da parte delle CdG, le persone sentite da queste ultime non possono avvalersene per rifiutarsi di deporre.

I diritti d'informazione delle CdG sono sottoposti soltanto a due restrizioni: anzitutto le CdG non sono autorizzate a consultare i verbali delle sedute del Consiglio federale; in secondo luogo, le CdG non sono autorizzate a esigere informazioni che devono essere tenute segrete nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi delle attività informative o per altri motivi (art. 153 cpv. 6 LParl).

Le commissioni di vigilanza «decidono definitivamente sull'esercizio dei loro diritti d'informazione» (art. 153 cpv. 6 primo periodo LParl). Questa competenza di decidere a titolo definitivo attribuita alle commissioni di vigilanza garantisce che la decisione relativa alla portata e all'esercizio dei diritti d'informazione sia presa in ogni singolo caso dalla CdG quale organo che esercita la vigilanza e non dall'esecutivo che vi è sottoposto. Se il Consiglio federale fa valere che un documento rientra nella categoria dei documenti soggetti alla protezione dello Stato, le CdG fanno appello alla DelCG per dirimere la questione.

¹¹ LParl: Precisazione dei diritti d'informazione delle commissioni di vigilanza, modifica del 17 giu. 2011 (RU 2011 4537); rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gen. 2012, n. 2.1.4 (FF 2012 6061, qui 6075).

Le due riserve summenzionate relative ai diritti d'informazione delle CdG non valgono per la DelCG: in virtù dell'articolo 169 capoverso 2 Cost. e dell'articolo 154 LParl, quest'ultima dispone infatti di diritti d'informazione illimitati nei confronti delle autorità e degli enti assoggettati alla sua vigilanza. Oltre a poter esigere tutte le informazioni necessarie all'adempimento dei suoi compiti, la DelCG può infatti anche disporre interrogatori formali di testimoni (art. 155 LParl), senza che si possa far valere il segreto d'ufficio o militare.

Dati i loro ampi diritti d'informazione, in contropartita le CdG e la DelCG devono garantire la confidenzialità e trattare le informazioni confidenziali in maniera responsabile. Le CdG sono pertanto tenute a prendere provvedimenti appropriati per tutelare il segreto (art. 150 cpv. 3 LParl)¹². In seguito alla modifica della LParl del 17 giugno 2011 hanno inoltre l'obbligo di emanare istruzioni sulla tutela del segreto applicabili nel loro settore di competenza e, in particolare, di limitare l'accesso ai corrapporti dei capi di dipartimento concernenti affari del Consiglio federale. Le CdG hanno dunque emanato pertinenti istruzioni che disciplinano tale accesso in maniera restrittiva¹³. I membri delle CdG sono da ultimo vincolati al segreto d'ufficio per quanto concerne tutti i fatti di cui vengono a conoscenza nell'ambito del loro mandato (art. 8 LParl).

I rapporti d'inchiesta sono generalmente pubblicati, sempre che non vi si oppongano interessi degni di protezione (art. 158 cpv. 3 LParl). La legge conferisce alle autorità interessate il diritto di esprimere un parere prima della pubblicazione (art. 157 LParl).

I mezzi di cui dispongono le CdG nei confronti degli uffici sottoposti alla loro vigilanza sono soprattutto di natura politica. Le Commissioni comunicano in genere le proprie conclusioni alle autorità superiori responsabili mediante rapporti ufficiali o lettere che contengono raccomandazioni rispetto alle quali dette autorità sono chiamate a prendere posizione. Così facendo, le Commissioni obbligano le autorità a rendere conto del lavoro svolto (o di eventuali omissioni). All'occorrenza, esse possono ricorrere agli strumenti parlamentari (deposito di una mozione, di un postulato o di un'iniziativa parlamentare), per avviare una modifica di legge.

¹² Perizie su mandato della CdG-N: Biaggini Giovanni, *Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der eidg. Räte im Bereich der Strafverfolgung aus verfassungsmässiger Sicht*, 5 giu. 2008; Oberholzer Niklaus, *Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der eidg. Räte im Bereich der Strafverfolgung aus strafprozessualer Sicht*, 5 giu. 2008, www.parlament.ch/de > Organe > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte

(Stato: 14. dic. 2016), entrambe disponibili solo in tedesco e francese.

¹³ Istruzioni delle CdG delle Camere federali sui suoi provvedimenti intesi a garantire il mantenimento del segreto del 27 gen. 2012, www.parlament.ch/de > Organe > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte

(Stato: 14. dic. 2016), solo in tedesco e francese.

2.1.3 Collaborazione delle CdG e della DelCG con la loro segreteria

Le CdG e la DelCG dirigono i propri lavori e ne assumono la responsabilità. Spetta a loro determinare le questioni che sono oggetto di un esame approfondito e stabilire la procedura da seguire durante le inchieste.

La segreteria delle CdG o della DelCG, aggregata ai Servizi del Parlamento, assiste e consiglia le Commissioni e la DelCG nello svolgimento dei loro compiti¹⁴. In virtù dell'articolo 67 LParl essa dispone degli stessi diritti d'informazione delle CdG e della DelCG per le quali lavora. Secondo l'articolo 153 capoverso 1 secondo periodo LParl, le CdG e la DelCG possono incaricare la loro segreteria di accertare singoli fatti. Le CdG e la DelCG conferiscono mandati alla loro segreteria, ne accompagnano e ne verificano l'attuazione.

Data la specificità del sistema di milizia e la necessaria indipendenza delle CdG nei confronti degli enti sottoposti a vigilanza, la segreteria CdG/DelCG svolge un ruolo essenziale nell'adempimento del loro mandato legale. Essa assiste le Commissioni e la DelCG nella scelta, nell'ideazione e nella realizzazione di inchieste e valutazioni e per tutte le altre misure concernenti l'alta vigilanza¹⁵. Essa tratta inoltre le domande di cui all'articolo 129 LParl e prepara le decisioni.

2.1.4 Collaborazione delle CdG con le Commissioni delle finanze, la Delegazione delle finanze e il Controllo federale delle finanze

Nell'ambito delle loro attività le CdG sono regolarmente in contatto con gli altri enti incaricati della vigilanza e dell'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione, ossia le Commissioni delle finanze (CdF), la Delegazione delle finanze (DelFin) e il Controllo federale delle finanze (CDF).

Nella prassi i due settori dell'alta vigilanza parlamentare – sulle finanze e sulla gestione – non sempre possono essere chiaramente distinti. La gestione, nelle sue varie modalità, ha spesso conseguenze finanziarie, mentre l'azione dello Stato, quasi senza eccezioni, ha un legame con le finanze. Inoltre, i problemi nel settore della vigilanza finanziaria hanno spesso origine nella gestione e viceversa.

Considerato quanto precede, è necessario che le CdF, la DelFin e le CdG collaborino e coordinino le loro attività. In generale, le CdG procedono nel modo seguente: se per un determinato oggetto sono predominanti gli aspetti di politica finanziaria, la sua trattazione spetta prioritariamente alle CdF e alla DelFin, mentre le questioni riguardanti soprattutto la gestione sono affidate prioritariamente alle CdG. Determinati oggetti, quali i rapporti di gestione dei Tribunali della Confederazione e di talune imprese pubbliche, i consuntivi e i preventivi dei Tribunali della Confederazione, del MPC e dell'Autorità di vigilanza sul MPC, sono trattati congiuntamente

¹⁴ Art. 64 cpv. 1 e 2 lett. b e d LParl.

¹⁵ Art. 7 lett. a del Regolamento interno dei Servizi del Parlamento del 16 mag. 2014 (RSP) (www.parlament.ch/centers/documents/it/gopd-i.pdf).

dalle CdF e dalle CdG. Anche l'alta vigilanza sulla costruzione della nuova ferrovia transalpina (NFTA) è esercitata congiuntamente. Le segreterie delle due Commissioni si incontrano quattro volte all'anno per coordinare i loro lavori, mentre i segretari delle sottocommissioni si incontrano e si scambiano informazioni ogni volta che ciò si rivela necessario in relazione a un determinato dossier.

Le CdG mantengono anche contatti con il CDF, l'organo supremo di vigilanza finanziaria della Confederazione, le cui competenze sono definite nella legge sul Controllo delle finanze (LCF)¹⁶. Secondo l'articolo 15 capoverso 1 LCF, le CdF e la DelFin sono gli interlocutori diretti del CDF in Parlamento. La legge prevede inoltre che il CDF trasmetta i risultati delle sue verifiche alla DelFin (art. 14 cpv. 1 LCF). Finora questo valeva anche per i risultati delle verifiche riguardanti la gestione. La LCF non prevede relazioni dirette fra il CDF e le CdG.

Nella sessione primaverile 2015, le due Camere hanno accolto due mozioni¹⁷ di identico tenore che incaricano il Consiglio federale di sottoporre a revisione la LCF al fine di sancire la base legale per le relazioni fra le CdG e il CDF. Le mozioni summenzionate prevedono segnatamente che il CDF dovrà informare le CdG e la DelCG, contemporaneamente alla presentazione del rapporto alla DelFin, in merito a lacune sostanziali constatate nella gestione degli affari¹⁸. Nel frattempo, dall'aprile 2015 il coordinamento dell'informazione fra i due organi è già stato migliorato: d'ora in poi le CdG riceveranno il programma di controllo del CDF ogni anno alla fine del mese di gennaio e avranno quindi modo di discutere con il CDF su eventuali questioni di fondo. Inoltre, ogni primavera le CdG prenderanno atto del rapporto annuale del CDF. È stato anche convenuto che il CDF informerà per scritto le CdG in merito a eventuali lacune sostanziali in materia di gestione rilevate nell'ambito del controllo di un'unità amministrativa e che presenterà loro il corrispondente rapporto di verifica.

2.2 Organizzazione e composizione delle CdG

Come le altre commissioni parlamentari, le CdG sono composte da 25 membri del Consiglio nazionale e da 13 membri del Consiglio degli Stati. I membri vengono eletti per un periodo di quattro anni con la possibilità di rinnovo del mandato. La composizione delle Commissioni e l'assegnazione della presidenza e della vicepresidenza dipendono dalla forza dei gruppi parlamentari all'interno di ogni Camera (art. 43 cpv. 3 LParl). Per quanto possibile, si tiene conto anche delle lingue ufficiali e delle regioni del Paese.

¹⁶ Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF; RS **614.0**)

¹⁷ Mo. CdG-N del 21 nov. 2014 (14.4009) e Mo. CdG-S del 21 nov. 2014 (14.4010) «Vigilanza esercitata dal CDF. Modifica della LCF».

¹⁸ Punto 2 delle mozioni: «il CDF deve portare direttamente alla conoscenza delle CdG e della DelCG le lacune sostanziali constatate nella gestione degli affari; il CDF informerà le CdG e la DelCG contemporaneamente alla DelFin».

Ogni Commissione è suddivisa in diverse Sottocommissioni permanenti (art. 45 cpv. 2 LParl, art. 14 cpv. 3 RCN¹⁹ e art. 11 cpv. 1 RCS²⁰), che coprono tutti i dipartimenti, la Cancelleria federale, i Tribunali della Confederazione, il MPC e la sua autorità di vigilanza.

Gli ambiti sono assegnati nel modo seguente:

- | | |
|------------------------------------|---|
| Sottocommissioni
DFAE/DDPS: | – Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)
– Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) |
| Sottocommissioni
DFGP/CaF: | – Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)
– Cancelleria federale (CaF) |
| Sottocommissioni
DFF/DEFR: | – Dipartimento federale delle finanze (DFF)
– Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) |
| Sottocommissioni
DFI/DATEC: | – Dipartimento federale dell'interno (DFI)
– Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) |
| Sottocommissioni
Tribunali/MPC: | – Tribunale federale (TF)
– Tribunale militare di cassazione (TMC)
– Tribunale penale federale (TPF)
– Tribunale amministrativo federale (TAF)
– Tribunale federale dei brevetti (TFB)
– Ministero pubblico della Confederazione (MPC)
– Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) |

Su incarico delle Commissioni plenarie, le sottocommissioni seguono l'operato delle autorità sottoposte alla loro vigilanza. Esse svolgono il lavoro vero e proprio d'inchiesta (p. es. esecuzione di audizioni, mandati per perizie, richieste di documentazione) e riferiscono alle Commissioni plenarie che sono gli organi decisionali. A queste ultime spettano i compiti di prendere decisioni, approvare e pubblicare rapporti, nonché formulare raccomandazioni alle autorità politiche responsabili (art. 158 LParl).

Le CdG possono inoltre istituire gruppi di lavoro o sottocommissioni ad hoc per esaminare temi che richiedono particolari conoscenze specialistiche.

Nel 2016 erano inoltre operativi due gruppi di lavoro composti di membri della CdG-S e della CdG-N: il gruppo di lavoro incaricato di analizzare la gestione dei rischi a livello dell'Amministrazione federale, di cui fa parte anche un rappresentante della DelFin, ha esaminato la gestione dei rischi e i relativi rapporti stilati

¹⁹ Regolamento del Consiglio nazionale del 3 ott. 2003 (RCN; RS 171.13)

²⁰ Regolamento del Consiglio degli Stati del 20 giu. 2003 (RCS; RS 171.14)

all'attenzione del Consiglio federale. Il gruppo di lavoro DTA istituito nella primavera 2016 ha esaminato, su mandato delle CdG, l'abbandono del progetto DTA da parte del capo del DDPS.

Al proprio interno ogni Commissione nomina inoltre tre membri che formano la DelCG, la quale si occupa di vigilare sulle attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione civili e militari. Secondo la Costituzione federale e la legge, la Delegazione dispone di diritti d'informazione molto ampi (per maggiori dettagli cfr. n. 4).

Ciascuna Commissione nomina da ultimo due membri per la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN), la quale esercita l'alta vigilanza parlamentare sulla realizzazione della nuova ferrovia transalpina (NFTA). La DVN è composta inoltre da quattro membri delle CdF e da quattro rappresentanti delle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni.

Nel corso del 2015 entrambe le CdG hanno deciso di ridimensionare le loro sottocommissioni a partire dalla legislatura 2015–2019 (sottocommissioni della CdG-S: cinque membri invece di sei; sottocommissioni della CdG-N: nove membri invece di dodici). Nel contempo le CdG hanno stabilito che in futuro, oltre al mandato nella delegazione, i membri della DelCG potranno far parte al massimo di un'unica sottocommissione delle CdG. Questa misura permette di sgravare i membri della DelCG che, con l'introduzione della nuova legge sulle attività informative (LAIIn), saranno chiamati a esercitare in maniera ancora più intensa l'alta vigilanza sul Servizio delle attività informative.

Nel 2016 la CdG-N è stata presieduta dal consigliere nazionale Alfred Heer, coadiuvato dalla consigliera nazionale Doris Fiala in qualità di vicepresidente. La CdG-S è stata presieduta dal consigliere agli Stati Hans Stöckli, affiancato dalla consigliera agli Stati Anne Seydoux-Christe in qualità di vicepresidente. La DelCG è stata presieduta dal consigliere agli Stati Alex Kuprecht con la consigliera nazionale Corina Eichenberger-Walther in qualità di vicepresidente.

Nella tabella qui di seguito sono elencati i membri delle CdG, delle sottocommissioni, dei gruppi di lavoro e della DelCG nell'anno in rassegna.

Composizione delle CdG, delle sottocommissioni, dei gruppi di lavoro e della DelCG nell'anno in rassegna 2016

<i>CdG-N (Commissione plenaria)</i>	<i>CdG-S (Commissione plenaria)</i>
Alfred Heer (presidente), Prisca Birrer-Heimo, Jakob Büchler, Duri Campell, Martin Candinas, Thomas de Courten, Corina Eichenberger-Walther, Yvette Estermann, Yvonne Feri, Doris Fiala (vicepresidente), Chantal Galladé, Ida Glanzmann-Hunkeler, Maya Graf, Erich Hess, Hermann Hess, Ada Marra, Philippe Nantermod, Jacques Nicolet, Valérie Piller Carrard, Louis Schelbert, Luzi Stamm, Marianne Streiff-Feller, Alexander Tschäppät, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter	Hans Stöckli (presidente), Andrea Caroni, Joachim Eder, Peter Föhn, Claude Hêche, Claude Janiak, Alex Kuprecht, Werner Luginbühl, Damian Müller, Beat Rieder, Géraldine Savary, Anne Seydoux-Christe (vicepresidente), Beat Vonlanthen
<i>Sottocommissioni DFAE/DDPS</i>	
Ida Glanzmann-Hunkeler (presidente), Jakob Büchler, Thomas de Courten, Yvette Estermann, Doris Fiala, Chantal Galladé, Maya Graf, Ada Marra, Philippe Nantermod	Claude Janiak (presidente), Claude Hêche, Alex Kuprecht, Werner Luginbühl, Damian Müller
<i>Sottocommissioni DFGP/CaF</i>	
Luzi Stamm (presidente), Prisca Birrer-Heimo, Yvonne Feri, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Erich Hess, Jacques Nicolet, Valérie Piller Carrard, Marianne Streiff-Feller	Peter Föhn (presidente), Damian Müller, Beat Rieder, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen
<i>Sottocommissioni DFE/DEFR</i>	
Alexander Tschäppät (presidente), Prisca Birrer-Heimo, Martin Candinas, Thomas de Courten, Chantal Galladé, Philippe Nantermod, Louis Schelbert, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter	Joachim Eder (presidente), Andrea Caroni, Géraldine Savary, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen

<i>Sottocommissioni DFI/DATEC</i>	
Hansjörg Walter (presidente), Duri Campell, Martin Candinas, Hermann Hess, Jacques Nicolet, Valérie Piller Carrard, Louis Schelbert, Marianne Streiff-Feller, Alexander Tschäppät, Erich von Siebenthal	Claude Hêche (presidente), Joachim Eder, Peter Föhn, Werner Luginbühl, Géraldine Savary
<i>Sottocommissioni Tribunali/MPC</i>	
Corina Eichenberger-Walther (presidente), Jakob Büchler, Duri Campell, Yvette Estermann, Yvonne Feri, Erich Hess, Ada Marra, Philippe Nantermod, Luzi Stamm	Anne Seydoux-Christe (presidente), Andrea Caroni, Damian Müller, Beat Rieder, Hans Stöckli
<i>DelCG</i>	
Alex Kuprecht (presidente), Corina Eichenberger-Walther (vicepresidente), Maya Graf, Alfred Heer, Claude Janiak, Anne Seydoux-Christe	
<i>Gruppo di lavoro «Reporting sui rischi Consiglio federale» (solo membri delle CdG)</i>	
Alfred Heer (presidente), Joachim Eder, Doris Fiala, Anne Seydoux-Christe, Hans Stöckli, Alexander Tschäppät	
<i>Gruppo di lavoro DTA</i>	
Claude Janiak (presidente), Thomas de Courten, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Alex Kuprecht, Damian Müller	
<i>DVN (solo membri delle CdG)</i>	
Martin Candinas, Joachim Eder, Peter Föhn, Alexander Tschäppät	

3 Temi scelti dalle CdG

Nel presente capitolo le CdG riferiscono su importanti temi e oggetti del periodo in rassegna, prestando particolare attenzione alle questioni che non sono già state oggetto di informazioni pubbliche nel corso dell'anno. Per oggetti in relazione ai quali sono stati pubblicati rapporti, comunicati stampa o documenti di altro tipo, si rinvia ai pertinenti documenti pubblicati.

