



## **Rapporto annuale 2017 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali**

del 30 gennaio 2018

---

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 55 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl, RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto sull'attività delle Commissioni della gestione e della loro Delegazione nel 2017 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.

30 gennaio 2018

In nome delle Commissioni della gestione delle  
Camere federali:

La presidente della CdG-S,  
Anne Seydoux-Christe, consigliera agli Stati

La presidente della CdG-N,  
Doris Fiala, consigliera nazionale

## Indice

|                                                                                                                                                               |             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>Elenco delle abbreviazioni</b>                                                                                                                             | <b>1647</b> |
| <b>1 Introduzione</b>                                                                                                                                         | <b>1652</b> |
| <b>2 Mandato e organizzazione</b>                                                                                                                             | <b>1654</b> |
| 2.1 Mandato e competenze delle CdG                                                                                                                            | 1654        |
| 2.1.1 Compiti delle CdG nell'ambito dell'alta vigilanza                                                                                                       | 1654        |
| 2.1.2 Diritti d'informazione e natura confidenziale dei lavori                                                                                                | 1655        |
| 2.1.3 Collaborazione delle CdG e della DelCG<br>con la loro segreteria                                                                                        | 1657        |
| 2.1.4 Collaborazione delle CdG con le Commissioni delle<br>finanze, la Delegazione delle finanze e il Controllo<br>federale delle finanze                     | 1657        |
| 2.2 Organizzazione e composizione delle CdG                                                                                                                   | 1658        |
| <b>3 Lavori delle CdG nel 2017</b>                                                                                                                            | <b>1663</b> |
| 3.1 Pubblicazioni nel 2017                                                                                                                                    | 1664        |
| 3.2 Politica economica e finanziaria                                                                                                                          | 1665        |
| 3.2.1 Controllo a posteriori in merito all'inchiesta sul<br>comportamento delle autorità in relazione alle dimissioni<br>del presidente della Banca nazionale | 1665        |
| 3.2.2 GAFI: esame del rapporto di valutazione della Svizzera                                                                                                  | 1667        |
| 3.3 Sicurezza sociale e sanità                                                                                                                                | 1668        |
| 3.3.1 Ammissione e riesame dei medicinali iscritti<br>nell'elenco delle specialità                                                                            | 1668        |
| 3.3.2 Rinnovo del mandato di prestazioni di Swissmedic                                                                                                        | 1671        |
| 3.3.3 Penuria di vaccini in Svizzera                                                                                                                          | 1672        |
| 3.3.4 Partecipazione della Svizzera ai sistemi europei<br>di allarme sanitario                                                                                | 1673        |
| 3.4 Stato e Amministrazione                                                                                                                                   | 1674        |
| 3.4.1 Soggiorno di stranieri nell'ambito dell'Accordo<br>sulla libera circolazione delle persone                                                              | 1674        |
| 3.4.2 Spese dell'Ufficio federale della cultura nell'ambito<br>dei premi culturali                                                                            | 1677        |
| 3.5 Giustizia e Ministero pubblico della Confederazione                                                                                                       | 1678        |
| 3.5.1 Denunce penali di Dieter Behring contro rappresentanti<br>della giustizia penale                                                                        | 1678        |
| 3.5.2 Introduzione dell'incarto giudiziario elettronico                                                                                                       | 1679        |
| 3.5.3 Efficacia e utilità dei giudici federali non di carriera                                                                                                | 1680        |
| 3.5.4 Accertamenti riguardanti le tasse di giustizia                                                                                                          | 1681        |

|          |                                                                                                                 |             |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 3.6      | Sicurezza                                                                                                       | 1682        |
| 3.6.1    | Chiusura dell'ispezione sulle cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento | 1682        |
| 3.6.2    | Il DDPS e l'acquisto di armamenti: fine del secondo controllo a posteriori                                      | 1683        |
| 3.7      | Ambiente, trasporti e infrastruttura                                                                            | 1684        |
| 3.7.1    | Progetto informatico IVZ dell'Ufficio federale delle strade                                                     | 1684        |
| 3.8      | Ispezioni delle CdG in corso                                                                                    | 1685        |
| 3.9      | Visite di servizio                                                                                              | 1686        |
| 3.10     | Domande di vigilanza                                                                                            | 1686        |
| 3.11     | Altri temi trattati dalle CdG                                                                                   | 1687        |
| <b>4</b> | <b>Protezione dello Stato e servizi d'informazione</b>                                                          | <b>1692</b> |
| 4.1      | Mandati, diritti e organizzazione della DelCG                                                                   | 1692        |
| 4.2      | Oggetti che ricorrono annualmente                                                                               | 1693        |
| 4.2.1    | Rapporti degli organi di vigilanza specializzati                                                                | 1693        |
| 4.2.2    | Approvazioni e rapporti del Consiglio federale                                                                  | 1694        |
| 4.2.3    | Rapporti del Dipartimento                                                                                       | 1696        |
| 4.2.4    | Testi normativi e accordi internazionali non pubblicati                                                         | 1697        |
| 4.2.5    | Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato                                                   | 1698        |
| 4.3      | Trattamento delle informazione del Servizio informazioni militare nel settore della condotta della guerra aerea | 1699        |
| 4.4      | Archiviazione del rapporto d'inchiesta Cornu                                                                    | 1700        |
| 4.5      | Consultazione della DelCG sulle ordinanze relative alla legge federale sulle attività informative               | 1701        |
| 4.5.1    | Procedura seguita dalla DelCG                                                                                   | 1701        |
| 4.5.2    | Raccomandazioni più importanti in merito all'ordinanza sulle attività informative                               | 1702        |
| 4.5.3    | Principali raccomandazioni in merito all'ordinanza sui sistemi d'informazione e di memorizzazione               | 1704        |
| 4.5.4    | Pareri della DelCG rispetto a quelli del DDPS e della Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza     | 1707        |
| 4.5.5    | Parere sull'ordinanza concernente la vigilanza sulle attività informative                                       | 1707        |
| 4.6      | Contatti con organi di vigilanza esteri                                                                         | 1708        |
| 4.7      | Prospettive                                                                                                     | 1708        |
| <b>5</b> | <b>Rapporti di gestione e rapporti periodici</b>                                                                | <b>1709</b> |
| 5.1      | Rapporto di gestione 2016 del Consiglio federale                                                                | 1709        |
| 5.2      | Rapporto di gestione 2016 del Tribunale federale                                                                | 1711        |
| 5.3      | Altri rapporti analizzati dalle CdG                                                                             | 1711        |

---

|                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                    |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>6</b>                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Attività legislative</b>                                                                                        | <b>1712</b>     |
| 6.1                                                                                                                                                                                                                                       | Iniziativa parlamentare 16.480: trattazione in Consiglio nazionale del rapporto di gestione del Consiglio federale | 1712            |
| <b>7</b>                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Stato delle ispezioni in corso delle CdG e della DelCG</b>                                                      | <b>1713</b>     |
| <br><b>Allegato: Rapporto annuale 2017 del Controllo parlamentare dell'amministrazione. Allegato al rapporto annuale 2017 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali</b> |                                                                                                                    | <br><b>1717</b> |

## Elenco delle abbreviazioni

|            |                                                                                                                                                                                               |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ACI        | Autorità di controllo indipendente                                                                                                                                                            |
| AELS       | Associazione europea di libero scambio ( <i>European Free Trade Association</i> )                                                                                                             |
| AFC        | Amministrazione federale delle contribuzioni                                                                                                                                                  |
| AFS        | Archivio federale svizzero                                                                                                                                                                    |
| AI         | Assicurazione per l'invalidità                                                                                                                                                                |
| ALC        | Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681) |
| API        | <i>Advanced Passenger Information</i>                                                                                                                                                         |
| armasuisse | Ufficio federale dell'armamento                                                                                                                                                               |
| ASRE       | Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni                                                                                                                                     |
| AVI-AIn    | Autorità di vigilanza indipendente sulle attività informative                                                                                                                                 |
| AV-MPC     | Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione                                                                                                                             |
| BNS        | Banca nazionale svizzera                                                                                                                                                                      |
| BU         | Bollettino ufficiale (dell'Assemblea federale)                                                                                                                                                |
| CaF        | Cancelleria federale                                                                                                                                                                          |
| CAG-S      | Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati                                                                                                                                  |
| CAV PP     | Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale                                                                                                                                  |
| CDDGP      | Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia                                                                                                 |
| CDF        | Controllo federale delle finanze                                                                                                                                                              |
| CdF        | Commissioni delle finanze delle Camere federali                                                                                                                                               |
| CdF-S      | Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati                                                                                                                                           |
| CdG        | Commissioni della gestione delle Camere federali                                                                                                                                              |
| CdG-N      | Commissione della gestione del Consiglio nazionale                                                                                                                                            |
| CdG-S      | Commissione della gestione del Consiglio degli Stati                                                                                                                                          |
| CDI-N      | Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale                                                                                                                                             |
| CEs        | Capo dell'esercito                                                                                                                                                                            |
| CET        | Commissioni dell'economia e dei tributi                                                                                                                                                       |
| CFCG       | Commissione federale delle case da gioco                                                                                                                                                      |
| COE        | Centro operazioni elettroniche                                                                                                                                                                |
| Cost.      | Costituzione federale (RS 101)                                                                                                                                                                |
| CP         | Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)                                                                                                                                        |
| CPA        | Controllo parlamentare dell'amministrazione                                                                                                                                                   |
| CPE        | Confronto con i prezzi praticati all'estero (CPE)                                                                                                                                             |

---

|         |                                                                                                                             |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CPI     | Commissione parlamentare d'inchiesta                                                                                        |
| CPI DMF | Commissione parlamentare d'inchiesta in merito agli avvenimenti in seno al Dipartimento militare federale                   |
| CPP     | Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale; RS 312.0)                     |
| CPS-N   | Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale                                                             |
| CSP     | Controllo di sicurezza relativo alle persone                                                                                |
| CSSS-N  | Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale                                                  |
| CTT     | Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni                                                                         |
| CTT     | Confronto terapeutico trasversale                                                                                           |
| DATEC   | Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni                                      |
| DDPS    | Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport                                        |
| DEFR    | Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca                                                       |
| DeICG   | Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali                                                          |
| DeFin   | 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                                                                                          |
| DMF     | Dipartimento militare federale (ora DDPS)                                                                                   |
| DSC     | Direzione dello sviluppo e della cooperazione                                                                               |
| DTA     | Difesa terra-aria                                                                                                           |
| DTF     | Decisione del Tribunale federale                                                                                            |
| DVN     | Delegazione di vigilanza della Nuova ferrovia transalpina                                                                   |
| ECDC    | <i>European Center for Disease Prevention and Control</i> (Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie) |
| ELIC    | <i>e-licensing</i> (sistema di autorizzazioni elettronico)                                                                  |
| ES      | Elenco delle specialità                                                                                                     |
| EWRS    | <i>Early Warning and Response System</i> (Sistema di allarme precoce e di reazione)                                         |
| FF      | Foglio federale                                                                                                             |
| FFS     | Ferrovie federali svizzere                                                                                                  |
| FINMA   | Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari                                                                       |
| GAFI    | <i>Groupe d'action financière</i> (Gruppo d'azione finanziaria)                                                             |
| GCRF    | Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo  |

|              |                                                                                                                                                              |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GEVER        | Gestione elettronica degli affari                                                                                                                            |
| GSic         | Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza                                                                                                        |
| HSC          | <i>Health Security Committee</i> (Comitato per la sicurezza sanitaria)                                                                                       |
| IASA SIC     | Sistema di analisi integrale                                                                                                                                 |
| IASA-GEX SIC | Sistema di analisi integrale dell'estremismo violento                                                                                                        |
| 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                                                                                                                     |
| ISDC         | Istituto svizzero di diritto comparato                                                                                                                       |
| ISIS         | Sistema d'informazione Sicurezza interna (designazione precedente: Sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato)                 |
| ISM          | <i>Ianus Secure Mobile</i>                                                                                                                                   |
| Iv. Pa.      | Iniziativa parlamentare                                                                                                                                      |
| IVZ          | Registro svizzero dei certificati di ammissione alla circolazione                                                                                            |
| LAIn         | Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (RS 121)                                                                                     |
| LAMal        | Legge federale del 18 marzo sull'assicurazione malattie (RS 832.10)                                                                                          |
| LAPub        | Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)                                                                                   |
| LAr          | Legge federale del 26 giugno 1998 sull'archiviazione (RS 152.1)                                                                                              |
| LCF          | Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze; RS 614.0)                                         |
| LM           | Legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare; RS 510.10)                                                 |
| LMB          | Legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (RS 514.51)                                                                                        |
| 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 (RS 172.010)                                                                  |
| LParl        | Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS 171.10)                                                                |
| LPers        | Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)                                                                                                |

---

|                       |                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| L <sup>Pubb</sup>     | Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512)                                             |
| L <sup>RAV</sup>      | Legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (Legge sul raccordo RAV; RS 742.140.3) |
| L <sup>TAlp</sup>     | Legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Legge sul transito alpino; RS 742.104)                                                          |
| L <sup>TF</sup>       | Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (RS 173.110)                                                                                                                              |
| L <sup>Tras</sup>     | Legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza; RS 152.3)                                                                 |
| Mo.                   | Mozione                                                                                                                                                                                   |
| MPC                   | Ministero pubblico della Confederazione                                                                                                                                                   |
| NFTA                  | Nuova ferrovia transalpina                                                                                                                                                                |
| NMG                   | Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale                                                                                                                                   |
| O <sup>AI</sup> n     | Ordinanza del 16 agosto 2017 sulle attività informative (RS 121.1)                                                                                                                        |
| O <sup>AMal</sup>     | Ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie (RS 832.102)                                                                                                                     |
| ODIC                  | Organo direzione informatica della Confederazione                                                                                                                                         |
| O <sup>LOGA</sup>     | Ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010.1)                                                                                      |
| O <sup>Pre</sup>      | Ordinanza del DFI del 29 settembre 1995 sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (RS 832.112.31)                                                     |
| O <sup>Pubb</sup>     | Ordinanza del 7 ottobre 2015 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali; RS 170.512.1)                                            |
| O <sup>-SIEs</sup>    | Ordinanza del 4 dicembre 2009 sul Servizio informazioni dell'esercito (RS 510.291)                                                                                                        |
| O <sup>SIME-SIC</sup> | Ordinanza del 16 agosto 2017 sui sistemi d'informazione e di memorizzazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (RS 121.2)                                       |
| O <sup>SINT</sup>     | <i>Open Source Intelligence</i>                                                                                                                                                           |
| O <sup>VAIn</sup>     | Ordinanza del 16 agosto 2017 concernente la vigilanza sulle attività informative (RS 121.3)                                                                                               |
| PF                    | Politecnici federali                                                                                                                                                                      |
| PGF                   | Polizia giudiziaria federale                                                                                                                                                              |
| PUBLICA               | Cassa pensioni della Confederazione                                                                                                                                                       |
| 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)                                                                                                                      |

---

|              |                                                                                              |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| ROrg         | Regolamento di organizzazione della Banca nazionale svizzera del 14 maggio 2004 (RS 951.153) |
| RS           | Raccolta sistematica                                                                         |
| RSP          | Regolamento dei Servizi del Parlamento del 16 maggio 2014                                    |
| RU           | Raccolta ufficiale del diritto federale                                                      |
| RUAG         | Impresa d'armamento della Confederazione – società per azioni                                |
| SEM          | Segreteria di Stato della migrazione                                                         |
| SFI          | Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali                              |
| SIC          | Servizio delle attività informative della Confederazione                                     |
| SiLAN        | Rete interna di sicurezza particolarmente protetta                                           |
| SIM          | Servizio informazioni militare                                                               |
| SIO          | Sicurezza delle informazioni e degli oggetti                                                 |
| STT          | Sorveglianza traffico telecomunicazioni                                                      |
| Swissmedic   | Istituto svizzero per gli agenti terapeutici                                                 |
| Swisstopo    | Ufficio federale di topografia                                                               |
| TAF          | Tribunale amministrativo federale                                                            |
| TARMED       | Struttura tariffale per le prestazioni mediche ambulatoriali                                 |
| TF           | Tribunale federale                                                                           |
| TFB          | Tribunale federale dei brevetti                                                              |
| TIC          | Tecnologie dell'informazione e della comunicazione                                           |
| TMC          | Tribunale militare di cassazione                                                             |
| TPF          | Tribunale penale federale                                                                    |
| TRAVINT      | <i>Travel Intelligence</i>                                                                   |
| UCC          | <i>Unified Communication &amp; Collaboration</i>                                             |
| UE           | Unione europea                                                                               |
| UFAC         | Ufficio federale dell'aviazione civile                                                       |
| UFAE         | Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese                                |
| UFAG         | Ufficio federale dell'agricoltura                                                            |
| UFAM         | Ufficio federale dell'ambiente                                                               |
| UFAS         | Ufficio federale delle assicurazioni sociali                                                 |
| UFC          | Ufficio federale della cultura                                                               |
| UFCL         | Ufficio federale delle costruzioni e della logistica                                         |
| UFG          | Ufficio federale di giustizia                                                                |
| UFIT         | Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione                                  |
| UFM          | Ufficio federale della migrazione                                                            |
| UFSP         | Ufficio federale della sanità pubblica                                                       |
| URC          | Ufficio regionale di collocamento                                                            |
| USTRA        | Ufficio federale delle strade                                                                |
| Vigilanza SI | Vigilanza sulle attività informative del DDPS                                                |

# Rapporto

## 1 Introduzione

Il presente rapporto annuale fornisce una visione d'insieme delle attività di alta vigilanza parlamentare delle Commissioni della gestione (CdG) e della Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) nel 2017, nonché alcune informazioni sui metodi e sui processi operativi, sui problemi riscontrati in occasione di alcuni controlli e sui risultati conseguiti. Dal rapporto annuale del 2016 il contenuto si concentra soprattutto su dossier che non sono stati oggetto di comunicazioni pubbliche durante l'anno in rassegna (cfr. n. 3.2 segg.). Finora il rapporto annuale riferiva unicamente sui dossier conclusi e sulle pubblicazioni delle CdG. Al fine di aumentare la trasparenza, le CdG forniscono ora nel presente rapporto anche informazioni sui loro lavori in corso (cfr. n. 3.11 e 7).

L'anno scorso le CdG si sono occupate intensamente del problema delle fidejussioni della Confederazione per la navigazione marittima per le quali, nella primavera del 2017, è stato richiesto un credito aggiuntivo di 215 milioni di franchi. Su questo tema le CdG hanno istituito un gruppo di lavoro ad hoc. Dopo i primi chiarimenti svolti da questo gruppo nell'estate 2017, il 25 settembre dello stesso anno le CdG hanno deciso di avviare un'ispezione incentrata in particolare sulla vigilanza del Dipartimento sull'Ufficio competente e sugli insegnamenti tratti dalla vicenda. Non era invece oggetto dell'ispezione il processo di vendita delle navi già esaminato dalla DelFin<sup>1</sup>. Le CdG termineranno la loro ispezione e ne renderanno pubblici i risultati probabilmente durante l'estate 2018.

Un'altra importante attività delle CdG è stata l'ispezione relativa alla sospensione del progetto «Difesa terra-aria 2020 (DTA)». Nel loro rapporto del 26 gennaio 2017<sup>2</sup> le CdG hanno valutato la decisione di sospensione presa dal capo del DDPS e i relativi processi decisionali a livello di dipartimento. Nel rapporto sintetico del 25 settembre 2017<sup>3</sup> hanno invece commentato il parere del Consiglio federale e messo fine all'ispezione.

Nell'anno trascorso le CdG hanno inoltre pubblicato altri cinque rapporti d'inchiesta. Tre di questi erano basati su valutazioni del Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) (cfr. Rapporto annuale 2017 del CPA in allegato), segnatamente il rapporto della CdG-S sulla garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di

<sup>1</sup> Le CdG delle Camere federali approfondiscono il tema delle fidejussioni per le navi d'alto mare svizzere, comunicato stampa delle CdG del 4 lug. 2017; Le CdG-N/S conducono un'ispezione in materia di fidejussioni della Confederazione nel settore della navigazione marittima, comunicato stampa del 25 set. 2017

<sup>2</sup> Sospensione del progetto «Difesa terra-aria (DTA) 2020». Rapporto delle CdG del 26 gen. 2017 (FF 2017 3043)

<sup>3</sup> Sospensione del progetto «Difesa terra-aria (DTA) 2020»; Valutazione del parere del Consiglio federale del 12 apr. 2017, Rapporto sintetico delle CdG del 25 set. 2017 (FF: non ancora pubblicato)

regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata<sup>4</sup> nonché il rapporto della CdG-N sugli effetti degli accordi di libero scambio<sup>5</sup> e sul conteggio elettronico dei voti (*e-counting*)<sup>6</sup>. Le due CdG si sono inoltre occupate dell'aggiudicazione del mandato per la riscossione del canone radiotelevisivo per il periodo 2019–2025 pubblicando le loro conclusioni il 4 luglio 2017 in un rapporto sintetico<sup>7</sup>. La CdG-N ha poi messo fine alla verifica approfondita concernente un'ispezione precedente sulla sorveglianza e sugli effetti delle misure d'accompagnamento alla libera circolazione delle persone pubblicando un rapporto<sup>8</sup>.

Oltre alle ispezioni citate, nell'anno in rassegna le CdG si sono occupate di diverse tematiche sulle quali non erano state ancora pubblicate informazioni e che sono ora oggetto del presente rapporto. Fra queste vi sono ad esempio l'esame di un dossier giudiziario elettronico (cfr. n. 3.5), del progetto «registro di ammissione alla circolazione» (IVZ) dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) (cfr. n. 3.7) come anche l'ammissione e il riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità (cfr. n. 3.3). O ancora i controlli a posteriori effettuati in relazione all'inchiesta sul comportamento delle autorità in relazione alle dimissioni dell'ex presidente della Banca nazionale (Ph. Hildebrand; cfr. n. 3.2) e alle cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento (cfr. n. 3.6).

Le CdG hanno inoltre iniziato a esaminare la valutazione del CPA sulla detenzione amministrativa dei richiedenti l'asilo e sulla partecipazione della Confederazione a sanzioni economiche. Pubblicheranno i relativi rapporti nel corso del 2018 (cfr. rapporto del CPA in allegato, n. 2.2.3 e 2.2.4).

Nel corso dell'anno appena concluso le CdG hanno anche avviato quattro nuove ispezioni. Oltre alla già citata ispezione sulle fidejussioni per la navigazione marittima hanno deciso di effettuare un'indagine sugli scenari demografici, una sulle relazioni pubbliche della Confederazione e una sulle analisi del DNA nei procedimenti penali. Queste tre indagini si fonderanno su valutazioni del CPA (cfr. rapporto del CPA in allegato, n. 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3) sulla base delle quali le commissioni competenti valuteranno successivamente questi temi dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare. La pubblicazione dei risultati di queste ispezioni è attesa nel secondo semestre del 2018 o nel corso del 2019.