3.1 Pubblicazioni delle CdG nel 2016

Rapporti e comunicati stampa pubblicati dalle CdG

Tema	Documenti pubblicati
Adeguatezza del personale nel servizio diplomatico	Rapporto della CdG-S del 26.2.2016 (FF 2016 4097)
Qualità del partenariato nella formazione professionale	Rapporto della CdG-N del 22.3.2016 (FF 2016 6157)
Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale (seconda verifica allargata)	Rapporto della CdG-S del 24.8.2016 (FF 2016 7455)
Presunto accordo segreto concluso fra la Svizzera e l'OLP nel 1970	Comunicato stampa delle CdG del 2.2.2016 e de 19.5.2016
Obblighi di ricasazione e trasparenza in Consiglio federale	Comunicato stampa delle CdG del 19.5.2016
Preservazione dei terreni agricoli coltivi	Comunicato stampa della CdG-N del 27.6.2016

3.2 Sicurezza sociale e sanità

3.2.1 Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità

Nel marzo 2014 la CdG-S ha pubblicato il rapporto riguardante l'ammissione e il riesame dei medicinali rimborsabili dalle casse malati²¹, nel quale ha evidenziato, avvalendosi di una valutazione del CPA, diverse lacune per quanto concerne la procedura di ammissione e la determinazione dei prezzi dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità. Ha pertanto rivolto otto raccomandazioni e tre postulati al Consiglio federale riguardanti la chiarezza delle procedure, gli strumenti per la determinazione dei prezzi e la regolamentazione dei prezzi dei generici.

Nel parere del 24 agosto 2014²², il Consiglio federale si è detto intenzionato a colmare le lacune rilevate dalla Commissione, affermando in particolare che il sistema di fissazione dei prezzi dei medicinali era in corso di adeguamento e che sarebbe stato trasposto a livello di ordinanza. Visto che i lavori si sono tuttavia protratti nel tempo, nel dicembre 2014 il Consiglio federale ha fornito nuove informazioni²³.

²¹ Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità. Rapporto della CdG-S del 25 mar. 2014 (FF 2014 6753).

²² Parere del Consiglio federale del 27 ago. 2014 sul rapporto della CdG-S del 25 mar. 2014 (FF 2014 6797).

²³ Cfr. Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016 (FF 2016 5629, qui 5657).

La Commissione ha concluso la sua inchiesta nel febbraio 2015 dichiarando che eseguirà un controllo successivo dopo due anni. Si è tuttavia riservata il diritto di occuparsi della questione prima di tale termine qualora l'introduzione del nuovo sistema di fissazione dei prezzi dovesse subire ulteriori ritardi o qualora gli adeguamenti non corrispondessero ai provvedimenti annunciati.

Le revisioni della OAMal²⁴ e dell'OPre²⁵ sono infine entrate in vigore il 1° giugno 2015.

Nel dicembre 2015 il Tribunale federale ha pubblicato una sentenza definitiva concernente il riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità²⁶. Adito in una causa fra l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e una ditta farmaceutica, il Tribunale federale ha statuito in ultima istanza che, nel suo riesame periodico delle condizioni di ammissione dei medicinali, l'UFSP non deve fondarsi unicamente su un confronto con i prezzi praticati all'estero (CPE), ma deve procedere sistematicamente anche a un confronto terapeutico trasversale (CTT).

Secondo il Tribunale federale la norma sulle modalità del riesame prevista dall'ordinanza e in vigore sino al 1° giugno 2015 non era conforme alla LAMal²⁷ poiché prevedeva unicamente un CPE. Alla stessa conclusione era giunto anche il rapporto della CdG-S, secondo cui il riesame periodico dell'UFSP non era sufficientemente esteso.

Questa decisione ha indotto la Commissione a ritornare sulla sua ispezione, che nel febbraio 2016 si è quindi occupata della sentenza del Tribunale federale, esaminandone le ripercussioni sul diritto in vigore. Ha in tal modo constatato che diverse disposizioni sul riesame periodico dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità previste a livello di ordinanza erano state modificate per il 1° giugno 2015, ossia in concomitanza con il nuovo sistema di fissazione dei prezzi annunciato dal Consiglio federale. Anche questo sistema prevedeva tuttavia eccezionalmente un CTT, mentre nella maggior parte dei casi si sarebbe proceduto soltanto a un CPE. La Commissione ha pertanto ritenuto che anche le nuove disposizioni in vigore dal 1° giugno 2015 non rispondevano al requisito di conformità alla legge decretato dal Tribunale federale.

Invitato dalla CdG-S a prendere posizione, il 20 maggio 2016 il capo del DFI ha dichiarato che le disposizioni vigenti sul riesame periodico dei medicinali non erano conformi alla giurisprudenza del Tribunale federale e dovevano quindi essere nuovamente modificate. Le modifiche d'ordinanza sarebbero dovute entrare in vigore nel primo trimestre del 2017. Da ultimo ha osservato che, a causa delle necessarie modifiche d'ordinanza, i riesami previsti per il 2016 avrebbero potuto essere ripresi soltanto nel 2017. Il Consiglio federale ha comunicato pubblicamente queste decisioni il 6 luglio 2016 in occasione dell'avvio della procedura di consultazione sulle ordinanze modificate²⁸.

²⁴ Ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie (OAMal; RS **832.102**)

²⁵ Ordinanza del DFI del 29 set. 1995 sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (OPre; RS **832.112.31**)

²⁶ DTF **142 V 26**

²⁷ Legge federale del 18 mar. 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal; RS **832.10**)

²⁸ Nuove modalità per il riesame dei prezzi dei medicinali, comunicato stampa del Consiglio federale del 6 lug. 2016.

La CdG-S ha chiesto al direttore dell'UFSP maggiori ragguagli su alcuni aspetti di questa tematica in occasione del sopralluogo del 28 giugno 2016. Ha in tal modo appreso che l'UFSP dispone degli strumenti necessari per far fronte ai compiti supplementari che comporta il riesame completo dei medicinali richiesto dalla legge. Il futuro fabbisogno di risorse dipenderà invece dalle modifiche delle ordinanze che saranno decise nel 2017. L'UFSP ha inoltre osservato che il Consiglio federale ha autorizzato l'introduzione dell'Health Technology Assessment (HTA) all'interno dell'Ufficio, grazie al quale sarà possibile verificare in maniera esaustiva se i medicinali o gruppi di medicinali adempiono i criteri di efficacia e appropriatezza.

Con lettera del 18 ottobre 2016 al Consiglio federale, la CdG-S si è detta preoccupata riguardo al fatto che i principi sanciti dalla LAMal in relazione a un riesame periodico esaustivo non sono ancora stati attuati in modo conforme alla legge, nonostante siano trascorsi due anni da quando ha emanato la pertinente raccomandazione. La CdG-S deplora l'incertezza giuridica che si manifesta nei numerosi procedimenti pendenti di ricorsi sul riesame dei medicinali e le ripercussioni finanziarie dovute al rinvio dei riesami al 2017. La Commissione si aspetta che il Consiglio federale adotti i necessari provvedimenti per evitare il ripetersi di queste situazioni. Al riguardo raccomanda che le disposizioni d'ordinanza vengano esaminate dal profilo giuridico in merito alla loro conformità alla legge.

La CdG-S ha chiesto al Consiglio federale di informarla all'inizio del 2017 sulle nuove disposizioni d'ordinanza decise. Deciderà di conseguenza su come procedere. Il controllo successivo inizialmente previsto per il 2017 sarà rinviato di almeno un anno.

3.2.2 Verifica dei servizi di accertamento medico dell'assicurazione invalidità SAM

Con lettera del 28 settembre 2012, la Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N ha chiesto al DFI di informare le CdG sulle conseguenze della revisione dell'ordinanza sull'assicurazione per l'invalidità (OAI)²⁹ decisa dal Consiglio federale, soprattutto per quanto riguarda la garanzia dell'indipendenza dei centri peritali.

Il DFI ha risposto con lettera del 21 maggio 2013 che, sulla base dell'articolo 72^{bis} OAI, le perizie pluridisciplinari sarebbero state assegnate aleatoriamente mediante la piattaforma informatica «SuisseMED@P». Inoltre dal 2012 sono state introdotte le prime linee guida sulla qualità per le perizie psichiatriche.

Il 21 ottobre 2013 il DFI si è nuovamente rivolto alla Sottocommissione, comunicandole che all'inizio del 2014 sarebbe anche stato istituito un comitato misto per l'elaborazione di criteri per il controllo di qualità. Il DFI ha anche reso noto che a partire da metà 2014 sarebbe previsto un rendiconto annuale sui centri peritali abilitati e sull'assegnazione dei mandati per il tramite di SuisseMED@P.

²⁹ Ordinanza del 17 gen. 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI; RS 831.201)

Il 12 marzo 2014 la Sottocommissione ha chiesto informazioni al DFI sull'istituzione – non ancora avvenuta – del comitato di esperti per la garanzia della qualità dei servizi di accertamento medico.

Con lettera del 31 marzo 2014 il DFI ha fornito alla Sottocommissione ulteriori informazioni in merito, precisando fra l'altro che il comitato di cui all'articolo 5 della Convenzione sull'esecuzione di perizie pluridisciplinari per valutare pretese di prestazioni nell'assicurazione per l'invalidità è responsabile dell'elaborazione dei controlli di qualità e si stava pertanto occupando della redazione di un regolamento e della definizione di ulteriori criteri per i controlli di qualità.

La CdG-N ha comunicato al DFI in data 8 maggio 2014 che a suo modo di vedere le organizzazioni di aiuto ai disabili sono sottorappresentate in seno al comitato. Ha inoltre lamentato una presenza sproporzionata di servizi peritali SAM, considerato che saranno i più toccati dai criteri elaborati. La Commissione ha infine deplorato la scarsa presenza di donne e di francofoni.

Il 26 settembre 2014 il DFI ha risposto alle CdG che il comitato in questione non rappresenta una commissione indipendente competente dell'elaborazione di linee direttive per il controllo della qualità, che spetta invece alle associazioni mediche. Il compito del comitato è piuttosto di garantire che i criteri di qualità stabiliti vengano presi in debito conto ai fini delle perizie. Di conseguenza non si può pretendere che esso adempia le stesse esigenze delle commissioni extraparlamentari federali per quanto concerne la rappresentanza delle lingue e dei sessi.

La CdG-N ha invitato il DFI in data 6 novembre 2014 a indicare il servizio competente dell'elaborazione e dell'adozione vincolante dei requisiti di qualità cui devono rispondere le perizie AI, chiedendogli nel contempo quali provvedimenti sarebbero stati messi in atto per colmare le lacune riscontrate in Svizzera nelle linee guida per la qualità.

Con lettera del 30 gennaio 2015 il DFI ha risposto che continuava a considerare adeguata e sensata la gestione della competenza degli aspetti in relazione ai requisiti di qualità formali delle perizie disciplinari descritta nella lettera del 26 settembre 2014. Spetta infatti alla Federazione dei medici svizzeri (Foederatio Medicorum Helveticorum; FMH), e quindi alle associazioni mediche, elaborare linee guida fondate e riconosciute, importanti non solo per le perizie in relazione all'AI, ma anche ad altre assicurazioni sociali, quali l'assicurazione contro gli infortuni (AINF). Di conseguenza l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) è stato incaricato, con il coinvolgimento dell'UFSP, di prendere contatto con l'FMH al fine di discutere dell'elaborazione di ulteriori linee guida.

La Sottocommissione ha informato il DFI il 12 maggio 2015 che avrebbe nuovamente chiesto informazioni sui progressi compiuti, invitando nel contempo il DFI a esprimersi brevemente sullo stato dei lavori relativi all'elaborazione delle linee guida mediche per le perizie AI.

Il 18 settembre 2015 il DFI ha comunicato che, nonostante gli sforzi intrapresi e gli incontri fra l'UFAS e l'FMH, per il momento non era stata pubblicata alcuna nuova linea guida per le perizie in ambito medico-assicurativo. Il DFI ha inoltre rinviato

alla decisione del Tribunale federale del 3 giugno 2015³⁰ secondo cui le società mediche sarebbero obbligate a emanare linee guida concrete per le perizie menzionate. L'UFAS si è pertanto visto confermare che l'AI non può affrontare con i centri peritali questioni relative ai requisiti specifici di qualità.

Con lettera del 20 novembre 2015 la Sottocommissione ha constatato nei confronti del DFI che vi sono stati dei progressi, ma concretamente non era ancora stata emanata alcuna nuova linea guida. Ha altresì preso atto della sentenza del Tribunale federale menzionata dal DFI, osservando che a suo modo di vedere gli uffici AI e l'UFAS avrebbero dovuto promuovere e sostenere attivamente l'elaborazione di linee guida mediche da parte delle società mediche. La Sottocommissione ha comunicato al DFI che prevede di chiedere nuovamente informazioni sullo stato dei lavori in merito all'elaborazione di linee guida mediche per le perizie AI.

Il 23 agosto 2016 il DFI ha informato la CdG-N che, in seguito alla sentenza del Tribunale federale di cui sopra, l'AI segue ora una procedura di accertamento più aperta e maggiormente orientata alle risorse. L'UFAS ha pertanto dovuto procedere agli adeguamenti necessarie e, al fine di garantire un'applicazione uniforme della giurisprudenza, si è concentrato sulla revisione del mandato di perizia. Il DFI ha inoltre segnalato alla CdG-N che la Società svizzera di psichiatria e psicoterapia (SSPP) ha riveduto le sue linee guida sulla base della sentenza menzionata. Le nuove linee guida sono già state presentate al pubblico e sarebbero state applicate a breve.

La CdG-N si è detta in linea di massima soddisfatta delle informazioni del DFI, in particolare del fatto che i lavori sono stati avviati e che sono ora disponibili nuove linee guida per le perizie psichiatriche future. La Commissione non ravvisa quindi più alcuna necessità di intervento da parte dell'alta vigilanza parlamentare, conformemente a quanto notificato al DFI con lettera del 9 settembre 2016.

3.3 Stato e Amministrazione

3.3.1 Controllo successivo dell'impatto della legge sul personale federale

Nell'anno in rassegna la CdG-N si è occupata della risposta del DFF del 20 agosto 2015 in relazione al controllo successivo menzionato, fondato su un'ispezione in merito alla quale la Commissione aveva adottato un rapporto il 23 ottobre 2009³¹. La CdG-N si era occupata di diverse questioni concernenti la legge sul personale federale (LPers)³², fra cui la strategia di attuazione di tale legge.

Con lettera del 26 giugno 2015 la Sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N ha chiesto al DFF di motivare dal profilo giuridico l'opinione sostenuta dall'Ufficio federale del personale (UFPER) nell'ambito del «Personalreporting» 2015, secondo cui gli impiegati che lavorano secondo il modello basato sulla fiducia non possono

³⁰ DTF 141 V 281

³¹ LPers: Direzione della politica del personale e conseguimento degli obiettivi, Rapporto della CdG-N del 23 ott. 2009 (FF 2010 2573)

³² Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS 172.220.1)

dimostrare che hanno lavorato oltre le 45 ore settimanali e quindi percepire eventuali compensazioni, perché sono esonerati dal rilevamento del tempo di lavoro.

Il DFF ha preso posizione nei confronti della CdG-N il 20 agosto 2015, facendo valere per analogia che la legge sul lavoro (LL)³³ si applica al personale federale soltanto in relazione alla durata massima del lavoro. In particolare non si applicano le disposizioni sulla remunerazione del lavoro straordinario conformemente all'articolo 13 LL. In assenza del rilevamento del tempo di lavoro, eventuali straordinari non possono essere comprovati.

La Commissione non è convinta della posizione assunta per analogia dal DFF, secondo cui al personale della Confederazione sarebbero applicabili soltanto le norme sul numero massimo di ore di lavoro settimanale (45 secondo l'art. 9 LL) e non tutte le altre disposizioni che hanno un impatto diretto sulla durata massima del lavoro. Agli occhi della Commissione, lo scopo principale degli articoli 9–13 LL è la tutela del lavoratore e il superamento della durata massima del lavoro rappresenta «lavoro straordinario» ai sensi della LL, da qui il nesso fra lavoro straordinario secondo la LL e durata massima del lavoro. La CdG-N ha anche respinto l'argomento del DFF – fondato su considerazioni meramente procedurali – secondo cui il diritto a una compensazione del lavoro straordinario deve essere rifiutato ai lavoratori impiegati secondo il modello basato sulla fiducia perché il mancato rilevamento del tempo di lavoro non consente di comprovare l'accumulo di ore. Il Tribunale amministrativo federale aveva decretato in una sentenza che anche gli elenchi del tempo di lavoro tenuti dal lavoratore possono servire come prove se non è messa in discussione la credibilità delle informazioni³⁴. La CdG-N ha quindi riaffermato al sua opinione secondo cui gli impiegati dell'Amministrazione federale devono poter far valere i propri diritti dinanzi alla Confederazione qualora venga superata la durata di lavoro massima di 45 ore settimanali.

Con lettera del 19 febbraio 2016 la CdG ha comunicato al Consiglio federale la conclusione del controllo successivo, segnalandogli tuttavia i punti precedentemente esposti.

3.3.2 Garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione

Nel gennaio 2013 le CdG avevano incaricato il CPA di valutare l'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata. Sulla base di tale valutazione, nel rapporto dell'ottobre 2015 la CdG-S ha formulato quattro raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale, invitandolo a prendere posizione in merito. La CdG-S non si è detta soddisfatta del parere del Consiglio federale del dicembre 2015 e ne ha chiesto un secondo. Il secondo parere è pervenu-

³³ Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL; RS **822.11**).

³⁴ Sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5705/2014 del 29 aprile 2015 consid. 6.2.1.

to alla segreteria delle CdG il 17 gennaio 2016. Entrambi sono stati sottoposti a un attento esame della CdG-S³⁵.

Per quanto concerne due raccomandazioni, il Consiglio federale ha parlato di attuazione già ampiamente avvenuta, rinviando all'atto normativo modello per gli istituti con compiti di vigilanza sul mercato e sulla sicurezza del 1° luglio 2016, elaborato dall'Ufficio federale di giustizia (UFG) congiuntamente all'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Le disposizioni del modello sono molto generiche e lasciano aperte tutta una serie di questioni, proprio in materia di indipendenza. La natura generica delle disposizioni è da ricondurre – e qui risiede anche la giustificazione – al campo d'applicazione dell'atto modello, che deve contemplare casi diversi fra loro. Senza ulteriori precisazioni l'atto modello non è tuttavia in grado di adempiere i requisiti in materia di indipendenza. Dati questi elementi, verso la fine del 2016 l'UFG ha elaborato un commentario sull'atto normativo modello. La CdG-S è giunta alla conclusione che, fintanto che non sarà disponibile tale commentario, non è possibile procedere a una valutazione definitiva riguardo all'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata.

L'inchiesta relativa all'indipendenza delle autorità di vigilanza e regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata proseguirà nel 2017, quando sarà disponibile il pertinente commentario. Le conclusioni della CdG-S sullo stato di attuazione delle altre raccomandazioni saranno comunicate a quel momento.

3.3.3 Progetto chiave TIC UCC

Il Consiglio federale definisce dall'aprile 2013 i progetti chiave TIC³⁶. Secondo il numero 4.1 punto 1 delle istruzioni del Consiglio federale del 1° luglio 2015 concernenti i progetti TIC dell'Amministrazione federale e il portafoglio TIC della Confederazione «si tratta di progetti o programmi TIC che, per il loro fabbisogno di risorse, la loro importanza strategica, la loro complessità e le loro ripercussioni o i loro rischi, richiedono una direzione, una gestione, un coordinamento e un controllo sovraordinati maggiori».

In base ai risultati dell'analisi INSIEME³⁷, il 29 gennaio 2015 le CdG hanno deciso che in futuro avrebbero esaminato regolarmente i progetti chiave TIC della Confederazione e altri grandi progetti TIC. Oltre ad occuparsi di progetti chiave TIC in termini generici, una volta all'anno le CdG si concentrano su almeno un progetto TIC specifico.

Secondo il numero 4.2 punto 1 delle istruzioni, alla fine di giugno e alla fine di dicembre di ogni anno l'unità amministrativa competente deve presentare all'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) un rapporto sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC. L'ODIC redige un rapporto sullo stato consolidato

³⁵ Ci si riferisce qui alla corrispondente parte del rapporto annuale dell'anno precedente; cfr. al proposito il rapporto annuale 2015 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione del 29 gen. 2016 (FF 2016 5629, qui 5667 e segg.).

³⁶ TIC: Tecnica dell'informazione e della comunicazione

³⁷ INSIEME: Progetto «Gemeinsame IT-Systeme ESTV» (sistemi comuni TI delle divisioni dell'AFC)

in base ai singoli rapporti elaborati dalle singole unità amministrative (n. 4.2 punto 4 delle istruzioni). Tenuto conto anche di tale rapporto sullo stato dell'ODIC, la CdG-N ha deciso di esaminare nel 2016 il progetto chiave TIC «Unified Communication & Collaboration» (UCC). L'ODIC è competente del progetto UCC in seno all'Amministrazione.

In tale contesto, il 9 novembre 2016 la Sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N ha sentito il rappresentante dell'ODIC in merito al progetto chiave TIC UCC.

I rappresentanti dell'ODIC hanno illustrato per sommi capi il progetto chiave TIC alla Sottocommissione, fornendo anche indicazioni sulle sfide, sui rischi e sui problemi legati a tale progetto, nonché sullo scadenziario e sui costi. Hanno inoltre informato nei dettagli la Sottocommissione sull'introduzione di UCC presso il DDPS, prevista per il 1° gennaio 2017.

La CdG-N si è dichiarata soddisfatta delle spiegazioni dei rappresentanti dell'ODIC e ha ritenuto che per il momento non occorra intervenire ulteriormente. Essa ha però chiesto all'ODIC di fornirle per scritto, alla fine del primo semestre 2017, informazioni sullo stato di attuazione di UCC e in particolare sulla sua introduzione in seno al DDPS.

3.3.4 Conferma della nomina dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza

Con lettera del 17 dicembre 2015 la Commissione giudiziaria (CG) delle Camere federali ha chiesto alle CdG e alla DelCG se, dal profilo dell'alta vigilanza, vi fosse controindicazioni all'approvazione della nomina di Adrian Lobsiger a Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT). La nomina dell'IFPDT spetta al Consiglio federale ed è sottoposta all'approvazione dell'Assemblea federale.

Il 29 gennaio 2016 ambedue le CdG e la DelCG hanno comunicato per scritto di aver constatato che le attività di Lobsiger in seno all'Ufficio federale di polizia (fedpol) non erano d'ostacolo alla sua nomina a IFPDT.

3.4 Giustizia e Ministero pubblico della Confederazione

3.4.1 Miglioramento dell'organizzazione del Tribunale amministrativo federale

Nell'ambito del colloquio con la Commissione amministrativa del TF e con i presidenti dei tribunali in prima istanza della Confederazione, il 14 aprile 2015 le competenti Sottocommissioni Tribunali/MPC di ambedue le CdG hanno constatato che il TAF adempie i suoi compiti con elevato grado di qualità. Tuttavia esse hanno rilevato una certa necessità d'intervento nell'ambito della gestione e dell'organizzazione del TAF. Secondo le CdG occorre far sì che il più grande tribunale della Confederazione possa assumere i suoi ampi compiti in modo efficiente e per quanto possibile

ineccepibile. Data l'ampiezza del TAF, è quindi necessario che la sua direzione e il TF in quanto autorità di vigilanza attribuiscono la dovuta attenzione a tale questione.

Le CdG hanno pertanto chiesto al TF di esaminare più approfonditamente, nel quadro della sua attività di vigilanza, le sfide che si pongono per il TAF sul piano gestionale e organizzativo. In particolare hanno evidenziato l'importanza di chiarire i potenziali miglioramenti degli aspetti organizzativi al fine di attuare le misure necessarie. Le CdG hanno chiesto al TF di presentare loro, entro la fine di ottobre 2015, un rapporto sullo stato riguardante la sua valutazione dell'organizzazione e della gestione del TAF, nonché eventuali proposte di provvedimenti.

Nell'ambito del suo progetto di riorganizzazione del tribunale «Organizzazione giudiziaria 2016» (OG 2016) già in corso, la Commissione amministrativa del TAF ha quindi elaborato un catalogo di misure per migliorare l'organizzazione del Tribunale. Nel suo rapporto di vigilanza presentato il 26 ottobre 2015 alle CdG, il TF valutava positivamente le misure proposte dal TAF e ne proponeva a sua volta di complete. In occasione di una visita presso il TAF a San Gallo, le Sottocommissioni Tribunali/ MPC hanno discusso le proposte di riorganizzazione con la Commissione amministrativa del TAF e alla presenza del presidente del Tribunale.

Con lettera del 10 novembre 2015, le CdG hanno manifestato la loro soddisfazione al TAF per il notevole impegno profuso congiuntamente dalla Commissione amministrativa del TAF e dalla Commissione amministrativa del TF al fine di analizzare il potenziale di miglioramento del TAF e di proporre misure.

Le CdG si sono inoltre espresse in merito ai singoli punti del rapporto sullo stato del TF. In particolare hanno considerato pertinente la constatazione del TF secondo cui, per la direzione di un tribunale di simili dimensioni, il legislatore abbia definito una struttura direttiva chiara e snella dell'amministrazione del Tribunale e disciplinato esaurientemente nella legge le competenze riguardanti gli affari della Corte plenaria, mentre alla Commissione amministrativa sono attribuite tutte le mansioni amministrative che non sono di competenza della Corte plenaria o della Conferenza dei presidenti. La Commissione amministrativa ha il compito di dirigere in modo efficiente il Tribunale e di sgravare la Corte plenaria dalle attività amministrative.

Le CdG hanno inoltre osservato che, adottando il disciplinamento supplementare del 15 dicembre 2008 sulle competenze degli organi direttivi del TAF e sull'attuazione degli articoli 16 capoverso 1 e 18 capoverso 4 della legge sul Tribunale amministrativo federale («Zuständigkeiten der Leitungsorgane am Bundesverwaltungsgericht, Umsetzung von Art. 16 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 4 VGG³⁸») e istituendo la Commissione della Corte plenaria, il TF ha permesso alla Corte plenaria di attribuirsi competenze che sono in contrasto con la loro ripartizione prevista dalla legge e che ostacolano una direzione amministrativa efficace.

Le CdG si sono espresse favorevolmente riguardo alle proposte formulate dalla Commissione amministrativa del TAF, volte a suddividere la Corte III in due corti e a codificare le competenze dei presidenti delle Corti in un nuovo articolo 14a del regolamento. Esse hanno manifestato l'auspicio che la Corte plenaria accolga queste proposte e le attui entro fine giugno 2016.

³⁸ Legge del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale (RS 173.32)

Le CdG attribuiscono notevole importanza anche alle nuove proposte di miglioramenti formulate dal TF per ristabilire una direzione efficace e snella del Tribunale. In particolare hanno sostenuto la proposta di eliminare la Commissione della Corte plenaria e di abrogare il regolamento del TAF del 15 dicembre 2008.

In occasione di una visita al TAF nell'autunno 2016, le competenti Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG hanno verificato in loco lo stato d'attuazione della riorganizzazione. In base a tale controllo le CdG hanno constatato che i miglioramenti organizzativi nel quadro della Riorganizzazione OG 2016 procedono nella giusta direzione e conducono a una maggiore efficienza delle strutture del Tribunale. In particolare esse hanno preso atto con soddisfazione che nel dicembre 2015 il plenum del TAF si è allineato anche alle proposte di miglioramenti da parte del TF per il ripristino di una direzione snella ed efficiente del Tribunale mediante la soppressione della Commissione della Corte plenaria.

3.4.2 Quattro posti supplementari di giudice per una durata limitata presso il Tribunale amministrativo federale

Con lettera del 14 settembre 2016 il TAF ha chiesto l'introduzione di quattro posti supplementari di giudice, per il biennio 2017–2018, al fine di potenziare le due Corti in materia di asilo. Tale richiesta è stata sostenuta anche dal TF quale autorità di vigilanza. Competente per l'elaborazione della base legale³⁹, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha chiesto alle CdG di esprimersi sulle proposte del TAF dal profilo dell'alta vigilanza.

Il TAF ha motivato la sua richiesta spiegando che il riassetto del settore dell'asilo deciso nella votazione popolare del 5 giugno 2016, e la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2019, ha segnatamente lo scopo di accelerare la procedura riducendo di conseguenza i termini di trattazione per il TAF. Affinché questo obiettivo possa essere conseguito almeno approssimativamente al momento dell'entrata in vigore del riassetto, sarebbe necessario che il TAF riduca le pendenze presso le Corti IV e V (diritto d'asilo) entro la fine del 2018. Negli anni 2017 e 2018 occorrerebbe inoltre istituire quattro posti supplementari di giudice. I corrispondenti dodici posti di cancellieri sarebbero assicurati nel quadro del preventivo relativo al personale.

Durante una visita presso il Tribunale a San Gallo tenutasi il 15 novembre 2016, le competenti Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG hanno esaminato con il TAF e il presidente del Tribunale federale le risorse di personale nel settore dell'asilo.

³⁹ Il numero dei giudici presso il TAF è disciplinato dall'ordinanza dell'Assemblea federale del 17 mar. 2017 sui posti di giudice presso il Tribunale amministrativo federale (RS 173.321).

Sulla base delle constatazioni delle Sottocommissioni Tribunali/MPC, la CdG-S è giunta alle seguenti conclusioni:

1. I miglioramenti organizzativi nel quadro dell'«Organizzazione del Tribunale 2016» (GO 2016) vanno nella direzione auspicata e hanno reso più efficienti le strutture del Tribunale (cfr. n. 3.4.1).
2. Negli ultimi due anni le Corti in materia di asilo hanno potuto liquidare un maggior numero di oggetti pendenti grazie all'introduzione di posti di giudice supplementari. Ciononostante gli oggetti pendenti sono aumentati da circa 2000 a 2750 negli anni dal 2014 fino al novembre 2016 e riguardano principalmente le fattispecie più complesse.
3. Le considerazioni del TAF quanto alla necessità di ridurre massicciamente il numero di oggetti pendenti negli anni 2017 e 2018 – ossia prima dell'entrata in vigore della revisione del diritto d'asilo, prevista il 1° gennaio 2019 – sono pertinenti. Soltanto in tal modo sarà possibile realizzare, a partire dal 2019, l'obiettivo prioritario della revisione della legge sull'asilo che prevede un'accelerazione delle procedure.
4. Le stime elaborate dal TAF sulle risorse necessarie per smaltire gli incarti pendenti sono ammissibili. La CdG-S è inoltre dell'opinione, al pari del TAF e del TF, che le risorse supplementari necessarie riguarderebbero non soltanto posti di cancellieri bensì anche di giudici, affinché la proporzione tra giudici e cancellieri possa continuare a garantire un lavoro efficiente.
5. Per quanto riguarda i costi, la CdG ha desunto dai calcoli del TAF che un team supplementare di giudici composto di un giudice e di tre cancellieri tratta annualmente circa 190 casi che vedono coinvolte circa 285 persone. I costi di manutenzione annuali che la Confederazione verserebbe ai Cantoni per questo effettivo ammonterebbero a 5 130 000 franchi. I casi che rimarrebbero giacenti occasionerebbero in tal modo alla Confederazione costi notevolmente maggiori di quelli relativi alle risorse supplementari a carico del TAF.

Tenuto conto di tali aspetti la CdG-S ha raccomandato alla CAG, con lettera del 18 novembre 2016, di elaborare le basi legali necessarie per istituire quattro posti supplementari di giudice; tale aumento dell'effettivo sarebbe comunque di durata limitata e andrebbe poi compensato con le «partenze naturali». Allineandosi al TF, la CdG-S ha inoltre affermato che i posti di giudice non dovrebbero essere a tempo determinato, ampliando in tal modo il bacino di reclutamento.

3.4.3 Denuncia penale di Dieter Behring contro il procuratore generale della Confederazione: designazione di un procuratore pubblico straordinario

Nell'ambito del procedimento penale avviato contro di lui, il 21 giugno 2016 Dieter Behring ha sporto denuncia penale contro il procuratore generale della Confederazione, contro un sostituto procuratore generale della Confederazione e contro un

altro procuratore federale. Di conseguenza sono emerse incertezze giuridiche in relazione con la competenza relativa alla nomina di un procuratore federale straordinario.

In questo caso concreto l'AV-MPC ha nominato Thomas Hansjakob alla carica di procuratore federale straordinario. L'AV-MPC ha respinto un ricorso dell'avvocato di Dieter Behring contro tale nomina. Nel frattempo il procuratore federale straordinario ha deciso di non entrare in materia sulla denuncia penale.

Le competenti Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG hanno deciso di esaminare le modalità finora adottate per la nomina di procuratori federali straordinari e di verificare se la legislazione vigente sia lacunosa. È loro intenzione eliminare con la massima rapidità eventuali ambiguità relative alla nomina di procuratori federali straordinari, in modo da evitare incertezze giuridiche suscettibili di comportare denunce penali contro il procuratore generale della Confederazione e i suoi sostituti, con conseguenti rallentamenti del procedimento penale.

3.5 Sicurezza

3.5.1 Cybersicurezza – Attacco informatico alla RUAG

La CdG-N si occupa dal 2015 della strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i rischi informatici (SNPC) e della relativa attuazione. Siccome la SNPC copre principalmente il settore civile della cybersicurezza, la competente Sottocommissione della CdG-N ha raccolto nel contempo informazioni riguardanti le misure in materia di cybersicurezza in ambito militare. La CdG-N si occupa anche dell'attuazione delle misure adottate dal Consiglio federale in seguito all'attacco di spionaggio informatico perpetrato ai danni della RUAG nel dicembre 2015. La sottocommissione competente si è chinata per la prima volta su questa tematica nella seduta del 29 giugno 2016. Per quanto riguarda le attività precedenti nel settore dell'alta vigilanza parlamentare, la CdG-N rinvia al rapporto della DelCG (cfr. n. 4.4).

Nell'ambito di questa tematica la sottocommissione competente ha deciso di porre le tre priorità seguenti: 1) separazione delle reti e attuazione di altre misure a seguito dell'attacco informatico alla RUAG; 2) conseguenze dell'attacco per la RUAG e 3) controllo dell'attuazione dell'SNPC con particolare attenzione all'analisi dei punti vulnerabili.

La tematica relativa alla separazione delle reti e all'attuazione delle ulteriori misure avviate dal Consiglio federale dopo l'attacco alla RUAG sono state trattate in modo approfondito nell'autunno 2016; inoltre sono stati sentiti i responsabili del DDPS e dell'ODIC. Siccome dalle audizioni è emerso che finora le misure sono state attuate soltanto in parte, la Sottocommissione ha deciso che raccoglierà nuovamente informazioni all'inizio del 2017. Contemporaneamente essa esaminerà il rapporto concernente i danni potenziali dell'attacco di spionaggio.

I tre temi prioritari menzionati saranno ripresi nel 2017, nell'ambito della trattazione del rapporto di gestione della RUAG e del rapporto annuale dell'SNPC.

3.5.2 Sorveglianza di opere militari da parte di società di sicurezza private

Nel 2015 la Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N ha deciso di raccogliere informazioni sulla protezione di opere militari da parte di società di sicurezza private. Con lettera del 15 dicembre 2015, ha pertanto chiesto al DDPS informazioni riguardanti i motivi del coinvolgimento di servizi privati, il volume, i costi, i problemi e i rischi inerenti a tali servizi.

La risposta del DDPS del 28 gennaio 2016 è stata trattata nella seduta del 21 marzo 2016, durante la quale la Sottocommissione è giunta alla conclusione che l'impiego di società di sicurezza private al fine di proteggere opere militari è retto da una sufficiente base legale⁴⁰. Il DDPS ha giustificato il ricorso a società private soprattutto per motivi di risorse, osservando che le ditte incaricate e il loro personale sono sottoposti a un controllo della sicurezza e non hanno compiti di sorveglianza all'interno di opere militari sensibili. Dato che la risposta del DDPS lasciava in sospeso alcune questioni, la Sottocommissione ha chiesto, con lettera del 29 giugno 2016, informazioni supplementari al capo del DDPS riguardanti tra l'altro un possibile impiego di soldati in CR per la sorveglianza di opere militari.