Nell'anno in rassegna le CdG si sono riunite in 18 sedute plenarie e 67 sedute di sottocommissioni e gruppi di lavoro. Di queste ultime 15 sono state dedicate a sopralluoghi presso servizi della Confederazione. La DelCG si è incontrata 12 volte, per un totale complessivo di 97 sedute.

<sup>4</sup> Garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata. Rapporto della CdG-S del 9 mag. 2017 (FF **2017** 3863)

<sup>5</sup> Effetti degli accordi di libero scambio. Rapporto della CdG-N del 4 lug. 2017 (FF **2017** 6505)

<sup>6</sup> Conteggio elettronico dei voti (*e-counting*). Rapporto della CdG-N del 5 set. 2017 (FF **2018** 123)

<sup>7</sup> Mandato per la riscossione del canone radiotelevisivo per il periodo 2019–2025. Rapporto sintetico delle CdG del 4 lug. 2017 (FF **2017** 5313)

<sup>8</sup> Verifica della valutazione sulla sorveglianza e gli effetti delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone. Rapporto della CdG-N del 5 set. 2017 (FF **2017** 6585)

In occasione della seduta plenaria del 30 gennaio 2018, 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)<sup>9</sup>. I pareri pervenuti sono stati esaminati dalle CdG e dalla DelCG e tenuti in considerazione per quanto possibile.

## **2 Mandato e organizzazione**

### **2.1 Mandato e competenze delle CdG<sup>10</sup>**

#### **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 della Costituzione federale [Cost.]<sup>11</sup> 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 leggi<sup>12</sup> e ordinanze<sup>13</sup>.

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;

<sup>9</sup> Legge federale del 13 dic. 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS **171.10**)

<sup>10</sup> Per maggiori approfondimenti cfr. Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 2.1 (FF **2016** 5629, qui 5640)

<sup>11</sup> Costituzione federale (Cost.; RS **101**)

<sup>12</sup> 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. 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 raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS **742.140.3**).

<sup>13</sup> 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).

- 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.

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 giugno.<sup>14</sup> 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).

<sup>14</sup> 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 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.

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)<sup>15</sup>. Le CdG hanno dunque emanato pertinenti istruzioni che tra l'altro disciplinano tale accesso in maniera restrittiva<sup>16</sup>. 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.

<sup>15</sup> Perizie su mandato della CdG-N: Biagini 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: Gutachten im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, 5 giu. 2008, [www.parlament.ch/de](http://www.parlament.ch/de) > Organe > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte (stato: 13 nov. 2017), entrambe disponibili solo in tedesco e francese.

<sup>16</sup> Istruzioni delle CdG delle Camere federali sui suoi provvedimenti intesi a garantire il mantenimento del segreto del 27 gen. 2012, [www.parlament.ch/de](http://www.parlament.ch/de) > Organe > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte (Stato: 13 nov. 2017), 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 da approfondire e stabilire la procedura da seguire durante le inchieste.

La segreteria delle CdG/DelCG, aggregata ai Servizi del Parlamento, assiste e consiglia le Commissioni e la DelCG nello svolgimento dei loro compiti<sup>17</sup>. 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 vigilanza<sup>18</sup>. 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, si procede 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

<sup>17</sup> Art. 64 cpv. 1 e 2 lett. b e d LParl

<sup>18</sup> 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](http://www.parlament.ch/centers/documents/it/gopd-i.pdf))

MPC e dell'Autorità di vigilanza sul MPC, sono trattati congiuntamente 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)<sup>19</sup>. 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 Camere hanno accolto due mozioni<sup>20</sup> 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, depositate in seguito al fallito progetto informatico INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), chiedevano di migliorare il flusso di informazioni tra il CDF, i dipartimenti, gli uffici federali incaricati con compiti trasversali, il Consiglio federale, la DelFin e le CdG. Il Consiglio federale ha dato seguito a questa richiesta mediante il disegno di modifica della LCF del 7 settembre 2016<sup>21</sup>. La modifica della legge prevede tra l'altro che il CDF comunichi alle CdG e alla DelCG le lacune sostanziali constatate nella gestione degli affari, contemporaneamente alla presentazione del rapporto alla DelFin<sup>22</sup>. La revisione totale della LCF è stata approvata dall'Assemblea federale nella votazione finale del 17 marzo 2017 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2018.

Nel frattempo, dall'aprile 2015 il coordinamento dell'informazione fra i due organi è già stato migliorato: da allora le CdG ricevono il programma di verifica del CDF ogni anno alla fine del mese di gennaio e hanno quindi l'opportunità di discutere con il CDF su eventuali questioni di fondo. Inoltre, le CdG prendono atto del rapporto annuale del CDF ogni primavera.

## 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

<sup>19</sup> Legge federale del 28 giu. 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF; RS **614.0**)

<sup>20</sup> 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»

<sup>21</sup> Legge federale sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF), disegno (FF **2016** 6397; Messaggio del 7 set. 2016 concernente la revisione parziale della legge sul Controllo delle finanze (FF **2016** 6385))

<sup>22</sup> Art. 14 cpv. 1 LCF (in vigore dal 1° gen. 2018)

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.

Ogni Commissione è suddivisa in diverse sottocommissioni permanenti (art. 45 cpv. 2 LParl, art. 14 cpv. 3 del regolamento del Consiglio nazionale [RCN]<sup>23</sup> e art. 11 cpv. 1 regolamento del Consiglio nazionale [RCS]<sup>24</sup> 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<br>DFAE/DDPS:     | – Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)<br>– Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)                                                                                                                                                                                   |
| Sottocommissioni<br>DFGP/CaF:      | – Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)<br>– Cancelleria federale (CaF)                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Sottocommissioni<br>DFF/DEFR:      | – Dipartimento federale delle finanze (DFF)<br>– Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)                                                                                                                                                                                                         |
| Sottocommissioni<br>DFI/DATEC:     | – Dipartimento federale dell'interno (DFI)<br>– Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)                                                                                                                                                                                        |
| Sottocommissioni<br>Tribunali/MPC: | – Tribunale federale (TF)<br>– Tribunale militare di cassazione (TMC)<br>– Tribunale penale federale (TPF)<br>– Tribunale amministrativo federale (TAF)<br>– Tribunale federale dei brevetti (TFB)<br>– Ministero pubblico della Confederazione (MPC)<br>– 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).

<sup>23</sup> Regolamento del Consiglio nazionale del 3 ott. 2003 (RCN; RS **171.13**)

<sup>24</sup> Regolamento del Consiglio degli Stati del 20 giu. 2003 (RCS; RS **171.14**)

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

Nel 2017 erano inoltre operativi tre 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 all'attenzione del Consiglio federale. Il gruppo di lavoro DTA ha esaminato, su mandato delle CdG, l'abbandono del progetto DTA da parte del capo del DDPS. Nell'estate 2017 è stato inoltre istituito il gruppo di lavoro fideiussioni per la navigazione marittima. Nel quadro di un'ispezione esso dovrà in particolare chiarire questioni relative alla vigilanza dipartimentale e alla gestione dei rischi (cfr. anche n. 1).

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 e la legge, la Delegazione dispone di diritti d'informazione molto ampi (per maggiori dettagli cfr. n. 4).

Infine, ciascuna Commissione nomina 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 (CTT). La Delegazione prevede di sciogliersi alla fine della corrente legislatura (fine 2019) dato che, dopo la messa in esercizio regolare della galleria di base del San Gottardo, i suoi compiti di vigilanza si riducono sensibilmente e gran parte dei lavori conclusivi si svolgono nei due anni successivi. I compiti rimanenti saranno attribuiti agli organi dell'alta vigilanza CdF, CdG e DelFin.<sup>25</sup> La CdF-S ha presentato nell'ottobre 2017 un'iniziativa parlamentare che chiede di modificare di conseguenza la base legale della DVN<sup>26</sup>.

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)<sup>27</sup>, saranno chiamati a esercitare in maniera ancora più intensa l'alta vigilanza sul Servizio delle attività informative.

Nel 2017 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

<sup>25</sup> Alta vigilanza parlamentare sulla costruzione della NFTA nel 2016, comunicato stampa della DVN del 2 mag. 2017

<sup>26</sup> Iv. Pa. CdF-S «Aufhebung der Neat-Aufsichtsdelegation» del 9 ott. 2017 (17.495), attualmente disponibile solo in tedesco e francese

<sup>27</sup> Legge federale del 25 set. 2015 sulle attività informative (LAIIn; RS 121)

agli Stati Anne Seydoux-Christe in qualità di vicepresidente. La DelCG è stata presieduta dal consigliere agli Stati Alex Kuprecht; la carica di vicepresidente è stata ricoperta dalla consigliera nazionale Corina Eichenberger-Walther fino al 30 giugno 2017, dal 23 ottobre 2017 gli è succeduto il consigliere agli Stati Claude Janiak.

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 nel 2017**

| <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, presidente dal 27 novembre), Chantal Galladé (dall'11 settembre sostituita da Cédric Wermuth), Ida Glanzmann-Hunkeler, Maya Graf, Erich Hess, Hermann Hess (dal 24 agosto sostituito da Hugues Hiltbold), Ada Marra, Philippe Nantermod, Jacques Nicolet (dal 27 novembre sostituito da Jürg Stahl), Valérie Piller Carrard, Louis Schelbert, Luzi Stamm, Marianne Streiff-Feller, Alexander Tschäppät, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter (dal 27 novembre sostituito da Diana Gutjahr) | 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, presidente dal 27 novembre), Beat Vonlanthen |
| <i>Sottocommissioni DFAE/DDPS</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Ida Glanzmann-Hunkeler (presidente), Jakob Büchler, Thomas de Courten, Yvette Estermann, Doris Fiala (fino al 5 settembre) / Corina Eichenberger-Walther (dal 5 settembre), Chantal Galladé (fino al 31 marzo) / Prisca Birrer-Heimo (dal 31 marzo), 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 fino al 30 novembre), Prisca Birrer-Heimo (fino al 31 marzo) / Chantal Galladé (dal 31 marzo fino all'11 settembre) / Ada Marra (dal 25 settembre), Yvonne Feri, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Erich Hess, Jacques Nicolet (fino al 26 novembre) / Alfred Heer (presidente dal 30 novembre), 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 (fino all'11 settembre) / Cédric Wermuth (dal 25 settembre), Philippe Nantermod, Louis Schelbert, Erich von Siebenthal, Hansjörg Walter (fino al 26 novembre) / Diana Gutjahr (dal 30 novembre)                                                                       | Joachim Eder (presidente), Andrea Caroni, Géraldine Savary, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen  |
| <i>Sottocommissioni DFI/DATEC</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                            |
| Hansjörg Walter (presidente fino al 26 novembre) / Diana Gutjahr (dal 30 novembre), Duri Campell, Hermann Hess (fino al 24 agosto) / Corina Eichenberger-Walther (dal 5 settembre), Jacques Nicolet (fino al 26 novembre) / Jürg Stahl (presidente dal 30 novembre), 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 (fino al 25 settembre) / Cédric Wermuth (dal 25 settembre), 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; membro fino al 30 giugno) / Hugues Hiltbold (membro dal 5 settembre), Claude Janiak (vicepresidente dal 23 ottobre), Maya Graf, Alfred Heer, Anne Seydoux-Christe                                              |
| <i>Gruppo di lavoro «Reporting sui rischi Consiglio federale»<br/>(solo membri delle CdG)</i>                                                                                                                                                                                           |
| Hans Stöckli (presidente, membro fino al 26 novembre) / Damian Müller (membro dal 27 novembre), Joachim Eder, Doris Fiala (presidente dal 27 novembre), Alfred Heer (membro dal 26 novembre) / Erich von Siebenthal (membro dal 27 novembre), Anne Seydoux-Christe, Alexander Tschäppät |
| <i>Gruppo di lavoro DTA</i>                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Claude Janiak (presidente), Thomas de Courten, Doris Fiala, Ida Glanzmann-Hunkeler, Alex Kuprecht, Damian Müller                                                                                                                                                                        |
| <i>Gruppo di lavoro fideiussioni per la navigazione marittima</i>                                                                                                                                                                                                                       |
| Yvonne Feri (presidente), Martin Candinas, Andrea Caroni, Thomas de Courten, Joachim Eder, Géraldine Savary, Louis Schelbert, Hans Stöckli, Beat Vonlanthen, Erich von Siebenthal                                                                                                       |
| <i>DVN (solo membri delle CdG)</i>                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Martin Candinas, Joachim Eder, Peter Föhn, Alexander Tschäppät                                                                                                                                                                                                                          |