Nella lettera del 30 agosto 2016, il DDPS spiegava che l'impiego di soldati in CR per la sorveglianza di opere militari non è opportuno poiché coinvolgerebbe troppe risorse delle formazioni di milizia. Spesso una protezione effettiva di tali opere richiede conoscenze specifiche che difficilmente possono essere acquisite e mantenute nell'ambito di un corso di ripetizione di due settimane. Il DDPS ha inoltre spiegato che, per motivi legati alla disponibilità delle risorse, non è stato possibile attuare quanto annunciato nel 2011 dall'allora capo del DDPS, consigliere federale Ueli Maurer, ossia che dal 2012 le opere militari avrebbero dovuto essere sorvegliate non più da società di sicurezza private bensì dall'esercito. Il DDPS ha tuttavia sottolineato che negli ultimi anni ha potuto essere aumentato il numero di opere militari sorvegliate dalla polizia militare e che quest'ultima ha in primo luogo il compito di sorvegliare oggetti e aree con elevate esigenze di sicurezza. Queste modifiche hanno permesso di ridurre significativamente i costi per le prestazioni di servizi delle ditte private. Il DDPS ha inoltre spiegato che i mandati alle ditte di sicurezza private sono assegnati secondo le prescrizioni della legislazione sugli acquisti pubblici.

La Sottocommissione ha ritenuto che le spiegazioni del DDPS si giustificano e che per le CdG non sia più necessario intervenire al riguardo.

⁴⁰ Ordinanza del 24 giu. 2015 sull'impiego da parte di autorità federali di imprese di sicurezza private per l'esecuzione di compiti di protezione (OllS; RS 124) e ordinanza del 2 mag. 1990 concernente la protezione delle opere militari (RS 510.518.1)

3.5.3 Disponibilità degli aerei da combattimento dell'esercito svizzero

Nell'estate del 2015 diversi media hanno informato che, nei mesi da marzo ad aprile 2015, la flotta di F/A-18 dell'esercito svizzero sarebbe stata pronta all'impiego soltanto in misura limitata e che in taluni casi avrebbero potuto essere disponibili soltanto da due a sette F/A-18. Il DDPS ha quindi ordinato un'inchiesta amministrativa. La competente Sottocommissione della CdG-N ha deciso di chiedere che le venissero presentati i risultati di tale inchiesta e le misure prese al riguardo. Nel contempo ha chiesto anche informazioni sulla protezione dello spazio aereo svizzero da parte dell'esercito e segnatamente sul servizio di polizia aerea, in particolare sull'istituzione di una capacità d'intervento permanente (disponibilità operativa del servizio di polizia aerea 24 ore su 24).

A tale scopo la Sottocommissione ha esaminato, nella seduta del 21 marzo 2016, il rapporto finale concernente l'inchiesta amministrativa e ha sentito il comandante delle Forze aeree, comandante di corpo Aldo C. Schellenberg. Dall'inchiesta amministrativa ha potuto dedurre l'erroneità delle affermazioni dei media secondo cui in alcuni casi erano disponibili soltanto due aerei da combattimento. Parimenti si è reso evidente che i sistemi SAP delle Forze aeree informano costantemente in merito all'ubicazione e alla disponibilità d'impiego degli aerei. A tale riguardo il Comandante delle Forze aeree ha informato la Commissione anche in merito alla pianificazione della disponibilità delle Forze aeree, alla collaborazione di quest'ultime con la RUAG per la manutenzione degli aerei e allo sviluppo della flotta di F/A-18.

Da ultimo il Comandante delle forze aeree ha illustrato la realizzazione progressiva della capacità d'intervento permanente: il fatto che il servizio di polizia aerea potrà essere operativo 24 ore su 24 soltanto dalla fine del 2020 va ricondotto alla moltitudine di attori coinvolti; oltre agli aerei e ai piloti si rende infatti necessario anche molto personale a terra. Una notevole difficoltà risiede segnatamente presso Skyguide – responsabile del controllo del traffico aereo – che dovrebbe infatti reclutare e formare piloti supplementari; la necessaria formazione durerebbe però 5–6 anni.

La CdG-N ha espresso soddisfazione riguardo alle informazioni ottenute e ha deciso di concludere l'esame di questo oggetto.

3.6 Ambiente, trasporti e infrastruttura

3.6.1 Chiarimenti riguardanti la questione della «Just Culture»

In occasione della visita di servizio svolta il 18 agosto 2015 presso l'Ispettorato federale della sicurezza nucleare (IFSN), la CdG-N si è soffermata sulla raccomandazione dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (International Atomic Energy Agency; IAEA), mirante allo sviluppo di una cosiddetta «Just Culture». L'obiettivo è di promuovere a lungo termine una cultura positiva dell'errore nelle imprese e istituzioni rilevanti dal profilo della sicurezza, allo scopo di trovare il giusto equilibrio tra la sanzione (penale) degli errori e gli incentivi a segnalarli.

Con lettera del 22 marzo 2016, la CdG-N ha chiesto al Consiglio federale di procedere a un esame approfondito e trasversale della tematica «Just Culture», nell'ambito del quale andrebbe posta segnatamente l'attenzione su questioni giuridiche e sull'eventuale necessità di prendere misure per adeguare le sanzioni penali al fine della sua attuazione. Nella risposta scritta del 3 giugno 2016, il Consiglio federale si è espresso in modo dettagliato sulla problematica senza tuttavia giungere alla conclusione che per rafforzare la «Just Culture» sia necessario intervenire sul piano delle disposizioni penali. A suo modo di vedere, sul piano federale è appropriato intervenire sui tre fronti seguenti: in primo luogo, a livello delle infrazioni alle norme di sicurezza penalmente rilevanti; secondariamente mediante un eventuale adeguamento della legge sulla trasparenza in orientamento alla «Just Culture» e infine sul piano delle sfide economiche del settore energetico che, in relazione alla cultura della sicurezza, sono più problematiche di quelle di ordine normativo. Nella sua lettera del 3 giugno 2016, il Consiglio federale ha inoltre sottolineato che il dipartimento competente in materia (DEFR) non si è detto convinto che l'obiettivo della menzionata raccomandazione della IAEA – riguardante la modifica delle norme di diritto penale – porterebbe di fatto a un miglioramento della sicurezza nucleare.

Con lettera del 12 luglio 2016, la CdG-N ha esortato il Consiglio federale a esaminare regolarmente la necessità di un adeguamento della legislazione in materia di energia nucleare e delle corrispondenti norme di diritto penale, invitandolo anche a rivalutare il carattere urgente in funzione dell'eventuale evoluzione della situazione. La responsabile del DEFR ha confermato nella sua lettera del 13 settembre 2016 che tale richiesta sarebbe stata soddisfatta. La CdG-N ha preso atto della lettera nella sua seduta del 10 novembre 2016 e ha deciso che non è più necessario intervenire al riguardo.

3.6.2 Controlli di qualità presso AREVA: risultati falsificati in relazione con la centrale nucleare di Beznau

A fine maggio 2016 è stato reso noto che in circa 400 componenti di centrali nucleari erano state riscontrate irregolarità nella documentazione relativa alla loro costruzione. Le componenti interessate erano state costruite nel 1965 presso gli impianti di forgiatura Creusot Forge, appartenente al gruppo AREVA.

L'autorità di vigilanza nucleare francese (Autorité de sûreté nucléaire; ASN) aveva di conseguenza informato l'IFSN delle irregolarità emerse in talune componenti del recipiente a compressione del reattore. Si trattava di incongruenze, modifiche o omissioni nei documenti relativi alle diverse componenti.

Il recipiente a compressione del reattore impiegato nella centrale nucleare Beznau 1 è stato prodotto presso gli impianti di forgiatura summenzionati. Da controlli eseguiti già nel marzo 2015 era stato scoperto che esso presentava 925 difetti di materiale. Il reattore è stato di conseguenza disattivato e l'esercizio temporaneamente sospeso.

La CdG-S ha invitato la responsabile del DATEC a consultare l'IFSN e a esprimersi su quanto emerso. In particolare le premeva sapere se il recipiente a compressione

del reattore fosse effettivamente interessato dalle irregolarità emerse, se quest'ultime fossero eventualmente in relazione con i difetti di materiale constatati e se ciò influisse sul livello di sicurezza nucleare in Svizzera.

Dopo consultazioni svolte presso tutte le centrali nucleari in Svizzera, l'IFSN è giunto alla conclusione che tanto nella centrale nucleare di Beznau quanto a Leibstadt erano state incorporate componenti prodotte presso gli impianti di forgiatura in questione; tuttavia riguardo a tali centrali non erano state riscontrate irregolarità poiché la relativa documentazione era completa. Tale stato di cose era stato confermato anche da AREVA. L'IFSN e altri periti del settore hanno inoltre proceduto a un esame completo del recipiente a compressione del reattore di Beznau I.

Da ulteriori inchieste è risultato che i difetti di materiale rilevati – che avevano condotto alla disattivazione del reattore – non erano riconducibili all'esercizio dell'impianto bensì al processo di fabbricazione e non erano legate alle irregolarità constatate agli impianti di forgiatura Creusot Forge.

La CdG-S ha espresso soddisfazione per le risposte fornite ai suoi interrogativi e per le spiegazioni verificabili e comprensibili fornite dal DATEC. In base alle informazioni raccolte, ha deciso di chiudere l'incarto AREVA e di escludere ulteriori misure al riguardo.

La questione relativa alle circostanze e condizioni che renderanno possibile la rimessa in funzione a pieno regime del reattore di Beznau 1 da parte della ditta Axpo esula dalla valutazione di cui sopra.

3.6.3 Progetto di ricerca dell'UFAC

In seguito a un articolo apparso il 14 maggio 2016 sul *Tagesanzeiger* riguardante il taglio di fondi in favore di un progetto di ricerca in materia di motori di aeromobili, la CDG-S ha chiesto informazioni al riguardo con lettera del 1° luglio 2016 all'UFAC. In particolare, essa ha invitato l'UFAC a esprimersi sulla fattispecie illustrata dall'articolo e sulle misure prese, chiedendo maggiori informazioni sui progetti di ricerca sostenuti (modalità, entità e procedura di valutazione).

L'UFAC ha preso posizione in maniera dettagliata nella risposta scritta del 7 settembre 2016. La base legale per il sostegno del progetto di ricerca da parte dell'UFAC è data dall'articolo 86 Cost. secondo cui la Confederazione è autorizzata a far beneficiare il settore della navigazione aerea di una parte dei proventi dalla tassa sul cherosene. La ripartizione del provento spetta all'UFAC. Beneficiano di questi finanziamenti le misure volte a limitare gli effetti del traffico aereo sull'ambiente, a prevenire atti illeciti compiuti contro il traffico aereo (Security) e a promuovere un elevato livello di sicurezza tecnica nel traffico aereo (Safety).

I meccanismi di controllo dell'UFAC hanno consentito di individuare i problemi che hanno poi condotto alla sospensione degli aiuti finanziari nei confronti della ditta interessata. L'UFAC ha quindi annunciato alla CdG-S che avrebbe inasprito le esigenze poste ai responsabili di progetti di ricerca e sostenuto in futuro unicamente progetti di ricerca i cui responsabili sono seguiti perlomeno da una scuola specializzata rinomata o da un'università. Ad approfittare dei fondi disponibili per la ricerca

potrebbero quindi essere sia le università che le ditte private. La CdG-S accoglie con favore questa misura.

La CdG-S ha preso atto della lettera dell'UFAC nella seduta del 17 ottobre 2016 e ha ritenuto che non fosse necessario prendere altre misure in questo ambito.

3.7 Sopralluoghi di servizi

Un importante strumento delle CdG sono i sopralluoghi di servizi. Le Sottocommissioni compiono visite in uffici, tribunali o altri enti incaricati di compiti federali e, durante i colloqui con i rispettivi responsabili, raccolgono informazioni sui mandati, sui compiti e sulle competenze dei servizi amministrativi interessati, nonché sugli affari in corso. Nel 2016 le CdG hanno svolto le seguenti visite:

Visite di servizi

- | | |
|-----------|---|
| DFAE/DDPS | <ul style="list-style-type: none"> – Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) – Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) – Segreteria di Stato SES/DFAE |
| DFI/DATEC | <ul style="list-style-type: none"> – Ufficio federale dell'energia (UFE) – Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) – Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) – Ufficio federale dei trasporti (UFT) – Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) |
| DFF/DEFR | <ul style="list-style-type: none"> – Amministrazione federale delle finanze (AFF) – Segreteria di Stato dell'economia (SECO) – Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) – Amministrazione federale delle dogane (AFD) |
| DFGP/CaF | <ul style="list-style-type: none"> – Segreteria di Stato della migrazione (SEM; due visite) – Ufficio federale di polizia (fedpol) – Istituto federale di metrologia (METAS) |

3.8 Domande

Le domande secondo l'articolo 129 LParl sono indicazioni di privati o di organizzazioni riguardanti la gestione generale o finanziaria del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale, dei Tribunali federali e di altri enti incaricati di compiti federali che sottostanno all'alta vigilanza delle Camere federali. Tali indicazioni sono destinate alle CdG nella misura in cui suggeriscano la presenza di eventuali disfunzioni o lacune nell'ambito dell'attuazione delle leggi o della gestione da parte di un'autorità federale.

Durante lo scorso anno le CdG hanno ricevuto 22 richieste, 19 delle quali hanno potuto essere trattate definitivamente. Nello stesso periodo le Commissioni hanno trattato altre quattro richieste presentate loro nel corso dell'anno precedente.

4 Protezione dello Stato e servizi d'informazione

4.1 Mandati, diritti e organizzazione della DelCG

Nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare, la DelCG vigila sulle attività della Confederazione nel settore dei servizi delle attività informative civile e militare. Concretamente sorveglia il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), competente sia per il servizio informazioni concernente l'interno (protezione dello Stato) sia per quello concernente l'estero. La Delegazione vigila anche sulle attività informative dell'esercito, in particolare su quelle del Servizio informazioni militare (SIM), nonché del Centro operazioni elettroniche (COE) il quale esegue anche mandati di esplorazione radio per il SIC e il SIM. La DelCG vigila anche sui procedimenti giudiziari del Ministero pubblico della Confederazione (MPC) nel settore della protezione dello Stato.

La DelCG è un organo permanente comune a entrambe le CdG delle Camere federali, in cui è rappresentato anche un partito non governativo. Si compone di tre membri della CdG-N e della CdG-S. La DelCG si costituisce da sé (art. 53 cpv. 1 LParl) ed elegge il suo presidente, di norma per un biennio.

Per esercitare i suoi compiti la DelCG dispone di diritti di informazione particolarmente estesi (art. 169 cpv. 2 Cost.; art. 154 LParl): può farsi consegnare i documenti classificati come segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi delle attività informative; riceve costantemente tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi e può esigere i verbali delle sedute del Consiglio federale.

Come le CdG, anche la DelCG incentra la sua attività di controllo sul rispetto dei criteri di legittimità, opportunità ed efficacia. Per la Delegazione l'alta vigilanza consiste anzitutto nel controllare il modo in cui l'Esecutivo esercita i suoi compiti di vigilanza. In ultima analisi spetta al Consiglio federale, e non al Parlamento, assumersi la responsabilità dell'attività svolta dai Servizi delle attività informative. La Delegazione verifica in particolare se il Consiglio federale e il dipartimento competente svolgono correttamente la loro funzione di gestione e vigilanza sancite nella legge.

4.2 Oggetti ricorrenti annualmente

4.2.1 Rapporti degli organi di vigilanza specializzati

In applicazione dell'articolo 8 della legge federale sul servizio informazioni civile (LSIC)⁴¹ in combinato disposto con l'articolo 26 capoverso 1 della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)⁴² e l'articolo 99

⁴¹ Legge federale del 3 ott. 2008 sul servizio informazioni civile (LSIC; RS 121)

⁴² Legge federale del 21 mar. 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120)

capoverso 5 della legge militare (LM)⁴³, il DDPS è tenuto a esercitare un controllo amministrativo sul servizio informazioni civile e militare e a stabilire ogni anno un piano di controllo a tale scopo.

La Vigilanza sulle attività informative (Vigilanza SI) svolge la sua funzione sotto l'autorità del capo del DDPS. Il suo piano di controllo annuale viene previamente coordinato con le attività della DelCG. Nel 2016 la Vigilanza SI ha potuto concludere sei ispezioni, di cui ha reso conto alla DelCG.

In un'ispezione è stata esaminata l'attuazione delle 141 raccomandazioni che la Vigilanza SI ha rivolto al DDPS dal 2009. Fra queste, 135 riguardano il SIC e sei il SIM, ossia l'esercito. Tutte le raccomandazioni erano state approvate dal capo del Dipartimento e trasmesse per attuazione al servizio interessato. In generale la Vigilanza SI ha valutato come soddisfacente l'attuazione delle raccomandazioni.

Ulteriori ispezioni della Vigilanza SI riguardavano la collaborazione del SIC con i Cantoni, l'orientamento del SIC alle esigenze della clientela, nonché il sostegno informatico destinato al SIM e le attività dei servizi d'informazione dell'esercito.

I nuovi articoli 76–78 LAIn prevedono un'autorità indipendente di vigilanza sul servizio informazioni e si sostituiscono alle disposizioni previgenti disciplinanti un controllo amministrativo. Affinché la nuova autorità di vigilanza fosse istituita nei tempi stabiliti, il 5 novembre 2015 la DelCG aveva chiesto al Consiglio federale di stabilire con la massima rapidità uno scadenzario per la nomina del futuro responsabile e per l'adozione del regolamento interno. Nel contempo gli aveva chiesto informazioni sulle modalità con cui il DDPS intendeva continuare ad adempiere i suoi obblighi di vigilanza dopo l'entrata in vigore della LAIn.

Il 16 marzo 2016 la DelCG ha ricevuto uno scadenzario dettagliato dal capo del DDPS. Durante un colloquio tenutosi il 24 novembre 2016 il capo del DDPS ha fornito informazioni sulla struttura della nuova autorità⁴⁴. La collaborazione tra i diversi organi di vigilanza sarebbe stata disciplinata dal Consiglio federale in un'ordinanza concernente la vigilanza sulle attività informative.

Il SIC dispone di un proprio organo di controllo della qualità che era stato istituito originariamente per il controllo dei dati personali di ISIS⁴⁵. Con la revisione totale dell'ordinanza del 4 dicembre 2009⁴⁶ sui sistemi d'informazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (OSI-SIC), intervenuta nel 2014, tale organo ha ricevuto l'ulteriore incarico di provvedere affinché l'esame dei dati personali nel Sistema d'informazione Sicurezza esterna (ISAS) abbia luogo mediante controlli regolari nel rispetto delle norme pertinenti (cfr. n. 4.3.2). A esso spetta inoltre il controllo per campionatura dell'elaborazione dei dati nei restanti sistemi d'informazione del SIC, segnatamente nella Presentazione elettronica della situazio-

⁴³ Legge federale del 3 feb. 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (LM; RS **510.10**)

⁴⁴ Alta vigilanza parlamentare sull'attuazione della LAIn, comunicato stampa della DelCG del 25 nov. 2016.

⁴⁵ Prima del 2010 l'abbreviazione ISIS designava il «Sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato», mentre oggi significa «Sistema d'informazione Sicurezza interna».

⁴⁶ Ordinanza dell'8 ott. 2014 sui sistemi d'informazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (OSI-SIC; RS **121.2**)

ne (PES), nel Modulo informatico P4, nel Sistema di gestione elettronica degli affari e dei mandati (Gever SIC), nonché nella Memoria intermedia OSINT. Il 22 febbraio 2016 il responsabile ad interim degli organi di controllo della qualità ha presentato alla DelCG i rapporti da lui redatti all'attenzione del direttore del SIC in base alle sue prove per campionatura. In più casi i controlli hanno dato luogo a raccomandazioni poi attuate dal servizio.

In applicazione dell'articolo 4b LSIC, un'autorità di controllo indipendente (ACI), i cui membri provengono da diversi dipartimenti, garantisce la legalità dell'esplorazione radio. Secondo l'articolo 9 dell'ordinanza sulla condotta della guerra elettronica e sull'esplorazione radio (OCGE)⁴⁷ l'ACI sottopone annualmente un rapporto al capo del DDPS, a destinazione del Consiglio federale. Dopo che è stato trattato dal Consiglio federale, il rapporto è presentato dal DDPS alla DelCG, la quale ne discute con l'ACI (nell'anno in esame l'incontro ha avuto luogo il 26 maggio).

Secondo l'OCGE, l'ACI si compone di tre membri dipendenti dell'Amministrazione federale (UFG, UFCOM e SG-DDPS)⁴⁸, che prestano servizio nell'ACI secondo il principio di milizia. Negli ultimi due anni l'ACI ha compiuto cinque sopralluoghi, corrispondenti a circa tre giorni e mezzo di lavoro. L'ACI ha inoltre svolto a più riprese colloqui interni e preparativi.

Secondo l'articolo 79 capoverso 1 LAIn, in futuro l'ACI verificherà non soltanto la legalità dell'esplorazione radio, bensì anche l'esecuzione dei mandati di esplorazione dei segnali via cavo che hanno ottenuto l'autorizzazione e il nullaosta. Il 5 novembre 2015 la DelCG ha chiesto al Consiglio federale di essere consultata in merito ai disegni delle ordinanze d'applicazione della LAIn e di indicarle entro la fine del primo semestre 2016 le risorse supplementari di cui l'ACI necessiterà per poter adempiere questo compito.

Il 10 giugno 2016 il capo del DDPS ha risposto che non era ancora possibile dare un'indicazione precisa sull'onere supplementare dell'ACI. Secondo una stima di massima dell'ACI, il fabbisogno annuale è di cinque giorni lavorativi a persona. Secondo la lettera del capo del DDPS, un aumento del numero dei membri non rappresentava una priorità poiché, in considerazione delle attuali modalità di lavoro, gli attuali membri non sarebbero comunque stati sgravati.

4.2.2 Rapporti del CDF

Il punto 7 dell'accordo del 6 dicembre 2006 tra DelFin e DelCG concernente l'alta vigilanza sulle attività di protezione dello Stato e sui servizi di informazione prevede la possibilità di conferire mandati d'esame nel quadro della collaborazione tra le due delegazioni.

A seguito della loro riunione plenaria tenutasi il 17 dicembre 2014, la DelFin e la DelCG avevano pertanto chiesto al CDF di esaminare il progetto ASA SIC (Sistema

⁴⁷ Ordinanza del 17 ott. 2012 sulla condotta della guerra elettronica e sull'esplorazione radio (OCGE; RS 510.292)

⁴⁸ Nomina dei membri dell'Autorità di controllo indipendente per l'esplorazione radio, comunicato stampa del DDPS del 18 nov. 2015.

d'informazione e d'analisi all source del SIC), visto il notevole incremento dei costi di tale progetto rispetto alla stima che il CDF aveva presentato nel 2012 in un rapporto⁴⁹ al riguardo. Quest'ultimo non teneva ancora conto dell'onere per la realizzazione della parte dei requisiti di sistema che avevano potuto essere considerati soltanto nel quadro del processo successivo WESIS (*Weiterentwicklung SIDRED und IASA-Systeme* [Ulteriore sviluppo SIDRED e sistemi IASA]). Il 27 giugno 2016 il CDF ha presentato alla DelFin e alla DelCG il suo secondo rapporto⁵⁰ sul progetto ASA SIC, in occasione dell'incontro annuale delle due delegazioni.

Durante tale incontro la CDF ha presentato anche le sue conclusioni relative all'applicazione delle direttive dell'8 dicembre 2009, mediante le quali il capo del DDPS aveva disciplinato le modalità di redazione dei rapporti riguardanti i progetti classificati destinati alle due delegazioni. Nel 2014 il DDPS aveva prolungato di ulteriori cinque anni la durata di validità delle direttive. Le delegazioni avevano tuttavia sollevato dubbi in merito all'utilità pratica di siffatti rapporti e chiesto pertanto al CDF di effettuare un esame⁵¹.

Nel suo rapporto del 24 maggio 2016 il CDF era giunto alla conclusione che i rapporti presentati dal DDPS non permettevano di valutare sufficientemente lo stato di avanzamento dei progetti né le misure di gestione. L'esercizio dell'alta vigilanza necessita di indicazioni sui rischi, sulle prospettive di successo, su eventuali misure correttive avviate, nonché sulla possibilità di raggiungere gli obiettivi inizialmente definiti in occasione della domanda di credito entro i termini stabiliti e con i mezzi attribuiti per il progetto concreto.

Il CDF ha perciò raccomandato al DDPS di abrogare immediatamente le direttive interessate senza sostituirle e di sottoporre alla DelCG proposte concrete riguardanti la redazione dei rapporti futuri. Il CDF ha inoltre raccomandato al DDPS di integrare assolutamente in un rapporto finale la questione relativa ai requisiti del progetto rimasti inadempiti e di esaminare nuovamente la loro necessità nell'ambito della definizione del progetto successivo.

Pur avendo accolto le raccomandazioni del CDF, il DDPS ha espresso l'intenzione di occuparsi del nuovo concetto di rapporto soltanto a partire dalla metà del 2017. Con lettera del 1° settembre 2016, la DelCG ha invitato il capo del DDPS a elaborare senza indugio nuove proposte che illustrassero le possibilità di un nuovo concetto di rapporto da attuare già nell'anno 2017. La DelCG ha così annunciato in contropartita di essere disposta a rinunciare all'attuale forma del rapporto nel 2016.

Il 27 settembre 2016 il capo del DDPS ha risposto che il Dipartimento avrebbe presentato alla DelCG una proposta di rapporto più esaustivo sui progetti classificati. Il 23 novembre 2016 la DelCG ha tenuto il suo primo colloquio al riguardo con il rappresentante competente del DDPS.

⁴⁹ Progetto ISDACO e IASA SIC, Rapporto di verifica del CDF del 10 ago. 2012 destinato alla DelFin e alla DelCG

⁵⁰ Progetti IASA SIC e WESIS, Servizio delle attività informative della Confederazione, rapporto di valutazione del CDF del 12 ott. 2015

⁵¹ Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.2.3 (FF 2016 5629, qui 5699)

Nei primi anni di esistenza del SIC, il CDF ne ha esaminato regolarmente il conto annuale. Oltre alla DelFin, anche la DelCG ha ricevuto ogni volta una copia dei rapporti di verifica, rivelatisi utili. Il 17 febbraio 2016 il CDF ha annunciato al DDPS che si sarebbe rinunciato a ulteriori esami annuali del conto.

Con lettera del 29 febbraio 2016 alla DelFin, la DelCG ha espresso preoccupazione nei confronti di tale evoluzione. In occasione del colloquio del 27 giugno con la DelCG e la DelFin, il direttore del CDF ha spiegato che non era sua intenzione limitare i controlli relativi al SIC, bensì che intendeva estenderli.

Il nuovo concetto è stato applicato dal CDF già al rapporto 2016. Nel rapporto del 16 giugno 2016, la vigilanza finanziaria si è concentrata sulla contabilità nel settore della ricerca di informazioni, la cui trasparenza è ostacolata dalla necessaria segretezza. Un controllo delle voci rimanenti del SIC non ha tuttavia più avuto luogo.

Nel suo rapporto il CDF ha inoltre fornito informazioni in merito al suo controllo successivo all'ispezione del progetto IASA SIC. Il progetto successivo WESIS è stato avviato il 1° novembre 2015. Il CDF ha indicato che gli ulteriori lavori correlati al progetto IASA SIC avanzavano secondo programma; quelli relativi al sottoprogetto destinato a realizzare il raccordo informatico dei servizi d'informazione cantonali non avrebbero invece potuto iniziare prima della votazione sul referendum relativa alla LAIn. In tal modo è possibile che la soluzione informatica destinata ai Cantoni non sarà ancora pronta al momento dell'entrata in vigore della LAIn.

Il CDF ha condiviso questo modo di procedere ritenendolo idoneo a ridurre il rischio di dover ammortizzare gli investimenti già effettuati in caso di non riuscita del referendum. Nella valutazione del CDF non è stato per contro menzionato il fatto che l'articolo 46 capoverso 1 LAIn vieta alle autorità d'esecuzione cantonali di gestire proprie collezioni di dati in applicazione della legge. Di conseguenza la DelCG si è chiesta quali sistemi d'informazione sarebbero a disposizione dei servizi d'informazione cantonali nel caso in cui la soluzione informatica del SIC destinata ai Cantoni non fosse ancora disponibile al momento dell'entrata in vigore della LAIn. Quale organo di alta vigilanza, la DelCG ha ritenuto suo compito rendere attenti gli uffici responsabili su tale problematica.

Con lettera del 31 agosto 2016 la DelCG ha chiesto al capo del DDPS di chiarire in quale modo il SIC potesse garantire che tutti gli strumenti informatici previsti dalla legge e necessari fossero a disposizione dei servizi d'informazione cantonali a partire dall'entrata in vigore della LAIn. Nella lettera di risposta del 28 settembre 2016, il capo del DDPS ha assicurato alla DelCG che il raccordo dei posti di lavoro per i Cantoni avrà luogo il 1° settembre 2017 in concomitanza con l'entrata in vigore della LAIn. Secondo la pianificazione del progetto WESIS, il progetto parziale interessato dovrebbe essere concluso a questa data. Durante il colloquio del 24 novembre 2016 il capo del DDPS ha risposto a ulteriori domande postegli dalla DelCG in merito ai lavori realizzati nel quadro del progetto.

4.2.3 Approvazioni e rapporti del Consiglio federale

Il DDPS sottopone annualmente la lista d'osservazione all'approvazione del Consiglio federale e la trasmette in seguito alla DelCG per conoscenza (art. 11 cpv. 7 LMSI). Quest'ultima verifica se le organizzazioni e i gruppi che vi sono elencati adempiono le disposizioni di legge.

Oltre all'approvazione della lista d'osservazione, ogni anno il Consiglio federale decide anche quali fatti di determinati servizi della Confederazione devono essere comunicati al SIC (art. 11 cpv. 2 LMSI). Con la lista di questi fatti il Consiglio federale decide ad esempio quali nazionalità sono oggetto di una registrazione da parte delle autorità di controllo alle frontiere per il programma di ricerca del SIC fondato sul controllo delle fotografie dei passaporti⁵². Il 6 luglio 2016 il Consiglio federale ha riveduto tale lista raddoppiando il numero degli Stati i cui cittadini vanno annunciati al SIC al momento in cui varcano la frontiera. Tale misura è stata motivata segnatamente dall'aumento della minaccia terroristica.

La lista delle comunicazioni regolari disciplina inoltre quali informazioni anticipate sui passeggeri (cosiddetti dati API: Advance Passenger Information) vanno inoltrate dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) al SIC⁵³. In virtù dell'articolo 104 della legge federale sugli stranieri (LStr)⁵⁴ la SEM stabilisce mediante decisione per quali aeroporti di partenza devono esserle trasmessi i dati API da parte delle compagnie di navigazione aerea. Nel 2015 la SEM ha sottoposto all'obbligo di comunicazione cinque ulteriori aeroporti di partenza⁵⁵.

Il SIC si è parimenti interessato a una parte dei dati che la SEM riceve da quando è stato esteso l'obbligo di comunicazione. Il 13 maggio 2016 ha espresso alla SEM l'intenzione di includere ulteriori aeroporti di partenza nell'obbligo di comunicazione. La SEM ha ritenuto che non vi fossero ostacoli a tale intento e il 6 luglio 2016 il Consiglio federale ha deciso un corrispondente aggiornamento della lista.

Nella lettera summenzionata del 13 maggio 2016, il direttore del SIC ha chiesto al segretario di Stato della SEM se fosse possibile sottoporre all'obbligo di comunicazione tre aeroporti di partenza supplementari. Con lettera del 19 maggio 2016 la SEM ha tuttavia risposto che, secondo la definizione dello scopo sancito dall'articolo 104 LStr, l'obbligo di comunicazione può essere adottato soltanto al fine di migliorare il controllo alla frontiera e di lottare efficacemente contro l'entrata illegale nello spazio Schengen. Di conseguenza, per il momento il SIC non è autorizzato a estendere tale obbligo a nuove rotte aeree per sole esigenze inerenti ai servizi d'informazione.

In occasione del colloquio annuale tenutosi il 28 giugno 2016, la DelCG ha discusso con la responsabile del DFGP del procedimento seguito dal SIC e della risposta della SEM. La responsabile del DFGP ha spiegato e motivato il procedimento della SEM osservando che il rilevamento dei dati API costituirebbe in ultima analisi uno stru-

⁵² Cfr. n. 4.2.4.

⁵³ Rapporto annuale delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.2.2 (FF 2016 5629, qui 5696)

⁵⁴ Legge federale del 16 dic. 2005 sugli stranieri (LStr; RS 142.20)

⁵⁵ Decisione concernente l'obbligo di comunicazione delle imprese di trasporto aereo di cui all'art. 104 LStr (FF 2015 4909)

mento di lotta contro la migrazione illegale. Per tale ragione la SEM coinvolge nella scelta degli aeroporti di partenza anche le autorità di controllo alla frontiera. La LStr medesima non prevede un impiego di tali dati da parte del SIC né la possibilità per quest'ultimo di chiedere l'estensione dell'obbligo di comunicazione né tantomeno un diritto di proposta del servizio delle attività informative; tale possibilità dovrà essere dapprima prevista nel quadro di una nuova revisione della LStr⁵⁶.

L'articolo 12 capoverso 2 dell'ordinanza sul Servizio delle attività informative della Confederazione (O-SIC)⁵⁷ e l'articolo 6 capoverso 1 dell'ordinanza sul Servizio informazioni dell'esercito (O-SIEs)⁵⁸ prevedono che i contatti del SIC e del SIM con i servizi esteri sottostanno all'approvazione del Consiglio federale. Una volta approvata dal Consiglio federale, la lista di questi contatti è trasmessa per informazione anche alla DelCG. Preso atto nell'ottobre 2016 della lista, la DelCG ha constatato che il processo di miglioramento della qualità dei rapporti, da anni avviato, ha dato i risultati attesi.

Conformemente all'articolo 8 LSIC in combinato disposto con l'articolo 26 capoverso 2 LMSI e all'articolo 99 capoverso 3 lettera c LM, il Consiglio federale deve approvare gli accordi amministrativi internazionali conclusi fra il SIC e il SIM da una parte e i partner esteri dall'altra. Nel 2014 la Vigilanza SI era stata incaricata di verificare, con il sostegno dell'UFG, tutti gli accordi conclusi fra il SIC e servizi esteri⁵⁹. Nel rapporto del 24 luglio 2015 la Vigilanza SI aveva fornito per ogni accordo una valutazione inerente alla relativa necessità di un'approvazione a posteriori da parte del Consiglio federale. Seguendo la raccomandazione del suo organo interno di vigilanza, nel settembre 2015 il capo del DDPS ha incaricato il SIC di sottoporre a posteriori gli accordi interessati al Consiglio federale. Il 20 aprile 2016 il Consiglio federale ha approvato tutti gli accordi bilaterali e multilaterali del SIC che gli erano stati presentati.

Dall'entrata in vigore nel 2012 dell'ultima revisione della LMSI, i collaboratori del SIC e degli organi cantonali incaricati della protezione dello Stato, nonché gli informatori possono ricevere identità fittizie. Secondo l'articolo 27 capoverso 1 LMSI, il Consiglio federale è tenuto a informarne annualmente la DelCG. Il primo rapporto in merito risale al 2014.

L'articolo 9 LMSI consente al Consiglio federale, previa consultazione del SIC, di vietare a una persona fisica, a un'organizzazione o a un gruppo di svolgere un'attività che minacci concretamente la sicurezza della Svizzera. Il Consiglio federale deve informare annualmente la DelCG in merito a questi divieti (art. 27 cpv. 1^{ter} LMSI). Nel rapporto del 29 giugno 2016 ha comunicato che è tuttora in vigore il divieto di esercitare un'attività pronunciato nei confronti di una persona.

L'articolo 27 capoverso 1 prescrive che il Consiglio federale informi annualmente, o secondo necessità, l'Assemblea federale, i Cantoni e l'opinione pubblica sulla valu-

⁵⁶ Adeguamenti della LStr: avvio della procedura di consultazione, comunicato stampa del Consiglio federale del 22 giugno 2016

⁵⁷ Ordinanza del 4 dic. 2009 sul Servizio delle attività informative della Confederazione (O-SIC; RS 121.1)

⁵⁸ Ordinanza del 4 dic. 2009 sul Servizio informazioni dell'esercito (O-SIEs; RS 510.291)

⁵⁹ Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.2.3 (FF 2016 6241, qui 5699)

tazione che fa dello stato della minaccia, nonché sulle attività degli organi di sicurezza della Confederazione in materia di sicurezza interna. Dal 2010 queste informazioni sono pubblicate nell'allegato al rapporto di gestione del Consiglio federale di cui la DelCG prende atto ogni anno.

4.2.4 Rapporti del Dipartimento

Conformemente all'articolo 16 O-SIC, i documenti fittizi e le identità fittizie fanno parte dei metodi che possono essere impiegati per la ricerca mascherata di informazioni all'estero⁶⁰. L'allegato 2 all'O-SIC, non pubblicato, disciplina i mezzi, i metodi e le particolari misure di protezione per i collaboratori del SIC. Secondo questo allegato il capo del DDPS deve presentare un rapporto annuale alla Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza (GSic) sul numero di nuovi documenti fittizi rilasciati e sul numero di documenti in circolazione. Il 22 febbraio 2016 tale rapporto è stato presentato alla DelCG congiuntamente al rapporto del Consiglio federale sull'impiego di identità fittizie.