### 3 Lavori delle CdG nel 2017

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

### 3.1 Pubblicazioni nel 2017

#### Rapporti e comunicati stampa pubblicati dalle CdG

| Tema                                                                                                                                                                                       | Documenti pubblicati                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Sospensione del progetto «Difesa terra-aria (DTA) 2020»                                                                                                                                    | Rapporto delle CdG del 26.1.2017 (FF 2017 3043)                        |
| Garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati | Rapporto della CdG-S del 9.5.2017 (FF 2017 3863)                       |
| Mandato per la riscossione del canone radiotelevisivo per il periodo 2019–2025                                                                                                             | Rapporto sintetico delle CdG del 4.7.2017 (FF 2017 5313)               |
| Effetti degli accordi di libero scambio                                                                                                                                                    | Rapporto della CdG-N del 4.7.2017 (FF 2017 6505)                       |
| Le CdG delle Camere federali approfondiscono il tema delle fideiussioni per le navi d'alto mare svizzere                                                                                   | Comunicato stampa delle CdG del 4.7.2017                               |
| Verifica della valutazione sulla sorveglianza e gli effetti delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone                                                                | Rapporto della CdG-N del 5.9.2017 (FF 2017 6585)                       |
| Conteggio elettronico dei voti ( <i>e-counting</i> )                                                                                                                                       | Rapporto della CdG-N del 5.9.2017 (FF 2018 123)                        |
| Sospensione del progetto «Difesa terra-aria (DTA) 2020»; Valutazione del parere del Consiglio federale del 12 aprile 2017                                                                  | Rapporto sintetico delle CdG del 25.9.2017 (FF: non ancora pubblicato) |
| Le Commissioni della gestione delle Camere federali conducono un'ispezione in materia di fideiussioni della Confederazione nel settore della navigazione marittima                         | Comunicato stampa delle CdG del 25.9.2017                              |
| Le CdG delle Camere federali sentono il capo del DDPS sul caso del medico in capo dell'esercito                                                                                            | Comunicato stampa delle CdG del 25.9.2017                              |

## 3.2 **Politica economica e finanziaria**

### 3.2.1 **Controllo a posteriori in merito all'inchiesta sul comportamento delle autorità in relazione alle dimissioni del presidente della Banca nazionale**

Il 15 marzo 2013 le CdG delle Camere federali (CdG-N/S) hanno pubblicato il loro rapporto d'inchiesta<sup>28</sup> sulle circostanze che hanno portato il presidente della Banca nazionale svizzera (BNS) a dimettersi, indirizzando al Consiglio federale dieci raccomandazioni<sup>29</sup>. Nel suo parere del 22 maggio 2013<sup>30</sup> il Consiglio federale si era dichiarato disposto ad accogliere e attuare sette di queste dieci raccomandazioni. Il 31 gennaio 2014 le CdG-N/S hanno deciso di porre fine all'ispezione<sup>31</sup>. La CdG-S è stata incaricata di effettuare il controllo a posteriori che ha avviato nel febbraio 2016. Dopo aver ricevuto numerosi pareri la Commissione si è detta fondamentalmente soddisfatta delle informazioni ottenute e nel febbraio 2017 ha chiesto di concludere il controllo a posteriori. Di seguito sono riportate in forma sintetica i pareri del Consiglio federale come anche le valutazioni della CdG-S.

Il Consiglio federale ha comunicato alla CdG-S che riteneva attuata la raccomandazione 1 (verifica delle competenze legali da parte degli organi del controllo normativo preventivo) e rimandava a questo proposito all'articolo 4 capoverso 1<sup>bis</sup> dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA)<sup>32</sup>, entrato in vigore il 1° gennaio 2014 e il cui tenore è il seguente: *«Per gli affari confidenziali e segreti del Consiglio federale, le unità amministrative preposte all'esame giuridico preliminare devono essere consultate su questioni giuridiche importanti e controverse per quanto possibile prima della seduta del Consiglio federale.»*. Da allora non si è più verificato alcun caso di questo genere. La CdG-S ha ritenuto la risposta del Consiglio federale in linea di principio soddisfacente. Ha tuttavia fatto notare che riteneva il criterio *«controverso»* poco pertinente dato che tra l'altro è possibile stabilire se una questione giuridica è o meno controversa solo nel quadro di un primo esame. La Commissione ha inoltre sottolineato che per poter applicare concretamente l'articolo 4 capoverso 1<sup>bis</sup> OLOGA sarebbe necessaria un'organizzazione che permetta di identificare (per tempo) le questioni giuridiche in questione. Infine, in relazione all'espressione *«per quanto possibile»* ha indicato che, in una situazione normale, è lecito attendersi che il Consiglio federale trovi il tempo per procedere a un tale esame delle competenze.

Per quanto concerne le raccomandazioni 2 (rinuncia ad assegnare mandati personali a rappresentanti del CDF) e 3 (verifica, prima di assegnare un mandato personale a un impiegato della Confederazione, se tale mandato è compatibile con le mansioni

<sup>28</sup> Dimissioni del presidente della Banca nazionale svizzera (BNS) il 9 gen. 2012: il Consiglio federale tra dimensione politica e competenze di vigilanza. Rapporto delle CdG-N/S del 15 mar. 2013 (FF **2013** 4847)

<sup>29</sup> Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG del 30 gen. 2015, n. 3.1.1 (FF **2015** 4283, qui 4304)

<sup>30</sup> Rapporto delle CdG-N/S del 15 mar. 2013 concernente le dimissioni del presidente della BNS il 9 gen. 2012. Parere del Consiglio federale (FF **2013** 4949)

<sup>31</sup> Lettera delle CdG-N/S al Consiglio federale del 31 gen. 2014 (FF **2014** 2977)

<sup>32</sup> Ordinanza del 25 nov. 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS **172.010.1**)

esercitate da quest'ultimo) il Consiglio federale ha dichiarato che avrebbe continuato a non assegnare mandati personali a rappresentanti del CDF e che era d'accordo con la raccomandazione 3. La CdG-S non ha quindi ritenuto necessario intervenire ulteriormente.

Il Consiglio federale non si è invece detto d'accordo con la raccomandazione 4 (lavorare in primo luogo con le delegazioni ordinarie) dato che vuole poter continuare a ricorrere a delegazioni *ad hoc*. Ha comunque precisato di non aver fatto ricorso, da allora, a tali delegazioni e di farne uso con attenzione e parsimonia. La Commissione ha risposto al Consiglio federale che le CdG non avevano preteso una sua rinuncia totale alla costituzione di delegazioni ad hoc, ma che gli avevano unicamente chiesto di lavorare «*in primo luogo*» con le sue delegazioni ordinarie. La CdG-S ha considerato condivisibile la posizione del Governo e non ha ritenuto necessario intervenire ulteriormente in materia.

Nel suo parere dell'11 maggio 2016 il Consiglio federale ha ribadito il suo consenso alla raccomandazione 5 (coinvolgimento della CaF con sufficiente anticipo nella gestione di situazioni straordinarie) facendo notare che diverse misure garantiscono l'attuazione di questa raccomandazione. In generale la CaF viene sistematicamente e tempestivamente coinvolta in tutti gli organi incaricati di gestire situazioni straordinarie specifiche. La CdG-S ha ritenuto che nell'insieme le indicazioni fornite dal Consiglio federali fossero soddisfacenti. Ha comunque attirato l'attenzione dell'Esecutivo sul fatto che in passato a far difetto non era l'assenza di basi legali pertinenti ma piuttosto il tardivo coinvolgimento *effettivo* della CaF. Ritene pertanto positivo il fatto che la CaF venga ora coinvolta nei lavori della delegazione per la sicurezza e sia integrata in organi incaricati di gestire specifiche situazioni straordinarie.

Per quanto concerne la raccomandazione 8 (creazione di un miglior sistema di comunicazione) il Consiglio federale ha indicato che la Confederazione dispone di un sistema MIRA, autorizzato fino al livello di classificazione *segreto*. Nel corso del controllo a posteriori ha inoltre indicato alla Commissione che il progetto volto a sviluppare un altro sistema, l'ISM, che originariamente avrebbe dovuto permettere a una cerchia di utenti definita di comunicare in modo sicuro fino al livello *confidenziale*, era stato interrotto in quanto, in seno alla Confederazione, non era ritenuto adeguato per lo scopo previsto. È stato quindi avviato un nuovo progetto. A questo proposito la CdG-S ha sentito nel febbraio 2017 rappresentanti dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). Sulla base delle informazioni raccolte non ha più ravvisato alcuna necessità di intervento in questo ambito da parte dell'alta vigilanza parlamentare.

In merito alla raccomandazione 9 (fare in modo che il regolamento di organizzazione della BNS imponga al Consiglio di banca di disciplinare le operazioni effettuate a titolo privato [ROrg]) il Consiglio federale ha indicato alla Commissione che il Consiglio di banca aveva recentemente deciso di integrare nel ROrg l'obbligo nei suoi confronti di disciplinare le operazioni effettuate a proprio nome e che il Consi-

glio federale aveva approvato questa revisione<sup>33</sup>. La CdG-S ha ritenuto che la risposta del Consiglio federale su questo punto fosse soddisfacente in quanto l'obbligo imposto al Consiglio di banca figura ora esplicitamente nel ROrg.

Infine, per quel che concerne la raccomandazione 10 (fare in modo che il regolamento di organizzazione della BNS doti l'istituto di una struttura di vigilanza interna chiara e adeguata) il Consiglio federale ha informato la CdG-S che il Consiglio di banca esercita una sorveglianza senza restrizioni sulla gestione degli affari praticata dalla direzione generale allargata. La Commissione ne ha preso atto; ha comunque esortato il Consiglio federale a fare in modo che alla prossima occasione venga adeguata la versione tedesca dell'articolo 10 capoverso 2 lettera i ROrg la cui formulazione è fuorviante.

### **3.2.2 GAFI: esame del rapporto di valutazione della Svizzera**

Il GAFI (Groupe d'action financière) è un'organizzazione intergovernativa internazionale istituita nel 1989; attualmente comprende 37 membri (compresa la Svizzera). Scopo e obiettivo del GAFI è quello di stabilire standard e promuovere l'attuazione di misure volte a combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e altre minacce che ne derivano per l'integrità del sistema finanziario internazionale. Per assolvere i suoi compiti effettua valutazioni nazionali, formula raccomandazioni ai Paesi interessati e ne controlla l'effettiva attuazione mediante misure legislative, disciplinarie e operative. Le raccomandazioni del GAFI sono riconosciute come norme internazionali per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

L'ultimo rapporto completo di valutazione della Svizzera è stato pubblicato nel 2005. Il 7 dicembre 2016 il GAFI ha pubblicato il quarto rapporto nazionale sulla Svizzera. Nel documento è formulata una serie di raccomandazioni per migliorare la legislazione svizzera e la sua attuazione.

Nel febbraio 2017, la sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N ha sentito rappresentanti della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) e dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) al fine di farsi illustrare i risultati del rapporto di valutazione della Svizzera e di valutare l'eventuale necessità d'intervento da parte dell'alta vigilanza parlamentare.

I rappresentanti dell'Amministrazione si sono tra l'altro espressi sulla procedura seguita nel quadro della valutazione nazionale, sui risultati positivi (ad es. sanzioni finanziarie mirate) e negativi (ad es. nessun assoggettamento completo di avvocati, notai e fiduciari alla legge sul riciclaggio di denaro) della Svizzera nonché sulle azioni future. La sottocommissione si è occupata tra l'altro di un'eventuale compe-

<sup>33</sup> Il Consiglio federale aveva già indicato in occasione dell'ispezione, segnatamente nel suo parere del 22 mag. 2013, che in data 9 mar. 2012 il Consiglio di banca aveva emanato il regolamento sugli investimenti finanziari e le operazioni finanziarie dei membri della direzione della banca.

tenza della FINMA in materia di sanzioni pecuniarie. Ha altresì confrontato la valutazione del GAFI concernente la Svizzera con quella di altri Paesi.

La CdG-N ha espresso soddisfazione per l'esposizione della FINMA e del SIF e non ha ravvisato alcun bisogno immediato di intervento da parte dell'alta autorità di vigilanza parlamentare. Ha tuttavia deciso che la sottocommissione competente sarebbe ritornata sulla questione a tempo debito dopo che il Consiglio federale si sarà pronunciato sul seguito della procedura, sulla base dell'analisi e delle raccomandazioni del DFF e del gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF).

### **3.3 Sicurezza sociale e sanità**

#### **3.3.1 Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità**

Nel marzo 2014 la CdG-S ha pubblicato, sulla base di una valutazione del CPA<sup>34</sup>, un rapporto riguardante l'ammissione e il riesame dei medicinali rimborsabili dalle casse malati iscritti nell'elenco delle specialità (ES)<sup>35</sup>. In questo documento la Commissione ha rivolto otto raccomandazioni e tre postulati al Consiglio federale riguardanti in particolare la chiarezza delle procedure, gli strumenti per la determinazione dei prezzi e la regolamentazione dei prezzi dei generici. Dopo aver preso atto del parere del Consiglio federale, nel febbraio 2015 ha concluso la sua inchiesta dichiarando che avrebbe eseguito un controllo a posteriori dopo due anni. Si è tuttavia riservata il diritto di occuparsi della questione prima di tale termine a seconda dell'evoluzione del dossier.

Sulla base delle raccomandazioni della CdG-S il Consiglio federale ha adeguato il sistema di fissazione dei prezzi dei medicinali mediante una modifica dell'ordinanza sull'assicurazione malattie (OAMal)<sup>36</sup> e dell'ordinanza sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (OPre)<sup>37</sup>. Le ordinanze sottoposte a revisione sono entrate in vigore il 1° giugno 2015.

In una decisione del dicembre 2015 sul riesame periodico dei medicinali iscritti nell'ES il Tribunale federale (TF)<sup>38</sup> ha statuito che la norma sulle modalità del riesame prevista dall'ordinanza e in vigore prima del 1° giugno 2015 non era conforme alla legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal)<sup>39</sup> poiché prevedeva unicamente un confronto con i prezzi praticati all'estero (CPE). Secondo il TF, nell'esaminare le condizioni di ammissione dei medicinali, l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) non deve fondarsi unicamente su un confronto con i prezzi

<sup>34</sup> Valutazione dell'ammissione e del riesame dei medicinali nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Rapporto del CPA del 13 giu. 2013 (FF **2014** 6753)

<sup>35</sup> Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità. Rapporto della CdG-S del 25 mar. 2014 (FF **2014** 6735)

<sup>36</sup> Ordinanza del 27 giu. 1995 sull'assicurazione malattie (OAMal; RS **832.102**)

<sup>37</sup> Ordinanza del DFI del 29 set. 1995 sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (OPre; RS **832.112.31**)

<sup>38</sup> DTF 9C\_417/2015 del 14 dic. 2015

<sup>39</sup> Legge federale del 18 mar. 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal; RS **832.10**)

praticati all'estero (CPE) ma deve procedere sistematicamente anche a un confronto terapeutico trasversale (CTT).

Questa decisione del Tribunale federale (DTF) ha indotto la Commissione a ritornare sulla sua ispezione. Nel febbraio 2016 ha quindi esaminato le ripercussioni della DTF sulle nuove disposizioni a livello di ordinanza entrate in vigore nel 2015. Ha stabilito che anche il nuovo sistema – nonostante gli adeguamenti apportati dal Consiglio federale – prevedeva per la verifica dei medicinali solo eccezionalmente un CTT. Invitato dalla CdG-S a prendere posizione, il 20 maggio 2016 il capo del DFI ha dichiarato che le disposizioni vigenti non erano conformi alla giurisprudenza del Tribunale federale e dovevano quindi essere nuovamente modificate. Da ultimo ha osservato che, a causa delle necessarie modifiche d'ordinanza, i riesami previsti per il 2016 concernenti le condizioni di ammissione dei medicinali avrebbero potuto essere svolti soltanto nel 2017.

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 siano stati ancora attuati in modo conforme alla legge, nonostante i due anni trascorsi dall'emanazione della pertinente raccomandazione. La CdG-S ha inoltre deplorato l'incertezza giuridica che si manifesta nei numerosi procedimenti di ricorso pendenti sul riesame dei medicinali come anche le ripercussioni finanziarie dovute al rinvio dei riesami al 2017. La Commissione ha chiesto al Consiglio federale di informarla all'inizio del 2017 sul tenore previsto delle nuove disposizioni.

Con lettera del 1° febbraio 2017, il Consiglio federale ha comunicato alla CdG-S le modifiche apportate alle ordinanze per renderle conformi alla giurisprudenza del Tribunale federale. Nella stessa occasione ha dichiarato che in futuro l'UFSP avrebbe proceduto a un CPE e a un CTT per ogni riesame periodico, tenendo conto in misura uguale di entrambi gli elementi nella fissazione dei prezzi. Nel suo comunicato stampa del 1° febbraio 2017<sup>40</sup>, l'UFSP ha precisato che il previsto riesame annuale di un terzo dei medicinali figuranti nell'ES dovrà generare un risparmio di circa 180 milioni di franchi per i prossimi tre anni. Per quanto riguarda i generici, l'Ufficio ha annunciato ulteriori misure volte a ridurre i prezzi e ha indicato che sta elaborando un sistema di prezzi di riferimento per questa tipologia di medicinali.

La CdG-S aveva inoltre chiesto al Consiglio federale di informarla di quanto le ordinanze rivedute tengano conto del fatto che in un CTT i prezzi dei medicinali confrontati siano in parte basati su tassi di cambio diversi. Nella sua lettera del 1° febbraio 2017 il Consiglio federale ha dichiarato che è impossibile risolvere completamente questo problema. A suo avviso, se il CTT prendesse in considerazione il prezzo più recente sarebbe necessario un ricalcolo infinito dei prezzi in quanto ogni medicamento esaminato comporterebbe un adeguamento dei prezzi di tutti i preparati comparabili. Il Consiglio federale ha comunque indicato di aver tenuto conto della problematica decidendo che, in occasione del CTT sarebbero state incluse le eventuali modifiche concernenti i preparati comparabili avvenute entro il 1° luglio dell'anno del riesame, dovute ad esempio all'inclusione nell'ES di nuovi medica-

<sup>40</sup> Riprende il riesame periodico dei medicinali, comunicato stampa dell'UFSP del 1° feb. 2017

menti che possono essere tenuti in considerazione nel CTT. Ha inoltre precisato che tutti i medicinali appartenenti allo stesso gruppo terapeutico sarebbero stati riesaminati nello stesso riesame triennale.

Le modifiche annunciate dell'ordinanza sono entrate in vigore il 1° marzo 2017. La CdG-S ha risposto al Consiglio federale con lettera del 24 marzo 2017, accogliendo con favore le nuove disposizioni in quanto sembrano soddisfare i requisiti fissati nella DTF e consentono un rapido inizio del riesame periodico. Si è inoltre detta soddisfatta delle ulteriori misure adottate, in particolare nel settore dei medicinali generici. La Commissione ha tuttavia deplorato il fatto che il Consiglio federale non abbia tenuto conto prima delle sue raccomandazioni e l'ha esortato a prendere le precauzioni necessarie per prevenire simili situazioni in futuro. In particolare, ha raccomandato un esame giuridico preliminare completo delle future disposizioni a livello di ordinanza per quanto riguarda la loro conformità alla legge.

Per quanto riguarda il problema dei tassi di cambio, la CdG-S si è detta solo parzialmente soddisfatta della risposta del Consiglio federale. Concorde sul fatto che non sia realistico calcolare il prezzo di ogni medicamento prima di un CTT sulla base del tasso di cambio più recente. Le riesce tuttavia difficile comprendere in che misura le nuove disposizioni del Consiglio federale contribuiscano a risolvere il problema dei tassi di cambio, tanto più che la regolamentazione sembra applicarsi solo ad alcuni casi particolari e non a tutti i farmaci dell'ES. La Commissione ritiene in definitiva che continui a esistere un certo rischio di discrepanza di prezzo tra un riesame e l'altro che può portare a confronti di prezzi falsati.

Infine, nella lettera del 24 marzo 2017, la CdG-S ha fatto riferimento ad alcune questioni in sospeso concernenti questo dossier. Esse riguardano i criteri di efficacia e di adeguatezza da prendere in considerazione nei riesami periodici, l'introduzione di un sistema di prezzi di riferimento per i medicinali generici, la durata della procedura d'inclusione dei medicinali nell'ES e varie raccomandazioni del sorvegliante dei prezzi nell'ambito dei medicinali (ritmo dei riesami periodici, ponderazione del CTT nel calcolo dei prezzi ecc.).

La Commissione ha notificato la fine della sua ispezione con lettera datata 24 marzo 2017. Ha annunciato che effettuerà un controllo a posteriori nel 2018 o nel 2019 per determinare in che misura le raccomandazioni contenute nel suo rapporto del 2014 siano state attuate. Ha inoltre indicato che nel quadro di questo controllo si occuperà anche delle questioni in sospeso precedentemente elencate.

Stando a diversi articoli pubblicati dalla stampa a fine ottobre 2017, il riesame periodico dei medicinali annunciato dall'UFSP sta subendo ritardi. Secondo i media, il riesame annuale per il 2017, originariamente previsto per il 1° dicembre 2017, è stato posticipato di un mese. L'UFSP ha giustificato questa decisione indicando che il carico di lavoro era notevolmente più elevato a causa delle nuove procedure di esame e che la tempistica prevista erano troppo stretta. Inoltre, sempre secondo la stampa, non vi sarebbe consenso sulle reali conseguenze finanziarie di questo ritardo. In questo contesto, il 27 novembre la sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S ha inviato all'UFSP una lettera per chiarire i fatti sopra menzionati. Sulla base della risposta dell'Ufficio federale, la Commissione deciderà all'inizio del

2018 in merito all'opportunità di procedere anzitempo ad altri chiarimenti circa questa ispezione.

### **3.3.2 Rinnovo del mandato di prestazioni di Swissmedic**

Nell'ambito della loro attività di alta vigilanza parlamentare le CdG verificano periodicamente in che modo il Consiglio federale controlla le unità rese autonome della Confederazione. A tale scopo, le CdG analizzano i rapporti che il Consiglio federale redige regolarmente all'attenzione dell'Assemblea federale sul grado di realizzazione degli obiettivi strategici da parte delle unità in questione.