Conformemente all'articolo 24 capoverso 5 O-SIC, il SIC deve valutare almeno una volta all'anno, all'attenzione del capo del DDPS e degli organi di vigilanza del SIC, le singole operazioni effettuate con gli informatori. Quale organo di alta vigilanza parlamentare, la DelCG deve innanzitutto verificare se e come questa valutazione è stata eseguita e trasmessa al capo del DDPS.

Nel 2015 quest'ultimo ha incaricato le SIC e la Vigilanza SI di migliorare la valutazione annuale delle operazioni mediante una definizione di criteri uniformi, dando seguito a una proposta della Vigilanza SI che era stata sostenuta dalla DelCG. Il 27 giugno 2016 il SIC ha presentato alla DelCG le operazioni dei servizi d'informazione in corso, attenendosi per la prima volta al nuovo concetto.

Il rapporto ha fornito una base appropriata sulla quale la DelCG ha potuto fondarsi per affrontare in modo mirato con il SIC aspetti specifici inerenti alla gestione delle fonti, quali i costi o i rischi legati alla sicurezza per le persone coinvolte. Nell'ottica della DelCG la griglia di valutazione sviluppata può facilitare l'attività dell'alta vigilanza. Maggiormente importante risulta essere tuttavia l'impiego di tale base d'informazione da parte del SIC per migliorare i propri controlli e la propria gestione in questo settore sensibile.

L'O-SIC prevede anche che il SIC informi annualmente la DelCG sui programmi di ricerca preventivi e sulle procedure di controllo. Attualmente il SIC utilizza due programmi di ricerca preventivi, denominati «controllo delle fotografie dei passaporti» e «Prophylax». Il primo permette di registrare i passaggi della frontiera da parte di cittadini stranieri di determinati Paesi e di inserire i dati corrispondenti nel sistema P4.

In occasione della visita nel febbraio 2016 presso il SIC, la DelCG ha raccolto informazioni anche sul funzionamento di «Fotopass» e assistito a una presentazione

⁶⁰ Rapporto annuale 2002/2003 delle CdG e della DelCG del 23 gen. 2004, n. 10.1.3.3 (FF 2004 1435, qui 1504)

della nuova versione della banca dati P4. Quest'ultima rende possibile dal 2015 il recepimento automatico dei dati registrati alla frontiera, che prima dovevano invece essere registrati manualmente. Grazie al nuovo sistema, durante la prima metà del 2016 hanno potuto essere decuplicate le registrazioni dei valichi di frontiera rispetto a quelle che il SIC riusciva ad effettuare annualmente prima dell'introduzione del nuovo sistema.

Nel maggio 2016 la DelCG ha svolto visite di servizio presso il COE durante le quali ha discusso con rappresentanti del COE e del SIC sul certificato di prestazione concernente l'esplorazione radio, il quale viene fornito annualmente da questi due servizi al loro capo del Dipartimento. Specialisti tecnici del COE hanno illustrato alla DelCG le modalità pratiche di esplorazione dei segnali via cavo di cui agli articoli 39–43 LAIn.

4.2.5 Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato

Almeno una volta all'anno, la DelCG riceve dal MPC una panoramica dei procedimenti in corso nell'ambito della protezione dello Stato. Riguardo a procedimenti che toccano in modo particolare il settore di compiti della DelCG, il MPC informa la DelCG all'occorrenza anche puntualmente, ad esempio nel caso del cyberattacco di spionaggio alla RUAG (cfr. n. 4.4).

Il MPC sottostà alla vigilanza diretta dell'AV-MPC, ragion per cui la DelCG informa ogni volta a titolo preliminare quest'ultima, che invita il MPC per un'audizione. Mediante il colloquio annuale con l'AV-MPC la DelCG persegue in linea di massima due obiettivi. In primo luogo, l'alta vigilanza da essa esercitata sul MPC si basa sulla valutazione dell'AV-MPC quale organo di vigilanza specializzato. Oltre a ciò la DelCG deve sincerarsi che l'AV-MPC sia in grado, in veste di organo di vigilanza, di adempiere il suo compito e i suoi membri di assumersi la loro responsabilità a questo riguardo.

Dal 2011 il capo del DFGP informa annualmente la DelCG sul trattamento delle domande presentate dal MPC per l'autorizzazione a perseguire reati politici conformemente all'articolo 66 della legge sull'organizzazione delle autorità penali (LOAP)⁶¹. Alla DelCG interessa soprattutto sapere se la decisione politica è presa dal DFGP o eventualmente dal Consiglio federale entro un termine adeguato.

⁶¹ Legge federale del 19 mar. 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS 173.71)

4.2.6 Testi normativi e accordi internazionali non pubblicati

Secondo l'articolo 9 dell'ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali (OPubb)⁶² la CaF comunica ogni anno alla DelCG quali atti normativi e accordi internazionali non sono pubblicati nella Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU) per motivi di sicurezza interna ed esterna conformemente all'articolo 6 della legge sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb)⁶³. La presentazione dei rapporti alla DelCG è iniziata nel 2006. Negli ultimi anni la DelCG ha rivolto la sua attenzione in primo luogo alla qualità degli atti non pubblicati. Nel 2015 l'accento dell'alta vigilanza si è spostato verso la completezza del rendiconto, in particolare riguardo ai trattati internazionali⁶⁴.

Nel 2016 la CaF ha informato la DelCG che armasuisse non era in grado di indicare i trattati rilevanti nel settore della cooperazione in materia di armamenti. Già nell'ottobre 2015 la CdG-S aveva fatto notare che armasuisse non pubblicava gli accordi d'esecuzione nel settore degli armamenti e che anche internamente non aveva una visione d'insieme di questi accordi⁶⁵. Nemmeno dal SIC la CaF ha ottenuto informazioni in merito poiché il servizio si era rifiutato di collaborare alla redazione del rapporto della CaF all'attenzione della DelCG.

Secondo l'articolo 48a della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)⁶⁶ l'Assemblea federale riceve annualmente un rapporto su tutti i trattati internazionali che sono stati conclusi dal Consiglio federale, dai dipartimenti, dagli aggruppamenti o dagli uffici federali. Il rapporto non contiene una classificazione degli accordi ed è presentato di volta in volta dal DFAE al Consiglio federale⁶⁷. Dall'inizio del 2016 l'articolo 48a capoverso 2 LOGA prevede che soltanto la DelCG sia informata dei trattati non pubblicati in virtù dell'articolo 6 LPubb.

Materialmente questa disposizione coincide con l'articolo 9 OPubb, che disciplina analogamente la presentazione di rapporti sugli atti normativi non pubblicati. L'articolo 6 LPubb (Eccezioni all'obbligo di pubblicazione) non è tuttavia applicabile ai trattati che non sottostanno affatto all'obbligo di pubblicazione. Fra questi figurano in linea di massima tutti i trattati di portata limitata di cui all'articolo 7a capoverso 3 LOGA, che non devono essere pubblicati nella RU conformemente all'articolo 3 capoverso 3 LPubb in combinato disposto con l'articolo 2 OPubb. Ciò riguarda in particolare gli accordi confidenziali e segreti conclusi dai dipartimenti, dagli aggruppamenti o dagli uffici. Di conseguenza proprio questi accordi non sono toccati dall'obbligo di presentare rapporto alla DelCG.

⁶² Ordinanza del 7 ott. 2015 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (OPubb; RS **170.512.1**)

⁶³ Legge federale del 18 giu. 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (LPubb; RS **170.512**)

⁶⁴ Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.2.5 (FF **2016** 5629, qui 5700)

⁶⁵ Cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento. Rapporto della CdG-S del 6 ott. 2015 (FF **2016** 1137, qui 1140)

⁶⁶ Legge del 21 mar. 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS **172.010**)

⁶⁷ Cfr. p. es. Rapporto del Consiglio federale del 25 mag. 2016 sui trattati internazionali conclusi nel 2015 (FF **2016** 4773)

Il 13 aprile 2016 la DelCG ha approfittato della disamina del rapporto secondo l'articolo 9 OPubb per discutere con il responsabile del servizio giuridico della CaF e il capo della sezione Trattati internazionali della Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) dell'opportunità della disposizione sulla presentazione del rapporto secondo l'articolo 48a capoverso 2 LOGA. La DDIP registra in una banca dati tutti i trattati conclusi dalla Confederazione. La premessa è tuttavia l'annuncio dei testi da parte dei dipartimenti. Gli accordi segreti non sono in linea di principio annunciati dalla DDIP e non sono contenuti nella banca dati.

In seguito ai suoi accertamenti, con lettera del 25 maggio 2016 la DelCG ha raccomandato al Consiglio federale di correggere l'articolo 48a capoverso 2 LOGA in occasione di una prossima revisione in modo che alla DelCG debbano essere annunciati tutti gli accordi, siano essi segreti o confidenziali, indipendentemente dal fatto che fossero soggetti o meno all'obbligo di pubblicazione. In pari tempo la DelCG ha suggerito di disciplinare in disposizioni distinte la presentazione del rapporto annuale alla sua attenzione riguardante, da un lato, gli atti normativi e, dall'altro, i trattati internazionali. Di conseguenza l'articolo 9 OPubb potrebbe limitarsi al rapporto concernente atti normativi non pubblicati.

Secondo la DelCG era inoltre necessario che il Consiglio federale fosse sempre al corrente degli impegni internazionali confidenziali e segreti contratti dalla Confederazione. La Delegazione ha pertanto proposto al Consiglio federale di gestire questa visione d'assieme in modo centralizzato.

La DelCG aveva avanzato questa richiesta nel suo rapporto d'ispezione del 26 aprile 1999⁶⁸ riguardante accordi segreti conclusi dalla Svizzera. Con lettera del 30 ottobre 2002, il Consiglio federale si era impegnato a fare in modo che il DDPS informasse adeguatamente la DDIP sugli accordi classificati. Tale prassi, che avrebbe dovuto valere anche per i servizi esteri d'informazione, non ha però mai preso piede.

Nella sua lettera, la DelCG ha pregato il Consiglio federale di prendere posizione entro la fine del 2016 sulle raccomandazioni della DelCG e di farle pervenire all'inizio del 2017 un elenco completo di tutti gli accordi confidenziali e segreti della Svizzera, che sono attualmente in vigore.

Nella sua risposta del 9 dicembre 2016 il Consiglio federale si è detto disposto ad adeguare l'articolo 48a in occasione della prossima revisione della LOGA in modo che alla DelCG siano notificati tutti i trattati classificati. La procedura di notifica andrà disciplinata già l'anno prossimo a livello di ordinanza.

La CaF era stata inoltre incaricata di tenere un elenco comprendente i trattati classificati di portata limitata di cui all'articolo 7a capoverso 3 LOGA e i trattati classificati che secondo l'articolo 6 LPubb non sono pubblicati. La CaF sottoporrà ogni anno questo elenco al Consiglio federale, dopodiché lo trasmetterà alla DelCG. Il rapporto dell'alta vigilanza sarà presentato in questa nuova forma per la prima volta nel febbraio 2017.

⁶⁸ Accordi segreti conclusi dalla Svizzera con Stati esteri o con organizzazioni nazionali o estere dal 1933. Rapporto della DelCG del 26 apr. 1999 (FF 1999 7632, qui 7639)

4.3 Sistemi d'informazione del SIC

4.3.1 Ricerca a tutto testo nell'ISIS

Inizialmente l'ISIS non permetteva la ricerca a tutto testo nelle comunicazioni ivi depositate, poiché queste ultime non erano memorizzate in forma di testo bensì di immagini. Sino alla fine del 2013 ciò era anche prescritto esplicitamente nell'ordinanza.

Con il nuovo sistema IASA SIC, il SIC ha approntato nella primavera 2014 i requisiti tecnici per poter eseguire ricerche a tutto testo nell'intero corpus di dati nei sottosistemi ISIS, ISAS e nei documenti depositati, nei quali tutte le comunicazioni in entrata rimangono memorizzate nel formato originale. Per le comunicazioni che appartenevano all'ISIS, la funzione di ricerca non era stata tuttavia attivata.

Nel giugno 2015 il direttore del SIC ha scritto alla DelCG che intendeva attivare la funzione di ricerca a tutto testo anche per l'ISIS. Pur valutando questo passo come giuridicamente sostenibile e materialmente necessario, egli chiedeva il parere della Delegazione. Nell'agosto 2015 la DelCG procedeva quindi a diversi accertamenti sul posto presso il SIC e incaricava successivamente l'UFG di allestire una perizia⁶⁹.

Nella sua risposta del 4 novembre 2015 la DelCG scriveva al direttore del SIC che è compito primario del SIC poter garantire che la configurazione delle possibilità di ricerca nell'ISIS rispetti il quadro legale. A questo scopo la Delegazione ha ricordato al direttore del SIC anche gli articoli rilevanti della LMSI e ha rinviato a due perizie, che l'UFG aveva redatto al riguardo.

Nella sua perizia del 21 settembre 2015 l'UFG si era espresso in merito a diversi interrogativi che sarebbero emersi con l'introduzione di una ricerca a tutto testo, in particolare riguardo alla garanzia di qualità secondo l'articolo 15 LMSI. Secondo l'UFG la cancellazione di una persona registrata nell'ISIS non riguarda solo l'oggetto che la concerne nella banca dati, bensì occorre anche eliminare tutte quelle informazioni che possono essere trovate mediante una ricerca a tutto testo su questa persona. Per l'UFG è pure indiscutibile che le persone rintracciabili mediante una ricerca a tutto testo nell'ISIS godano anche del diritto d'accesso di cui all'articolo 18 LMSI.

Il 2 giugno 2009 l'UFG aveva inoltre allestito una perizia per l'ispezione dell'ISIS da parte della DelCG la quale serve da base per interpretare l'articolo 3 LMSI. L'articolo 3 LMSI fissa particolari limiti all'elaborazione di informazioni relative alle attività politiche e all'esercizio di diritti politici nell'ISIS. Simili informazioni possono essere memorizzate con riferimento alle persone solo qualora vi sia un indizio fondato che questi diritti possano essere utilizzati abusivamente a scopi pregiudizievoli per lo Stato (cpv. 1). Se al momento della registrazione non può ancora essere fornita la prova, queste informazioni possono essere registrate per un anno al massimo con riferimento alle persone in attesa di ulteriori accertamenti (cpv. 2). Una registrazione con riferimento alle persone è data quando le informa-

⁶⁹ Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.3.4 (FF 2016 5629, qui 5704 seg.).

zioni rilevanti sono collegate all'oggetto della banca dati che concerne una persona o possono essere trovate mediante una ricerca a tutto testo su questa persona.

Il 31 marzo 2016 il direttore del SIC ha informato per scritto la DelCG che, dal 1° maggio 2016, il SIC consentirà la ricerca a tutto testo nell'ISIS. In futuro per cancellare una persona dall'ISIS verrebbero resi anonimi anche tutti i passaggi nei testi che la riguardano nei risultati della ricerca e il diritto d'accesso varrebbe anche per persone che possono essere trovate unicamente mediante la ricerca a tutto testo nell'ISIS.

Con l'introduzione della ricerca a tutto testo, d'ora in poi non valgono più gli stessi requisiti per la garanzia di qualità per tutte le informazioni sulle persone che possono essere trovate con una ricerca nell'ISIS. L'obbligo regolare di verificare i dati riferiti a persone che possono essere trovate mediante una ricerca nella banca dati vale tuttavia solo per persone le cui informazioni sono accessibili unicamente mediante una ricerca a tutto testo.

Secondo la lettera del direttore del SIC, il SIC aveva deciso di rendere accessibili per una ricerca a tutto testo solo le comunicazioni dell'ISIS che erano state registrate dopo il 1° maggio 2016. Come ha spiegato verbalmente il direttore del SIC alla Delegazione il 13 aprile 2016, sarebbe stato un onere eccessivo ricercare nella banca dati ISIS esistente tutte le comunicazioni che non devono risultare riferite a persone a causa delle restrizioni dell'articolo 3 LMSI.

Sulla base dell'esposto del direttore del SIC, dal 1° maggio 2016 tutte le comunicazioni in entrata andrebbero controllate in merito alla presenza di informazioni che secondo l'articolo 3 LMSI non devono essere registrate con riferimento alle persone. Queste informazioni dovrebbero essere rese anonime prima di consentire una ricerca a tutto testo nelle comunicazioni correlate.

Con lettera del 27 ottobre 2016 la DelCG ha pregato il SIC di trasmetterle ulteriori documenti e informazioni su come il servizio applica praticamente la disposizione dei due capoversi dell'articolo 3 LMSI dopo l'introduzione della ricerca a tutto testo nell'ISIS.

Dalle risposte fornite dal SIC in data 15 febbraio 2016 era emerso che le informazioni che soggiacciono ai limiti dell'articolo 3 LMSI sono registrate solo se esiste effettivamente il sospetto di abusi a livello delle attività politiche e dell'esercizio dei diritti fondamentali. In questo caso la comunicazione in entrata viene collegata a un'organizzazione o a una persona registrata nell'ISIS e il suo contenuto liberato per la ricerca a tutto testo. In tutti gli altri casi queste informazioni sono rese anonime al momento della registrazione.

Di conseguenza il SIC non si avvale della possibilità data dall'articolo 3 capoverso 2 LMSI di conservare durante un anno le informazioni sulle attività politiche e sull'esercizio dei diritti fondamentali con riferimento alle persone, allo scopo di provare nel corso di quel periodo un eventuale abuso da parte di questa persona od organizzazione. Il SIC rinuncia pertanto anche a una possibilità di trattamento dei dati che era stata introdotta con la revisione II della LMSI nel 2012.

In considerazione di quanto esposto è particolarmente importante che il SIC tralasci veramente di registrare in una forma «rintracciabile» informazioni sulle attività

politiche e sull'esercizio dei diritti fondamentali per le quali vi è il dubbio che la persona o l'organizzazione interessata abusi di tali diritti per preparare o compiere attività terroristiche, di estremismo violento o di spionaggio vietato. Secondo una direttiva del SIC del 28 aprile 2016 il servizio interno di garanzia della qualità è tenuto a verificare l'applicazione delle regole sull'anonimità.

4.3.2 Garanzia di qualità nell'ISAS

Prima dell'istituzione del SIC il servizio delle attività informative all'estero disponeva già di due raccolte di dati relative ai settori del terrorismo e della proliferazione delle armi. In base alle esperienze acquisite, dal 2007 è stato sviluppato un sistema sostitutivo che nel secondo semestre del 2009 era disponibile per la prima volta quale versione pronta per essere implementata. Il SIC ha messo in funzione questo sistema nel giugno 2010 con la denominazione di ISAS facendovi confluire le attuali raccolte di dati relative alla proliferazione delle armi e al terrorismo. Nell'ambito del progetto IASA, il SIC ha sviluppato un sistema successivo per i sistemi ISAS e ISIS in modo che potessero funzionare su una base tecnica comune. A fine marzo 2014 il SIC ha potuto mettere in funzione la nuova versione di ISAS.