A inizio 2017 la CdG-S si è occupata della gestione di Swissmedic, l'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici. Ha preso atto del rapporto di sintesi del Consiglio federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici per l'esercizio 2015 e del rapporto approfondito riguardante il periodo 2011–2016.

In questo contesto la Commissione si è occupata anche del mandato di prestazioni di Swissmedic. Nel settembre 2013 il Consiglio federale aveva annunciato di voler prorogare di un anno, ossia fino al 31 dicembre 2016, il mandato di prestazioni 2011–2015. Tuttavia, esaminando il rapporto di sintesi sul raggiungimento degli obiettivi strategici di Swissmedic per il 2015, la Commissione ha constatato che il Consiglio federale aveva invece deciso di prorogare sino a fine 2018 il mandato di prestazioni di Swissmedic. Nel rapporto non si faceva però menzione dei motivi di tale decisione. La Commissione ha inoltre constatato che questa proroga non veniva menzionata neppure nel rapporto approfondito riguardante il periodo 2011–2016.

Con lettera del 24 marzo 2017, la CdG-S si è dunque rivolta al Consiglio federale chiedendogli di esporle i motivi della proroga del mandato di prestazioni di Swissmedic e di precisare in che modo questa decisione era stata comunicata al pubblico. Lo ha inoltre invitato a segnalare eventuali differenze tra il mandato di prestazioni per il periodo 2017–2018 e il mandato valido fino al 31 dicembre 2016.

Nella sua risposta del 24 maggio 2017, il Consiglio federale ha informato la CdG-S che il mandato di prestazioni di Swissmedic è stato adattato per tener conto della revisione della legge sugli agenti terapeutici che il Parlamento ha approvato nel marzo 2016 ma la cui entrata in vigore è prevista soltanto a inizio 2019. Se il mandato di prestazioni esistente fosse stato prorogato sino a fine 2018, Swissmedic sarebbe stata gestita con lo stesso mandato di prestazioni dal 2011 a fine 2018. Per questo motivo il 6 luglio 2016 il Consiglio federale ha deciso di sottoscrivere con l'Istituto un nuovo mandato di prestazioni per il periodo 2017–2018. Si è dunque trattato di un rinnovo piuttosto che di una proroga. Nella sua lettera il Consiglio federale ha ammesso che il rapporto di sintesi sul raggiungimento degli obiettivi strategici di Swissmedic per il 2015 non riferiva di questa situazione e che il rinnovo del mandato di prestazioni non era stato menzionato nel rapporto approfondito per il periodo 2011–2016.

Nella stessa lettera il Consiglio federale ha inoltre presentato alla Commissione una sintesi delle principali modifiche del mandato di prestazioni rispetto al mandato precedente. Tali modifiche si sono rivelate essere essenzialmente di natura formale.

Per quanto riguarda la questione di come il rinnovo del mandato di prestazioni è stato comunicato al pubblico, il Consiglio federale si è limitato a segnalare che il mandato è stato pubblicato sul sito Internet di Swissmedic.

Il 30 giugno 2017 la CdG-S ha risposto al Consiglio federale che riteneva appropriata la decisione di rinnovare il mandato di prestazioni di Swissmedic per il biennio 2017–2018, ossia fino all'entrata in vigore della revisione della legge sugli agenti terapeutici. Gli ha però chiesto maggiori precisazioni sugli adattamenti apportati alle priorità strategiche di Swissmedic nel nuovo mandato di prestazioni.

Nella sua lettera la Commissione ha inoltre criticato il Consiglio federale per il modo in cui il rinnovo di questo mandato di prestazioni è stato comunicato. Ha deplorato il fatto che il pubblico non sia stato informato del rinnovo nel luglio 2016 e che non ne sia stata fatta menzione neppure nel rapporto annuale all'attenzione delle CdG. Ha pertanto sottolineato che per il futuro auspica una comunicazione attiva e tempestiva dei casi di questo tipo.

Nella sua risposta del 14 agosto 2017 il capo del DFI ha assicurato alla CdG-S che in futuro il Consiglio federale fornirà in modo più attivo e tempestivo informazioni sull'approvazione del mandato di prestazioni di Swissmedic. Ha inoltre fornito alla Commissione le precisazioni richieste in merito alle modifiche delle priorità strategiche che, come le altre modifiche del mandato di prestazioni, si sono rivelate di natura soprattutto formale. Con soddisfazione la CdG-S ha preso atto del fatto che, per aumentare l'effetto preventivo generale e specifico delle sue misure, ora, conformemente all'articolo 30 capoverso 3 della Costituzione federale, l'Istituto è tenuto a garantire l'accesso del pubblico alle decisioni penali che pronuncia.

In base alle informazioni ricevute la CdG-S ha ritenuto superfluo un esame più approfondito dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. Con lettera del 10 ottobre 2017 ha dunque informato il Consiglio federale di aver terminato i propri lavori su questo dossier. La Commissione si occuperà nuovamente della gestione di Swissmedic al più tardi nel 2019, quando sarà pubblicato il prossimo rapporto approfondito del Consiglio federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Istituto.

### **3.3.3 Penuria di vaccini in Svizzera**

Dopo che la stampa ha riferito di una penuria di vaccini in Svizzera, la CdG-N ha deciso d'inserire questo tema nel suo programma annuale. Nella seduta del 6 ottobre 2017, la sua Sottocommissione DFI/DATEC si è quindi occupata di questa problematica sentendo in merito i rappresentanti dell'UFSP e dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici Swissmedic. Questi l'hanno informata dell'attuale situazione in materia di approvvigionamento di vaccini, delle cause della penuria e delle misure previste per migliorare la situazione.

I rappresentanti dell'UFSP ritengono che la Svizzera sarà sempre più confrontata a difficoltà di questo tipo, in particolare a causa della domanda mondiale crescente e della mancanza di concorrenza in questo settore. Per quanto riguarda le misure già adottate, i rappresentanti dell'Ufficio hanno menzionato il centro di notifica istituito

presso l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE), che informa rapidamente il pubblico delle penurie che si stanno delineando e permette all'UFSP di proporre, se necessario, vaccini alternativi. L'UFSP ha sottolineato che la collaborazione con il centro di notifica e l'informazione ai medici funziona bene e che lo scambio precoce d'informazioni con i produttori è garantito. È stata inoltre discussa la questione delle scorte obbligatorie di vaccini: de iure i produttori sono già obbligati a costituire delle scorte, i problemi di approvvigionamento complicano però de facto l'attuazione di questo compito.

L'UFSP ritiene che sia necessario esaminare misure supplementari, in particolare l'introduzione di un sistema di ordinazioni centralizzato a livello statale, sul modello di quelli già in uso in numerosi Paesi europei. Quest'opzione necessiterebbe tuttavia di una modifica legislativa.

Con l'UFSP sono stati discussi anche altri aspetti di questo dossier, come per esempio la possibilità per la Confederazione di acquistare in casi eccezionali i vaccini attraverso la farmacia dell'esercito o il rafforzamento dell'attrattiva del mercato svizzero. In merito a quest'ultimo punto, Swissmedic ha indicato che l'UFAE stava svolgendo un'inchiesta presso i produttori per stabilire perché in Svizzera il numero di richieste di omologazione di vaccini è inferiore rispetto all'Unione europea (UE).

In base alle informazioni ottenute, la CdG-N non ha riscontrato lacune nella gestione di questo dossier dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. Considera tuttavia che l'attuale penuria di vaccini sia preoccupante e che la questione debba essere trattata dalla competente commissione legislativa. Il 17 novembre 2017 ha pertanto inviato una lettera alla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N), fornendole le informazioni ricevute dall'UFSP e invitandola a valutare le possibilità d'intervento a livello politico in quest'ambito, in particolare l'eventuale introduzione di un'ordinazione centralizzata dei vaccini da parte dello Stato.

La CdG si occuperà nuovamente di questo dossier nel secondo semestre 2018 per fare il punto sull'evoluzione della situazione. Ha inoltre invitato la CSSS-N a informarla a tempo debito sullo stato d'avanzamento dei suoi lavori al riguardo.

### **3.3.4 Partecipazione della Svizzera ai sistemi europei di allarme sanitario**

Durante la sua audizione del 9 maggio 2016 in merito al rapporto di gestione del Consiglio federale, il consigliere federale Alain Berset, capo del DFI, aveva informato le CdG delle difficoltà incontrate dal suo Dipartimento riguardo alla partecipazione della Svizzera ai sistemi europei di allarme sanitario. Durante la seduta del 6 ottobre 2017 la Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N ha ricevuto informazioni sulla situazione in merito da parte di rappresentanti dell'UFSP.

I rappresentanti dell'Amministrazione hanno spiegato che l'accordo bilaterale tra la Svizzera e l'UE sulla cooperazione nel campo della sanità pubblica è pronto dal settembre 2015, tuttavia, Bruxelles intende subordinarne la firma ai negoziati in corso tra UE e Svizzera per un accordo istituzionale quadro.

Secondo l'UFSP questo stallo ha conseguenze preoccupanti sulla sicurezza sanitaria nazionale. Ufficialmente la Svizzera non ha più accesso ai sistemi di comunicazione e allarme sanitari dell'UE<sup>41</sup> e non partecipa neppure più ai relativi lavori strategici e di coordinamento. Inoltre non beneficia più del sostegno degli esperti europei per la preparazione agli eventi di crisi e non ha più accesso alle reti scientifiche europee. I rappresentanti dell'UFSP hanno anche sottolineato che in caso di un'epidemia d'influenza, la Svizzera non sarebbe coinvolta nell'ordinazione coordinata di vaccini e medicinali<sup>42</sup>.

La CdG-N ha constatato che l'UFSP ha fatto tutto quanto in suo potere per trovare una soluzione a questo problema, tentando in particolare d'intensificare il più possibile i contatti bilaterali con gli Stati dell'UE. Ciononostante il 17 novembre 2017 la Commissione ha inviato una lettera alla CSSS-N per comunicarle le sue grandi preoccupazioni sul problema di fondo, ossia l'esclusione della Svizzera dai sistemi europei di allarme sanitario e le gravi conseguenze che questa situazione potrebbe avere. Nella sua lettera la CdG-N ha sottolineato di essere consapevole che i progressi di questo dossier dipendono in gran parte dalla risoluzione delle questioni istituzionali tra la Svizzera e l'UE. Tuttavia, data l'importanza del problema e delle sue possibili conseguenze, ha ritenuto opportuno attirare l'attenzione della CSSS-N sull'attuale situazione. La CdG-N ha inoltre espresso il suo rammarico per il fatto che finora non ci sia stata una discussione pubblica più intensa sui rischi che lo stallo dei negoziati con l'UE comporta per il settore della sanità.

La CdG-N si occuperà nuovamente di questo dossier nel secondo semestre del 2018 per fare il punto sugli sviluppi della situazione. Ha tra l'altro invitato la CSSS-N a tenerla aggiornata sui progressi delle sue deliberazioni.

### **3.4 Stato e Amministrazione**

#### **3.4.1 Soggiorno di stranieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone**

Nel 2012 le CdG hanno incaricato il CPA di effettuare una valutazione sul soggiorno degli stranieri arrivati in Svizzera nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC). In base a questa valutazione<sup>43</sup> nel 2014 la CdG-N ha redatto un

<sup>41</sup> In particolare: Comitato per la sicurezza sanitaria (*Health Security Committee, HSC*), Sistema di allarme rapido e di reazione (*Early Warning and Response System, EWRS*), Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (*European Center for Disease Prevention and Control, ECDC*).