Dal momento che nel 2010 l'ISAS è stato introdotto secondo la volontà del SIC a titolo di esperimento pilota a tempo determinato conformemente all'articolo 17a della legge sulla protezione dei dati (LPD)⁷⁰, il Parlamento doveva decidere entro 5 anni un disciplinamento legale per il sistema d'informazioni che sarebbe quindi stato messo in vigore dal Consiglio federale. Tale disciplinamento legale è stato concretizzato con il primo disegno di revisione⁷¹ della LSIC, adottato dalle Camere federali nel marzo 2014.

Come menzionato precedentemente, nella LSIC riveduta il legislatore ha adottato per la prima volta prescrizioni per il controllo della qualità dei dati personali nell'ISAS. Le disposizioni d'esecuzione sono entrate in vigore con la revisione totale dell'OSI-SIC il 1° novembre 2014.

L'articolo 18 capoversi 2 e 3 OSI-SIC esige che i record di dati nell'ISAS contenenti oggetti riferiti a persone od organizzazioni siano verificati periodicamente quanto alla loro rilevanza. I dati che non sono più valutati come rilevanti devono essere cancellati. La periodicità delle verifiche dipende dal settore tematico che esse riguardano. Dati relativi al terrorismo devono essere verificati dopo dieci anni al massimo. Per altri settori si applica un periodo di 15 o 20 anni. L'esecuzione e il risultato della verifica vanno messi per scritto.

Le informazioni più datate presenti nell'ISAS sono già state registrate alla fine degli anni Novanta. Quando nel novembre 2014 sono stati introdotti i controlli periodici della qualità, la durata di conservazione dei diversi dati aveva raggiunto o persino superato il periodo entro il quale giungeva a scadenza la prima verifica periodica.

⁷⁰ Legge federale del 19 giu. 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1)

⁷¹ Messaggio del Consiglio federale del 14 ago. 2013 concernente la modifica della legge federale sul servizio informazioni civile (FF 2013 5721)

Quando, a fine agosto 2015, la DelCG aveva assistito a una presentazione dell'ISAS, il sistema aveva segnalato come pendenti oltre 5000 verifiche su persone od organizzazioni. Come successivamente saputo dalla DelCG, la funzione del sistema che permetteva di eseguire i controlli periodici di qualità era stata implementata nell'ISAS solo per il 15 giugno 2015. Nel febbraio 2016 è emerso dall'audizione del capo ad interim del servizio di controllo della qualità del SIC che erano ancora in sospenso 8000 verifiche.

Il SIC ha ritenuto tuttavia necessaria l'esecuzione delle verifiche prescritte solo se i relativi dati fossero valutati e utilizzati in un suo rapporto. Nell'indagine condotta dalla DelCG è stato anche detto che i dati, rilevati prima del 1° novembre 2014 nell'ISAS, non potevano essere soggetti alle nuove prescrizioni dell'OSI-SIC in materia di qualità, dal momento che ciò avrebbe significato una retroattività inammissibile. Questa valutazione giuridica non è tuttavia condivisa dalla DelCG.

La DelCG era tuttavia consapevole del fatto che le nuove prescrizioni del controllo di qualità nell'ISAS non avrebbero potuto essere introdotte senza prevedere una soluzione giuridica transitoria. In particolare non sarebbe stato possibile recuperare in una volta, simultaneamente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni dell'OSI-SIC, tutti i controlli che erano già scaduti secondo il nuovo diritto. Quale soluzione si sarebbe potuto optare per un termine transitorio che avrebbe consentito di recuperare i controlli in sospenso. Dal momento che nella legge manca una simile disposizione transitoria, l'OSI-SIC avrebbe dovuto prevederla. Tuttavia così non è stato.

Con lettera del 26 maggio 2016 la DelCG ha raccomandato al capo del DDPS di fissare al SIC un termine transitorio entro il quale sbrigare le pendenze nell'ambito dei controlli periodici della qualità nell'ISAS. La DelCG ha inoltre chiesto di essere informata trimestralmente sul numero di pendenze sbrigate e ancora pendenti nell'ISAS nell'ambito dei controlli periodici della qualità. Un simile rapporto, che aveva portato alla luce gravi mancanze nel controllo della qualità, era già stato introdotto per l'ISIS nel 2008 nel corso dell'ispezione svolta in quello stesso anno⁷².

Nella sua risposta del 27 giugno 2016 il capo del DDPS ha informato la DelCG che, entro il secondo trimestre del 2017, il SIC avrebbe sottoposto a valutazione periodica tutti i dati dell'ISAS la cui data di verifica risultava scaduta. Questa decisione del direttore del SIC è riconducibile a una raccomandazione formulata due mesi prima dal capo ad interim del servizio di controllo della qualità in un rapporto basato su un campione. Riguardo alle cifre relative al disbrigo di queste pendenze, il capo del DDPS ha suggerito alla DelCG di aspettare i risultati del primo trimestre del 2017.

Il 30 agosto 2016 la DelCG ha ringraziato il capo del DDPS per la sua risposta e accolto favorevolmente il termine transitorio impartito per il disbrigo delle pendenze. La DelCG voleva tuttavia ottenere nel contempo la garanzia che il SIC riuscisse a sbrigare i controlli in sospenso e quelli nuovi correnti nell'ISAS entro il termine fissato. Per questa ragione la DelCG ha mantenuto la sua richiesta di iniziare immediatamente con la presentazione del rapporto, che si sarebbe basato sulle cifre relative al terzo trimestre 2016. Il 20 settembre 2016 il capo del DDPS ha assicurato alla

⁷² Trattamento dei dati nel sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). Rapporto del 21 giu. 2010 della DelCG (FF 2010 6777, qui 6795 e 6800)

DelCG che il SIC le avrebbe trasmesso il primo rapporto trimestrale ancora nel corso del mese di ottobre 2016.

Come saputo successivamente dalla DelCG, è stato molto difficile stabilire dati affidabili nell'ISAS. Il SIC aveva pertanto deciso nella primavera 2016 di far programmare le funzioni statistiche corrispondenti nell'ambito del progetto WESIS entro la fine del secondo trimestre 2017⁷³.

Il 19 ottobre 2016 il SIC ha fornito un primo rapporto con cifre relative ai controlli della qualità che gli utenti dell'ISAS avevano eseguito nel terzo trimestre 2016. Dalle cifre era emerso che il SIC aveva potuto ridurre per la fine di settembre a circa 5700 il numero dei controlli pendenti, che in agosto 2016 ammontavano ancora a circa 9000. Secondo i calcoli del SIC, nei prossimi mesi sino a giugno 2017 occorrerà sbrigare ancora circa 3000 altre verifiche globali.

Stando alle cifre il SIC ha eseguito nel terzo trimestre circa 62 000 verifiche globali di persone e istituzioni registrate nell'ISAS. Sulla base dei controlli 63 iscrizioni sono state cancellate. Ciò rappresenta una quota di cancellazioni dell'1 per mille.

Le verifiche globali svolte nel primo semestre 2016 nell'ISIS hanno per contro registrato una quota di cancellazione di appena il 30 per cento. Al riguardo va osservato che i dati ISAS sono stati sottoposti per la prima volta a verifica, mentre i dati ISIS, che risalgono a oltre cinque anni or sono, erano stati verificati già tre anni prima. Le verifiche nell'ISIS sono inoltre eseguite dal servizio interno di controllo della qualità e non dagli utenti del sistema.

Nel quarto trimestre 2016 il SIC ha eseguito circa 84'500 verifiche globali nell'ISAS e potuto anche sbrigare i controlli ancora in sospenso. La quota di iscrizioni controllate di persone e istituzioni, che sono stati cancellati, corrispondeva a quella del trimestre precedente.

Per l'alta vigilanza della DelCG le cifre definite per l'ISAS assumono grande importanza al fine di valutare l'efficacia pratica dei controlli in materia di protezione dei dati sotto il SIC. Quest'ultimo ha infatti ripreso il concetto delle valutazioni globali periodiche dell'ISAS per l'IASA SIC, che in futuro sarà la banca dati più importante del servizio.

4.4 Attacco di cyberspionaggio alla RUAG

La RUAG Holding SA è un'impresa svizzera di armamento fondata per legge quale unità autonoma della Confederazione con un capitale sociale appartenente completamente alla Confederazione.

A inizio dicembre 2015 il SIC aveva ricevuto un indizio secondo cui l'informatica della RUAG potesse essere nel mirino di un cyberattacco. Ha così contattato immediatamente la ditta e, un mese e mezzo più tardi, sulla base delle indicazioni del SIC, gli specialisti della centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza informatica (MELANI/GovCERT) del DFF hanno potuto rilevare nella ditta un programma

⁷³ Rapporto del 29 apr. 2016 del servizio di controllo della qualità del SIC

nocivo appartenente a una famiglia di programmi nocivi attivi da almeno dieci anni⁷⁴. Fondandosi sul rapporto ufficiale del SIC, il MPC ha avviato il 25 gennaio 2016 un procedimento penale.

Dopo aver informato la DelCG di questo caso il 28 gennaio 2016, il capo del DDPS ha discusso con essa il 22 febbraio 2016 dei rischi insiti nell'attacco per la RUAG ma anche per i sistemi informatici del DDPS e delle misure atte a gestire questo caso. Lo stesso giorno la DelCG ha sentito anche il procuratore della Confederazione che ha informato la Delegazione sulla procedura relativa al perseguimento penale. Con lettera del 23 febbraio 2016 la Delegazione ha raccomandato al Consiglio federale di adottare rapidamente tutti i provvedimenti necessari per poter informare a tempo debito l'opinione pubblica.

Il 3 marzo 2016 la DelCG si è incontrata per fare il punto della situazione e ha analizzato un rapporto allestito dal Comitato ristretto Sicurezza della Confederazione (KGSi) a destinazione della GSic. Per la DelCG era molto importante stabilire in che misura la funzionalità dell'esercito potrebbe essere pregiudicata dalle interfacce informatiche fra la RUAG e la Confederazione.

La DelCG ha pertanto deciso di tenere un colloquio con la GSic il 14 marzo 2016. Il capo del DDPS ha informato sullo stato degli accertamenti in seno al DDPS e sui provvedimenti del Consiglio federale riguardanti l'informazione dell'opinione pubblica. Tema del colloquio è stata anche la questione delle competenze per la gestione del caso, in particolare la ripartizione dei compiti fra la GSic e il DFF, che non fa parte di questo organo. La DelCG ha altresì suggerito di verificare quali aspetti del caso dovevano ancora rimanere classificati come segreti.

Il 23 marzo 2016 il Consiglio federale ha deciso segretamente una serie di misure che la KGSi aveva proposto per gestire le conseguenze del precedente relativo alla sicurezza. La DelCG si è occupata di questa decisione il 13 aprile 2016 e ha condotto ulteriori audizioni con la Base d'aiuto alla condotta dell'esercito (BAC) e con l'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). Secondo l'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF)⁷⁵, in caso di pericolo per l'Amministrazione federale spetta all'ODIC decidere misure specifiche di sicurezza TIC e chiarire casi supposti o avvenuti relativi alla sicurezza.

Il 14 aprile 2016 la DelCG ha annunciato al Consiglio federale che intendeva avere un colloquio con i vertici della RUAG. Detto colloquio doveva aver luogo con rappresentanti delle CdG, CdF e GSic una volta terminata la trattazione del rapporto di gestione della ditta. La delegazione ha inoltre espresso nuovamente le sue riserve in merito al mantenimento del segreto che, dal suo punto di vista, ha ostacolato una gestione sistematica dei problemi individuati.

Il 20 aprile 2016 il Consiglio federale ha deciso di declassare da segrete a confidenziali le misure in relazione al caso RUAG.

⁷⁴ APT Case RUAG – Technical Report, Rapporto del 23 mag. 2016 di MELANI/GovCERT (www.melani.admin.ch/dam/melani/en/dokumente/2016/technical%20report%20ruag.pdf.download.pdf/Report_Ruag-Espionage-Case.pdf)

⁷⁵ Ordinanza del 9 dic. 2011 sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF; RS **172.010.58**).

Il 22 aprile 2016 la DelCG si è intrattenuta con la direzione della RUAG in presenza del capo del DDPS, che rappresentava gli interessi della Confederazione quale proprietaria nei confronti della RUAG. Per la DelCG i quesiti principali erano i seguenti: come valutava la ditta il danno che potrebbe risultare da questo caso e in base a quali misure e a quale strategia intendeva gestirlo?

Dopo che, il 4 maggio 2016, i media hanno riferito per la prima volta e molto dettagliatamente sull'attacco di cyberspionaggio alla RUAG, il Consiglio federale e la DelCG hanno pubblicato i loro comunicati stampa elaborati precedentemente⁷⁶. Nel corso della seduta plenaria delle due CdG, tenutasi il 9 maggio 2016, il presidente informava la DelCG su come la delegazione aveva esercitato la sua alta vigilanza sul caso e quali conclusioni principali ne aveva tratto.

Il 23 maggio 2016 l'ODIC/MELANI/GovCERT ha pubblicato, su mandato del Consiglio federale dell'11 maggio 2016, un rapporto tecnico che forniva a specialisti e responsabili della sicurezza le informazioni necessarie affinché essi potessero adottare i provvedimenti atti a difendersi da simili attacchi⁷⁷.

Il 26 maggio 2016 la DelCG ha tenuto un colloquio con il capo del DFF sui danni che l'attacco alla RUAG potrebbe aver causato e sui rischi finanziari che ne potrebbero risultare per la Confederazione. È stato anche discusso il ruolo del DFF nelle strutture direttive della Confederazione nell'ambito della gestione di attacchi informatici.

Il 6 giugno 2016 ha avuto luogo un ulteriore colloquio fra la DelCG e la GSic, su richiesta di quest'ultima. I temi affrontati sono stati il coordinamento dell'informazione dell'opinione pubblica, la prassi del segreto nonché la fuga di numerose informazioni sensibili dall'Amministrazione federale ai media.

In occasione della seduta comune della DelCG e della DelFin del 27 giugno 2016, la DelCG ha informato sulle sue constatazioni in merito al caso RUAG e insieme hanno fatto il punto della situazione. Il CDF ha spiegato come intende verificare l'attuazione delle 14 misure del Consiglio federale.

Il 27 giugno 2016 la DelCG ha scritto al Consiglio federale per esprimere il suo parere riguardo a diversi punti emersi durante il colloquio che aveva avuto con la GSic. La Delegazione ha valutato anche le strutture direttive che sinora erano state coinvolte nella gestione del caso. La Delegazione ha valutato positivamente il fatto che un comitato del Consiglio federale si era occupato già precocemente del caso.

La Delegazione ha tuttavia anche fatto notare che il DFF, quale dipartimento competente per il compito trasversale della sicurezza informatica, non fa parte della GSic. Agli occhi della DelCG, la successiva partecipazione del capo del DFF alla GSic è tuttavia apparsa come problematica dal profilo istituzionale poiché, secondo l'articolo 19 LOGA, con la presenza di quattro consiglieri federali il quorum per deliberare validamente da parte del collegio governativo è già raggiunto. La DelCG

⁷⁶ Attacco di cyberspionaggio contro la RUAG, comunicato stampa del Consiglio federale del 4 mag. 2016; cyberattacco contro la RUAG: alta vigilanza concomitante della DelCG, comunicato stampa della DelCG del 4 mag. 2016

⁷⁷ Considerazioni in merito all'attacco di cyberspionaggio contro la RUAG, comunicato stampa del Consiglio federale del 23 maggio 2016

ha pertanto suggerito che, riguardo a futuri casi informatici, il dipartimento direttamente interessato e il DFF dovrebbero far parte di un comitato costituito eventualmente ad hoc dal Consiglio federale con l'incarico di trattare il caso.

La DelCG ha anche constatato che i membri del KGSi e i loro uffici non disponevano direttamente delle necessarie conoscenze specifiche per poter valutare adeguatamente la situazione di minaccia all'interno delle reti della Confederazione e dell'esercito. Per la gestione di questo caso sarebbe stato pertanto opportuno affidarsi direttamente alle strutture ordinarie che il Consiglio federale stesso aveva previsto nell'OIAF.

Il 27 giugno 2016 la DelCG ha deciso che in futuro si concentrerà sugli aspetti del caso legati al servizio delle attività informative e al diritto penale. Da quando il caso era stato portato all'attenzione dell'opinione pubblica, non vi era più motivo perché le CdG non esercitassero esse stesse l'alta vigilanza sul caso RUAG e sulle misure adottate. Secondo la DelCG una soluzione adeguata è stata l'istituzione della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N, che dal 2015 accompagna l'attuazione della SNPC⁷⁸.

Quando il 29 giugno 2016 la Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N si è occupata dell'attacco contro la RUAG, la DelCG le ha fatto pervenire preventivamente una lista con le misure decise dal Consiglio federale a questo proposito.

Alla seduta della DelCG del 6 settembre 2016 il capo del DDPS ha informato di sua iniziativa sui lavori per il caso RUAG. Nel frattempo sono stati svolti ulteriori accertamenti per stabilire quali danni potrebbero risultare per la ditta ma anche per la Confederazione. Il 9 settembre 2016 la vicepresidente della DelCG ha informato la CdG-N sulle constatazioni fatte e sull'ulteriore modo di procedere da parte del DDPS.

4.5 Reiezione di una domanda di assistenza giudiziaria da parte del TPF

Il 17 dicembre 2015 il presidente del TPF ha emanato una decisione in materia procedurale relativa al rilevamento delle prove nel procedimento del MPC contro il collaboratore del SIC, che era stato accusato di aver sottratto nel 2012 dati segreti al SIC. Nella decisione, indirizzata al MPC e al legale dell'accusato, è stato inoltre esplicitamente chiesto alla DelCG di inviare al TPF una copia del rapporto d'ispezione completo del 3 luglio 2013 «Sicurezza informatica in seno al Servizio delle attività informative della Confederazione». Nelle sue considerazioni il TPF ha motivato questa richiesta spiegando che, nello stabilire la conformità dell'atto contestato alla fattispecie penale, il rapporto della DelCG potrebbe influire sulla valutazione della colpa dell'imputato.

Dopo previo contatto telefonico, il 22 dicembre 2015 il presidente del TPF ha fatto pervenire alla segreteria della DelCG una copia della decisione.

⁷⁸ Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 3.6.3 (FF 2016 5629, qui 5689 seg.)