<sup>42</sup> Nell'ambito della consultazione amministrativa relativa al presente rapporto, il DDPS (farmacia dell'esercito) ha indicato alle CdG che con la conclusione di un accordo con una grande impresa farmaceutica la Svizzera si trova in una situazione sicura per quanto riguarda l'approvvigionamento di vaccini pandemici e che con il nuovo stabilimento di produzione di farmaci della farmacia dell'esercito il Paese dispone di una riserva strategica per la fabbricazione di importanti prodotti farmaceutici in caso di pandemia. Il DFI non ha invece espresso il proprio parere durante questa consultazione amministrativa.

<sup>43</sup> Valutazione sul soggiorno degli stranieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto del CPA alla CdG-N del 6 nov. 2013 (FF 2014 7141)

rapporto<sup>44</sup> in cui formulava nove raccomandazioni al Consiglio federale e lo invitava a fornirle un parere in merito.

Questa valutazione era stata chiesta perché dall'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone nel 2002, il numero d'immigrati provenienti dai Paesi dell'UE/AESL<sup>45</sup> era aumentato in modo più marcato di quanto previsto.

Nel suo parere del 13 agosto 2014<sup>46</sup> il Consiglio federale ha indicato che era disposto a mettere in pratica, se non già fatto, varie raccomandazioni contenute nel rapporto. Nel suo rapporto del 6 novembre 2014<sup>47</sup> la CdG-N si è detta solo in parte soddisfatta delle risposte del Consiglio federale e lo ha invitato a fornire maggiori chiarimenti su quattro raccomandazioni<sup>48</sup>. Ha invece riformulato in un postulato<sup>49</sup> le raccomandazioni che riguardavano l'attuazione dell'ALC da parte dei Cantoni. Sia il nuovo parere del Consiglio federale<sup>50</sup> sia il rapporto in adempimento del postulato<sup>51</sup> non hanno soddisfatto, per nulla o in parte, la CdG-N. In particolare nel rapporto mancavano indicazioni sulla volontà del Consiglio federale di adottare effettivamente le misure menzionate. In una lettera del 9 settembre 2016, la CdG-N ha nuovamente chiesto al Consiglio federale di rispondere alle domande in sospeso riguardanti le raccomandazioni elencate qui di seguito.

La raccomandazione 1 (Seguire lo sviluppo dei salari e delle quote di riscossione delle prestazioni sociali) prevedeva l'introduzione di analisi statistiche più approfondite grazie al collegamento di dati. Il Consiglio federale l'aveva accolta favorevolmente senza tuttavia precisare se avrebbe effettivamente adottato le misure necessarie. Su richiesta della CdG-N il Consiglio federale ha precisato che un collegamento periodico dei dati doveva essere realizzato dall'Osservatorio sull'ALC<sup>52</sup>. Il

44 Soggiorno degli stranieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto della CdG-N del 4 apr. 2014 (FF **2014** 7123)

45 Associazione europea di libero scambio (*European Free Trade Association*)

46 Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Parere del Consiglio federale del 13 ago. 2014 (FF **2014** 7197)

47 Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto della CdG-N del 6 novembre 2014 concernente il parere del Consiglio federale del 13 ago. 2014 (FF **2015** 739)

48 Le quattro raccomandazioni sono: raccomandazione 1 (Seguire lo sviluppo dei salari e delle quote di riscossione delle prestazioni sociali), raccomandazione 4 (Creare le basi necessarie per garantire l'accesso alle informazioni), raccomandazione 7 (Mettere a disposizione gli strumenti necessari) e raccomandazione 9 (Risorse della sezione competente dell'Ufficio federale della migrazione).

49 Po. CdG-N «Chiarimento delle cause delle differenze tra i Cantoni nell'esecuzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone» del 6 nov. 2014 (14.4005): si tratta delle raccomandazioni 3 (Chiarire le differenze cantonali tra lo scopo dichiarato del soggiorno e quello reale), 5 (Utilizzo delle possibilità di gestione) e 6 (Chiarire le ragioni delle differenze nell'esecuzione cantonale).

50 Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Parere del Consiglio federale del 22 apr. 2015 (FF **2015** 2825)

51 Chiarimento delle cause delle differenze tra i Cantoni nell'esecuzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto del Consiglio federale del 4 mar. 2016 in adempimento del postulato della CdG-N 14.4005 del 6 nov. 2014 (FF **2016** 2509)

52 Chiarimento delle cause delle differenze tra i Cantoni nell'esecuzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto del Consiglio federale del 4 mar. 2016 in adempimento del postulato della CdG-N 14.4005 del 6 nov. 2014, nota 10 (FF **2016** 2509, qui 2520)

12° rapporto dell'Osservatorio pubblicato il 5 luglio 2016 non menzionava tuttavia un tale collegamento di dati. Per questo motivo il Consiglio federale è stato invitato a comunicare entro il 1° dicembre 2016 alla CdG-N entro quando intendeva attuare la raccomandazione 1.

Per quanto riguarda le raccomandazioni 3, 5 e 6 (Chiarire le differenze tra i Cantoni nell'esecuzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone) la CdG-N ritiene che il Consiglio federale non abbia chiarito con in una vera e propria indagine i motivi delle differenze tra i Cantoni nell'esecuzione dell'ALC. Nel rapporto in risposta al postulato, il Consiglio federale ha valutato varie misure senza però esprimere la volontà di adottarle. Anche in questo caso la CdG-N ha chiesto al Collegio governativo di adottare rapidamente misure concrete e di informarla su quanto intrapreso.

In merito alla raccomandazione 9 (Risorse della sezione competente dell'Ufficio federale della migrazione [UFM]) il Consiglio federale non ha indicato se intendeva aumentare gli effettivi della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) – che ha sostituito l'UFM – oppure se aveva approvato misure in questo senso. La CdG-N lo ha dunque esortato a prendere nuovamente posizione in merito.

Nel suo parere del 29 novembre 2016, il Consiglio federale ha spiegato che non era stato possibile realizzare il collegamento di dati auspicato nella raccomandazione 1 in tempo per il rapporto 2016 dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone ma che erano in corso i lavori necessari.

Per quanto concerne le altre raccomandazioni, il Consiglio federale ha dichiarato che la loro attuazione presupponeva una vigilanza più attiva da parte dell'Amministrazione federale e dunque un aumento degli effettivi della SEM. Il Consiglio federale ha pertanto deciso di rinunciare a una vigilanza più attiva poiché mancavano le risorse finanziarie necessarie e non sembrava opportuno aumentare gli effettivi visti gli interventi parlamentari e le misure di risparmio decise dall'Assemblea federale.

In risposta al parere del Consiglio federale, la CdG-N gli ha chiesto di informarla nell'anno in esame sullo stato d'avanzamento del collegamento di dati (raccomandazione 1) non appena conclusi i lavori in materia. Per quanto riguarda la risposta del Consiglio federale di non attuare per il momento le raccomandazioni 3, 5, 6 e 9 per mancanza di risorse finanziarie, il 31 marzo 2017<sup>53</sup> la CdG-N ha comunicato di deplorare la decisione ma di comprenderla viste le misure di risparmio previste.

La CdG-N ha comunicato al Consiglio federale di aspettarsi che inizi la messa in pratica delle varie raccomandazioni non appena migliorerà la situazione finanziaria e potranno essere messe a disposizione le risorse necessarie. La CdG-N ha nel contempo informato il Consiglio federale di aver deciso di chiudere l'ispezione relativa al soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, ma che procederà a un controllo a posteriori dell'attuazione delle raccomandazioni in questione nel giro di due anni.

<sup>53</sup> Lettera del 31 marzo 2017 della CdG-N al Consiglio federale

### **3.4.2 Spese dell'Ufficio federale della cultura nell'ambito dei premi culturali**

All'inizio del mese di luglio 2017 vari giornali hanno criticato l'Ufficio federale della cultura (UFC) per le spese sostenute in relazione ai premi culturali. Diversi articoli hanno messo in discussione in particolare gli elevati importi messi a disposizione per gli eventi, la pubblicità e la documentazione. Venivano in particolare menzionati l'esposizione dedicata ai premi per l'arte e per il design nell'ambito della manifestazione «Art Basel» e i ritratti video dei nominati ai premi per la musica e per la letteratura.

La Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S si è occupata di questo dossier durante la sua seduta del 22 agosto 2017. In quest'occasione ha preso atto delle dichiarazioni fatte in merito dai rappresentanti dell'UFC durante una visita di servizio effettuata nel mese di luglio 2017 dalla CdG-N.

Per completare le informazioni già ricevute, la Sottocommissione ha rivolto una serie di domande scritte all'UFC sulle basi legali della politica in materia di premi culturali, sulle procedure per determinare i finanziamenti in questo ambito, sulla consultazione dei rappresentanti delle discipline artistiche in questione e sulla valutazione delle ripercussioni e dell'opportunità delle misure adottate. La Sottocommissione ha inoltre invitato l'UFC a trasmetterle una sintesi degli importi previsti nel preventivo 2017 per i diversi premi culturali.

L'UFC ha risposto a queste richieste con lettera del 15 settembre 2017. Ha presentato le basi legali e la procedura impiegata per determinare i finanziamenti nell'ambito dei premi culturali. Ha inoltre illustrato in che modo i mezzi sono suddivisi tra le varie categorie, sottolineando che i presupposti e le condizioni variano da una disciplina artistica all'altra. L'Ufficio federale si è pure espresso sulle spese per la cerimonia di premiazione svoltasi durante la manifestazione «Art Basel» e per i ritratti video relativi ai premi per la musica e per la letteratura.

Per quanto riguarda la consultazione degli operatori culturali, l'UFC ha indicato che dopo ogni premiazione si procede a una valutazione finale. Ha inoltre segnalato che Cantoni, Città, Comuni e fondazioni non avevano finora espresso il desiderio di discutere sulla politica dei premi culturali durante i regolari colloqui con la Confederazione e che questo poteva dunque essere considerato come indice della soddisfazione generale. L'UFC ha altresì comunicato che la sua politica in materia di premi è sottoposta a una verifica periodica. A suo parere se si desidera prolungare una misura d'accompagnamento oltre la fase pilota è necessario tra l'altro che il rapporto costi/benefici sia buono. In aggiunta alla lettera l'UFC ha fatto pervenire alla CdG-S il dettaglio degli importi destinati ai vari premi culturali nell'ambito del preventivo 2017.

Con lettera del 7 novembre 2017 la CdG-S ha preso posizione in merito alle risposte dell'UFC. Si è detta soddisfatta che l'Ufficio federale tenti di includere i rappresentanti del settore nella concezione dei premi culturali e delle misure d'accompagnamento e che dopo ogni premiazione sia fatta una valutazione finale. Ha inoltre preso atto del fatto che finora Cantoni, Città e Comuni non hanno chiesto di discutere della politica della Confederazione in materia di premi culturali.

Per quanto riguarda il finanziamento per i premi culturali, la Commissione è consapevole che l'Ufficio federale deve tener conto della grande differenza dei bisogni finanziari e delle condizioni delle varie categorie artistiche. Tuttavia – e nonostante le spiegazioni fornite al riguardo – la CdG-S ha espresso perplessità in merito agli elevati costi di affitto sostenuti in relazione all'assegnazione dei premi della cultura e del design nell'ambito della manifestazione «Art Basel». La Commissione ha pertanto chiesto all'UFC di valutare in vista delle future edizioni la possibilità di trovare soluzioni più economiche.

In merito alla valutazione delle misure e dei mezzi impiegati, la CdG-S reputa positivo che l'UFC sottoponga a una verifica periodica la propria politica in materia di premi culturali e apprezzi le riflessioni in corso su questo tema. Condivide inoltre l'opinione dell'UFC secondo cui le misure d'accompagnamento dei premi devono presentare un buon rapporto costi/benefici e reputa che i criteri con i quali l'UFC calcola i «benefici» delle sue misure, lascino un certo margine d'interpretazione. La CdG-S ha pertanto invitato l'UFC a basare le sue future valutazioni su un elenco chiaramente definito di criteri obiettivi e trasparenti, a meno che questo già non avvenga.