La DelCG ha trattato questa richiesta del presidente del TPF quale domanda di consultazione dei verbali conformemente all'articolo 7 dell'ordinanza sull'amministrazione parlamentare (Oparl)⁷⁹. L'articolo 7 capoverso 4 Oparl in combinato disposto con l'articolo 6 capoverso 4 Oparl precisa che il presidente della commissione competente decide in merito alle domande di consultazione dei loro verbali e dei rapporti che riguardano l'alta vigilanza. Il presidente può concedere la consultazione sempre che non vi si oppongano motivi importanti.

Nel 2008 le CdG hanno chiarito in una perizia se sono autorizzate o persino obbligate a fornire ai tribunali federali o cantonali estratti delle loro indagini nell'ambito dell'assistenza giudiziaria o amministrativa. Nella sua perizia⁸⁰ del 5 giugno 2008, il dott. Niklaus Oberholzer, allora presidente del tribunale cantonale di San Gallo, era giunto alla conclusione che le CdG non possono essere obbligate a fornire assistenza giudiziaria se l'interesse dell'alta vigilanza a mantenere il segreto è preponderante rispetto all'interesse della giustizia a ricercare la verità. Non essendovi un'autorità superiore che possa decidere per loro, i presidenti delle CdG decidono in base al loro potere di apprezzamento. Il disciplinamento relativo alle domande di consultazione dei verbali delle CdG vale analogamente per la DelCG.

A fine gennaio 2016 la DelCG ha quindi concluso che l'interesse al mantenimento del segreto – che nel 2013 ha indotto la DelCG a presentare il suo rapporto d'ispezione completo esclusivamente al Consiglio federale – era ancora dato. Non era nemmeno possibile tener conto completamente di questo interesse eliminando o oscurando alcune parti del rapporto.

La DelCG dubitava inoltre del fatto che dal rapporto completo e dal riassunto pubblicato avrebbero potuto essere tratte conclusioni diverse in merito alla colpa dell'accusato. La Delegazione aveva indagato sull'agire dell'accusato nella misura in cui ciò fosse rilevante per valutare la funzionalità del servizio, mentre i suoi moventi non erano stati oggetto d'ispezione.

Per la DelCG era inoltre importante che il tribunale avesse la possibilità di ottenere tutte le informazioni contenute nel rapporto d'ispezione della Delegazione e non pubblicate da quest'ultima nel riassunto, mediante un'audizione di membri del SIC o sulla base di atti del SIC. Con la stessa argomentazione adottata nella sua decisione del 4 maggio 2006 (BB.2006.18), anche il TPF aveva nel frattempo sostenuto la decisione delle due CdG di non concedere l'accesso ai suoi verbali alla giustizia ginevrina.

Un interesse di principio volto a tutelare la funzionalità dell'alta vigilanza va inoltre contro l'accoglimento della domanda di consultazione da parte del presidente del TPF. Se le persone preposte a fornire le informazioni suppongono che le loro affermazioni possano essere utilizzate non solo per le indagini dell'alta vigilanza ma anche per altre procedure (indagini amministrative, disciplinari o penali), esse forniranno le loro informazioni tenuto conto di questa eventualità. La DelCG incorrereb-

⁷⁹ Ordinanza del 3 ott. 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (Oparl; RS 171.115)

⁸⁰ Oberholzer, Niklaus: Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der eidg. Räte im Bereich der Strafverfolgung aus strafprozessualer Sicht: Gutachten im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, 5 giu. 2008.

be in futuro nel pericolo di non più ottenere tutte le informazioni necessarie per l'adempimento dei suoi compiti.

Su decisione della DelCG il presidente ha respinto la domanda di consultazione del presidente del TPF. Quest'ultimo è stato informato di tale decisione per scritto il 28 gennaio 2016.

4.6 Preparazione dell'alta vigilanza all'acquisizione delle informazioni secondo la LAIn

La LAIn offrirà al SIC in linea di massima nuove possibilità per acquisire informazioni, che porranno anche l'alta vigilanza parlamentare di fronte a nuove sfide. La DelCG dovrà, da un lato, prestare attenzione al rispetto delle diverse procedure d'approvazione e di impartizione e, dall'altro, valutare sommariamente se i nuovi strumenti sono impiegati efficacemente e in modo adeguato allo scopo. Per questo motivo essa è tenuta a conoscere in una certa misura le possibilità e i confini tecnici dei nuovi metodi di acquisizione.

In vista dell'attuazione della LAIn, la DelCG ha pertanto previsto nel suo programma annuale 2016 diversi eventi informativi allo scopo di familiarizzarsi specificamente con gli strumenti futuri di acquisizione delle informazioni del SIC.

Dato che una parte di questi strumenti tecnici sono già impiegati nel perseguimento penale, vi era l'occasione di informarsi preliminarmente su queste possibilità. La Delegazione ha quindi chiesto informazioni alla Polizia giudiziaria federale (PGF) in merito a basi e prassi per l'impiego del Government Software (GovWare, anche denominato «trojan» o «cavallo di Troia») e di dispositivi per l'identificazione di apparecchi di comunicazione mobili e dei relativi utenti (cosiddetti «IMSI Catcher»). Il servizio per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (SCPT) ha nuovamente spiegato alla DelCG le possibilità e le procedure della sorveglianza telefonica secondo la LSCPT⁸¹.

In occasione di una presentazione del DDPS, la DelCG si è occupata dell'intrusione in sistemi informatici estranei insieme a un esperto esterno. Il cyberattacco di spionaggio contro la RUAG ha inoltre fornito alla DelCG un prezioso inquadramento di diverse problematiche che si presenteranno in relazione all'impiego di simili strumenti.

In occasione di una visita presso il COE, la DelCG ha chiesto informazioni sui lavori preparatori per la realizzazione tecnica dell'esplorazione di segnali via cavo.

La LAIn prevede anche nuove disposizioni sull'approvazione di misure in materia di acquisizione di informazioni da parte del SIC. Il TAF designa una corte il cui presidente deve approvare, su richiesta del SIC, una sorveglianza delle telecomunicazioni, l'impiego di IMSI Catcher o GovWare e l'indagine online o il sabotaggio di computer in Svizzera. Sottostanno inoltre ad approvazione la sorveglianza della corrispondenza postale, l'impiego di apparecchi di localizzazione allo scopo di

⁸¹ Legge federale del 6 ott. 2000 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT; RS 780.1)

individuare l'ubicazione e i movimenti di persone o cose nonché l'ispezione di locali, veicoli o contenitori. Il TAF approva peraltro anche i mandati del SIC al COE sull'esplorazione di segnali via cavo, in particolare sulle categorie dei termini impiegati per la ricerca.

Il 23 novembre 2016 la DelCG ha condotto con rappresentanti del TAF un primo colloquio su questioni organizzative e pratiche che si presentano nell'ambito della preparazione del tribunale allo svolgimento dei nuovi compiti. La DelCG ha potuto prendere atto con soddisfazione dei lavori preparatori correnti e pianificati del TAF⁸².

5 Rapporti di gestione e rapporti periodici

5.1 Rapporto di gestione 2015 del Consiglio federale

La verifica dell'attuazione degli obiettivi annuali fissati dal Consiglio federale e della sua gestione è uno dei compiti dell'alta vigilanza parlamentare. Quest'ultima viene effettuata fra l'altro sulla base del rapporto di gestione, presentato ogni anno dal Consiglio federale all'Assemblea federale conformemente all'articolo 144 LParl. Le CdG riferiscono alle Camere sulla gestione d'affari e presentano in conclusione una proposta di approvazione del rapporto di gestione.

In occasione delle loro sedute plenarie svolte in maggio, le CdG hanno tenuto colloqui con i membri del Consiglio federale e con il cancelliere della Confederazione. Oltre al resoconto generale sugli obiettivi e sulle misure realizzati nell'anno oggetto del rapporto, i membri del Consiglio federale informano le CdG di volta in volta anche su determinati temi prioritari da essi selezionati. Dal canto loro le CdG fissano di regola uno o due temi trasversali in merito ai quali desiderano essere informate dai dipartimenti e dalla CaF. Nell'ambito dei colloqui con i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione, i membri delle Commissioni possono proporre ulteriori temi da approfondire.

Per i colloqui tenutisi nel maggio 2016 le CdG hanno rinunciato a proporre temi trasversali. I capi di dipartimento hanno informato le Commissioni sui seguenti temi prioritari da essi selezionati:

- | | |
|------|--|
| DFAE | – Stati limitrofi |
| | – Unione europea |
| | – Stabilità (promozione della pace, cooperazione internazionale, diritto internazionale) |
| DFI | – Promozione della salute e prevenzione |
| | – Consolidamento e garanzia delle opere sociali |
| | – Nuovi concetti di promozione in ambito culturale |
| DFF | – Riforma fiscale III delle imprese |
| | – Scambio automatico d'informazioni in materia fiscale |

⁸² Alta vigilanza parlamentare sull'attuazione del SIC; comunicato stampa della DelCG del 25 nov. 2016

DFGP	<ul style="list-style-type: none"> – Crisi migratoria e dei rifugiati 2015: cooperazione internazionale ed europea, misure Svizzera / stato della procedura d'asilo accelerata – Lotta al terrorismo quale priorità strategica in materia di lotta alla criminalità della Confederazione
DATEC	<ul style="list-style-type: none"> – Politica climatica – Svizzera digitale – Reti elettriche
DDPS	<ul style="list-style-type: none"> – Ulteriore sviluppo dell'esercito – Rete integrata Svizzera per la sicurezza – Legge sulle attività informative
DEFR	<ul style="list-style-type: none"> – Politica globale di crescita della Confederazione; strategia interna ed esterna – Ulteriore sviluppo del settore agricolo – Rafforzamento della Piazza formativa, di ricerca e d'innovazione Svizzera
CaF	<ul style="list-style-type: none"> – Gestione degli affari (GEVER) della Confederazione – Vote électronique

Entrambe le CdG erano del parere che, nel complesso, il Consiglio federale e l'Amministrazione federale abbiano svolto i loro compiti in modo adeguato. Esse hanno pertanto proposto unanimemente e senza astensioni alle rispettive Camere di approvare il rapporto di gestione del Consiglio federale per il 2015⁸³. Il Parlamento ha seguito queste proposte nella sessione estiva 2016.

5.2 Rapporto di gestione 2015 del Tribunale federale

Fra i compiti dell'alta vigilanza parlamentare rientrano anche l'esame dell'attività del TF e, di riflesso, l'approvazione del suo rapporto di gestione, conformemente all'articolo 3 della legge sul Tribunale federale (LTF)⁸⁴. Le CdG trattano ogni anno il rapporto di gestione del TF e sentono rappresentanti del TF e dei tribunali di prima istanza⁸⁵. Su questa base riferiscono alle Camere alle quali propongono di approvare il rapporto di gestione.

Nell'ambito della trattazione del rapporto di gestione 2015, avvenuta nella primavera 2016, sono stati fra l'altro affrontati i temi dell'onere lavorativo dei tribunali, del dossier elettronico e delle tasse giudiziarie.

Le CdG sono giunte alla conclusione che il TF come pure gli altri tribunali federali lavorano bene e in modo professionale. Per questa ragione hanno proposto alle rispettive Camere di approvare il rapporto di gestione del TF per il 2015⁸⁶. Queste proposte sono state accolte dal Parlamento nella sessione estiva 2016.

⁸³ Cfr. Boll. Uff. **2016** N 863 seg. e Boll. Uff. **2016** S 507 seg.

⁸⁴ Legge federale del 17 giu. 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS **173.110**)

⁸⁵ I tribunali di prima istanza della Confederazione sono il TAF, il TPF e TFB.

⁸⁶ Cfr. Boll. Uff. **2016** N 861 seg. e Boll. Uff. **2016** S 506 seg.

5.3 Altri rapporti analizzati dalle CdG

Il Consiglio federale presenta periodicamente rapporto all'Assemblea federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici fissati dalle unità autonome della Confederazione (art. 148 cpv. 3^{bis} LParl). Le modalità del rapporto alle Commissioni di alta vigilanza sono state definite nell'ambito di uno scambio di lettere: per le unità particolarmente importanti dal profilo economico e politico-finanziario (Swisscom, La Posta, FFS, Skyguide, RUAG, Autorità di vigilanza sui mercati finanziari [FINMA], settore dei PF e Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni [ASRE]) il Consiglio federale fa pervenire alle CdG ogni anno rapporti esaustivi sul raggiungimento degli obiettivi strategici. Esso presenta invece ogni quattro anni un rapporto esaustivo sulle unità autonome più piccole⁸⁷.

Le CdG trattano inoltre ogni anno diversi rapporti del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale su settori tematici specifici (p. es. rapporto annuo del Consiglio federale sulle assicurazioni sociali, rapporto del Consiglio federale sul Reporting relativo alla gestione del personale).

Nel complesso le CdG si occupano ogni anno di 20–40 rapporti periodici.

6 Attività legislative

6.1 Iniziativa parlamentare Joder: rafforzamento delle Commissioni della gestione

Nel giugno 2015 il consigliere nazionale Rudolf Joder ha inoltrato un'iniziativa parlamentare⁸⁸ che chiedeva di adeguare le basi legali in modo che le CdG possano assolvere l'alta vigilanza sulla gestione degli affari in modo più efficace, rapido, efficiente e coordinandola nel migliore dei modi con gli altri organi di vigilanza della Confederazione, conformemente all'articolo 26 LParl.

Il consigliere nazionale Joder, allora presidente della CdG-N, ha motivato la sua iniziativa illustrando diversi eventi accaduti nel passato recente in seno all'Amministrazione federale – per esempio il caso di corruzione nella SECO, il progetto IT «Mistra» fallito, le accuse di favoreggiamento all'Ufficio delle strade (USTRA), problemi all'Ufficio centrale di compensazione dell'AVS a Ginevra o il progetto informatico «Insieme» fallito – che avrebbero evidenziato l'importanza dell'alta vigilanza parlamentare. In tal senso sarebbe urgente e imperativo a livello generale che l'Amministrazione federale, apparato in costante espansione con un'attività amministrativa allargata, fosse verificata sistematicamente sulla base dei principi di legalità, adeguatezza ed efficacia. Per questa ragione le CdG dovrebbero essere rafforzate nel senso richiesto dall'iniziativa.

⁸⁷ Fra l'altro Swissmedic, IFSN, Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI), Pro Helvetia

⁸⁸ Iv. Pa. Joder «Rafforzamento delle Commissioni della gestione» del 18 giu. 2015 (15.451)

La CdG-N ha dato seguito all'iniziativa il 19 novembre 2015; la CdG-S ha accolto il testo dell'iniziativa il 26 febbraio 2016.

La CdG-N è ora incaricata di elaborare un progetto per attuare l'iniziativa. A questo scopo ha esaminato dapprima in quali settori dell'alta vigilanza occorra intervenire. Il 22 marzo 2016 essa ha deciso di avviare da sé i lavori relativi all'iniziativa coinvolgendo le commissioni interessate e di non delegarli alla Commissione delle istituzioni politiche (CIP). La CdG-N ha inoltre deciso di integrare nella revisione anche le disposizioni sulla CPI⁸⁹ e di ampliare in questo senso l'iniziativa parlamentare. La CdG-S ha accolto questo ampliamento l'8 aprile 2016.

Il 24 giugno 2016 la CdG-N ha incaricato il giudice federale Niklaus Oberholzer nell'ambito di un mandato peritale di elaborare proposte di revisione in merito alle attuali disposizioni sulla CPI contenute negli articoli 163–171 e nell'articolo 155 LParl. A questo riguardo dovranno essere esaminate diverse possibilità, a partire da una piccola revisione delle disposizioni vigenti (snellimento delle disposizioni procedurali e loro armonizzazione con le norme delle commissioni e delegazioni di vigilanza) su su fino a un'ampia integrazione nelle Commissioni di alta vigilanza. Occorrerà esaminare in particolare se la costituzione di una CPI da parte dell'Assemblea federale potrebbe aver luogo mediante uno strumento più semplice dell'iniziativa parlamentare.

La CdG-N tratterà queste proposte all'inizio del 2017 coinvolgendo la sua omologa.

6.2 **Iniziativa parlamentare: trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale**

L'articolo 33c^{bis} del Regolamento del Consiglio nazionale (RCN)⁹⁰ prevede che, nell'ambito della deliberazione del rapporto di gestione del Consiglio federale in Consiglio nazionale, siano presenti di regola tutti i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione. Questi ultimi sono chiamati a difendere le parti del rapporto di gestione che riguardano il loro rispettivo dipartimento o la Cancelleria federale. Questa disposizione è stata inserita nel RCN in seguito a un'iniziativa parlamentare⁹¹ ed è entrata in vigore il 1° marzo 2009. Il motivo di questo cambiamento risiedeva nel fatto che occorreva rivalutare il controllo esercitato dal Parlamento sul rapporto di gestione del Consiglio federale.

Da allora la trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale ha suscitato un interesse moderato palesatosi in un numero esiguo di deputati che hanno preso la parola. Per questo motivo, ai fini di un'economia procedurale s'impone una modifica, in modo che non sia necessaria la presenza di tutti i membri del Consiglio federale.

⁸⁹ CPI: Commissione parlamentare d'inchiesta

⁹⁰ Regolamento del Consiglio nazionale del 3 ott. 2003 (RCN; RS 171.13)

⁹¹ Iniziativa parlamentare. Presenza dei membri del Consiglio federale in occasione della trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale, Rapporto della CdG-N del 19 ott. 2007 (FF 2008 939).

Il 14 novembre 2016 la CdG-N ha presentato un'iniziativa parlamentare⁹² che chiedeva lo stralcio dell'articolo 33^ebis RCN. In tal modo, in caso di accettazione dell'iniziativa da parte del Consiglio nazionale, in futuro solo il presidente della Confederazione e il vicepresidente saranno presenti alla deliberazione del rapporto di gestione del Consiglio federale in Consiglio nazionale. Ciò è conforme peraltro anche al disciplinamento vigente per il Consiglio degli Stati, che si è schierato esplicitamente a favore del suo mantenimento.

La trattazione del rapporto di gestione 2016 del Consiglio federale nella sessione di giugno 2017 avverrà già secondo questa nuova procedura conformemente a una decisione dell'Ufficio del Consiglio nazionale. Il tenore dell'articolo 33^ebis RCN permette un simile modo di procedere («di norma»).

Infine occorre ricordare che il rapporto di gestione del Consiglio federale sarà discusso nell'ambito di un dibattito breve (categoria IV, art. 46 e 48 RCN), in occasione del quale due rappresentanti della Commissione riferiranno al plenum. Questa forma di discussione semplificata è stata approvata dall'Ufficio del Consiglio nazionale.

⁹² Iv. Pa. CdG-N «Trattazione in Consiglio nazionale del rapporto di gestione del Consiglio federale» dell'11 nov. 2016 (16.480).