La CdG-S si pronuncerà all'inizio del 2018 sulle eventuali prossime fasi di questo dossier.

### **3.5 Giustizia e Ministero pubblico della Confederazione**

#### **3.5.1 Denunce penali di Dieter Behring contro rappresentanti della giustizia penale**

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. Questa situazione ha messo in luce che il diritto non definisce chiaramente a chi competa nominare un procuratore federale straordinario in caso di denuncia contro il procuratore generale della Confederazione e il suo sostituto.

L'AV-MPC ha poi nominato Thomas Hansjakob quale procuratore federale straordinario. In questa veste, Thomas Hansjakob ha deciso di non entrare in materia sulla denuncia penale. Dieter Behring ha presentato un ricorso contro tale decisione che la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (TPF) ha però respinto il 21 aprile 2017, ponendo così termine al procedimento.

Il 27 giugno 2016 Dieter Behring ha sporto un'altra denuncia penale nei confronti del presidente del TPF. Il 12 ottobre 2016, il MPC ha pronunciato una decisione di non entrata in materia, non avendo individuato alcun indizio di comportamento passibile di pena da parte del presidente del TPF. Dieter Behring ha interposto un ricorso dinanzi alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale anche contro questa decisione.

Durante una discussione svoltasi nell'aprile 2017 sul rapporto di gestione del TPF, il presidente del TPF ha comunicato alle Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG

che la Corte dei reclami penali non si era ancora pronunciata in merito. Ha aggiunto che riteneva necessario modificare le attuali disposizioni legali relative alla revoca dell'immunità ai membri di autorità eletti dall'Assemblea federale nonché la pratica delle Camere federali in materia di revoca dell'immunità. Ha sottolineato la difficoltà di essere per così tanto tempo (nove mesi) oggetto di sospetti senza potersi esprimere in merito. Nella rubrica «Segnalazioni al legislatore» del suo rapporto di gestione 2016, il TPF aveva già proposto di approfondire la questione dell'immunità.

Nel mese di maggio 2017 il presidente del TPF ha chiesto alla Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale (CdI-N) e alla Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) di ascoltarlo e di decidere al più presto se la sua immunità andava o meno revocata. La CDI-N e la CAG-S non sono entrate nel merito della domanda del presidente del TPF sostenendo che, secondo la prassi attuale, le commissioni dell'Assemblea federale competenti in materia di revoca dell'immunità agiscono soltanto su richiesta dell'autorità di perseguimento penale competente, richiesta che non era stata presentata.

Il 10 ottobre 2017 la competente Corte dei reclami (in composizione straordinaria dato che tutti i membri ordinari della Corte si erano recusati) ha infine pronunciato una decisione definitiva dando ragione al MPC che aveva deciso di non entrare nel merito della denuncia penale contro il presidente del TPF e respinto il ricorso degli avvocati di Dieter Behring.

Per le competenti Sottocommissioni Tribunali/MPC la questione non era però chiusa. Hanno infatti deciso di valutare se la legislazione vigente presenta lacune da colmare in modo da eliminare il più rapidamente possibile ogni eventuale incertezza del diritto che possa portare a denunce penali contro autorità di perseguimento penale allo scopo di ritardare le procedure.

Dopo aver sentito il presidente dell'AV-MPC e il procuratore generale della Confederazione, le Sottocommissioni Tribunali/MPC hanno chiesto al presidente dell'AV-MPC e al presidente del TPF di analizzare le incongruenze giuridiche e proporre una possibile soluzione. Le Sottocommissioni hanno inoltre voluto esaminare le ragioni del ritardo accumulato dalla procedura concernente la denuncia penale nei confronti del presidente del TPF e valutare se fosse necessario modificare la regolamentazione e la prassi attuale di tale procedura.

### **3.5.2 Introduzione dell'incarto giudiziario elettronico**

Nel mese di aprile 2016 il presidente del TF ha comunicato alle Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG che la Conferenza della giustizia, composta dai presidenti dei Tribunali di appello cantonali e del TF, si era occupata per la prima volta della questione legata all'incarto giudiziario elettronico (eDossier) nell'ottobre 2015. Ha precisato che tutti i partecipanti alla Conferenza sono stati unanimi nell'affermare che l'introduzione dell'incarto giudiziario elettronico sarà la più grande sfida che la giustizia svizzera dovrà affrontare nei prossimi anni. Inoltre, il presidente del TF ha espresso alle Sottocommissioni la sua preoccupazione per il ritardo accumulato dalla Svizzera in questa materia rispetto agli altri Paesi.

Nel suo rapporto del 4 dicembre 2015 in adempimento della mozione Bischof<sup>54</sup>, il Consiglio federale ha sottolineato l'importanza dell'introduzione dell'incarto giudiziario elettronico per tutta la Svizzera e ha riconosciuto che una soluzione federale sarebbe la soluzione più efficiente. Tuttavia, a causa delle sue decisioni risparmio, il Consiglio federale ha rinunciato ad approfondire la possibilità di una soluzione federale per realizzare un sistema comune a livello nazionale<sup>55</sup>.

Dal rapporto del Consiglio federale il TF ha concluso che la giustizia federale e cantonale non saranno fondamentalmente aiutate a introdurre l'esame elettronico degli atti e l'incarto elettronico e che, in base all'autonomia amministrativa, saranno i vari Tribunali federali e cantionali e il MPC a essere chiamati in causa. Dovranno svolgere un ruolo importante anche gli avvocati e la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantionali di giustizia e polizia (CDDGP). Per gli adattamenti legali delle normative procedurali bisognerà invece cercare la collaborazione del DFGP<sup>56</sup>.

Nel mese di aprile 2016 il TF ha informato le Sottocommissioni Tribunali/MPC della decisione presa il 31 marzo 2016. Il TF intende infatti introdurre al suo interno l'incarto elettronico, se necessario agendo da solo, adottare le misure necessarie a modificare le leggi procedurali, cosicché la corrispondenza degli utenti professionali con i Tribunali debba essere effettuata per via elettronica e, creare con i Tribunali di appello cantionali che lo desiderano un programma comune per l'incarto elettronico e lo scambio di atti giuridici per via elettronica nel settore della giustizia.

Nel autunno 2016 la Conferenza di giustizia e la CDDGP hanno adottato delle dichiarazioni d'intenti che andavano nella direzione auspicata dal TF. Da allora, il TF ha concluso un accordo di cooperazione con otto Cantoni e istituito un'organizzazione di progetto. Il 18 ottobre 2017 il TF ha informato le Sottocommissioni Tribunali/MPC sullo stato d'avanzamento dei lavori sottolineando che per introdurre l'incarto elettronico a livello svizzero sarebbe necessario creare una base legale. Le CdG continueranno a seguire da vicino l'evoluzione del progetto.

### 3.5.3 Efficacia e utilità dei giudici federali non di carriera

Negli ultimi anni, le Sottocommissioni Tribunali/MPC responsabili dei dossier relativi al TF hanno constatato che il ricorso ai giudici federali non di carriera era piuttosto raro. Nel 2016, 3 dei 19 giudici federali non di carriera non hanno chiuso alcun caso. I 19 giudici non di carriera hanno fornito in media una prestazione totale equivalente a un mezzo posto di giudice. Durante la discussione tra le Sottocommissioni Tribunali/MPC e il TF sul rapporto di gestione di quest'ultimo, è emerso che il TF è cosciente dell'insufficienza, in termini di volume, della prestazione globale fornita attualmente dai giudici non di carriera. Il TF ha annunciato che avrebbe

<sup>54</sup> Mo. Bischof «Introduzione dello scambio di atti giuridici per via elettronica» del 12.12.2012 (12.4139)

<sup>55</sup> Introduzione dello scambio di atti giuridici per via elettronica, Rapporto del Consiglio federale del 4 dic. 2015

<sup>56</sup> Tschümperlin, Paul (2016): Die Gerichte auf dem Weg zum elektronischen Dossier – Eine Standortbestimmung. Pubblicazione del TF di fine 2016

esaminato la situazione con tutti i giudici non di carriera durante una conferenza che si sarebbe tenuta nel mese di maggio. In autunno il TF ha informato le Sottocommissioni Tribunali/MPC che, durante i colloqui avuti nel mese di maggio, aveva potuto sensibilizzare i giudici non di carriera sul fatto che, vista la situazione, si attendeva da loro un contributo maggiore a favore del TF. Nei primi nove mesi del 2017, i giudici non di carriera avevano liquidato il 15 per cento di casi in più rispetto all'anno precedente (+15 casi). Il TF ha inoltre precisato che in futuro si sforzerà di ricorrere maggiormente ai giudici non di carriera in seno alla Corte di diritto penale che è confrontata a un sovraccarico di lavoro.

### 3.5.4 Accertamenti riguardanti le tasse di giustizia

Dal mese di maggio 2016 le Sottocommissioni Tribunali/MPC responsabili dei dossier relativi ai Tribunali si sono occupate della questione del disciplinamento normativo delle tasse di giustizia e dell'esperienza fatta in materia dal TF e da tutti i tribunali di prima istanza della Confederazione. A tale scopo hanno ascoltato tutti i tribunali, raccolto pareri scritti ed esaminato le pertinenti basi legali.

Gli accertamenti hanno dimostrato che, in casi eccezionali, per esempio quando i valori litigiosi sono estremamente elevati, gli attuali limiti massimi legali di 100 000 franchi (o eccezionalmente di 200 000 franchi) per il TF e di 50 000 franchi per il TAF, sono troppo bassi. Se i valori litigiosi sono dell'ordine di miliardi, questi limiti non consentono ai tribunali di riscuotere tasse di giustizia adeguate.

Il TF si è detto favorevole a una soluzione flessibile che permetta, caso per caso, di aumentare le tasse di giustizia oltre i limiti consentiti. Così in un processo con un valore litigioso miliardario, la tassa di giustizia fissata dal tribunale potrebbe raggiungere anche 1 milione di franchi. Nel suo rapporto di gestione il TAF ha proposto al legislatore di raddoppiare il limite massimo delle tasse di decisione portandolo a 10 000 franchi nelle cause senza interesse pecuniario e a 100 000 franchi nelle altre cause.

Tenuto conto dei risultati di questi accertamenti, l'8 maggio 2017 le CdG hanno presentato una mozione<sup>57</sup> in entrambe le Camere che incarica il Consiglio federale di adattare le basi legali relative alla riscossione delle tasse di giustizia in modo tale che gli importi massimi riscuotibili dal TF e dal TAF possano essere adeguati in modo flessibile verso l'alto oppure aumentati. In caso di valori litigiosi estremamente elevati, di procedimenti particolarmente complessi o d'interessi in gioco particolarmente importanti, il Tribunale federale e il Tribunale amministrativo federale devono poter riscuotere importi superiori agli importi massimi attualmente in vigore. Tuttavia, per continuare a garantire l'accesso al tribunale, le tasse di giustizia non devono essere aumentate in modo generalizzato. Le CdG non hanno invece ritenuto necessario un adattamento delle basi legali relative al TPF e al TFB.

<sup>57</sup> Mo. CdG-N dell'8 mag. 2017 (17.3353) e Mo. CdG-S dell'8 mag. 2017 (17.3354)  
«Aumento dei limiti massimi delle tasse di giustizia riscosse dal Tribunale federale e dal Tribunale amministrativo federale»

Le mozioni delle due CdG sono state accolte dal Consiglio degli Stati durante la sessione autunnale 2017 e dal Consiglio nazionale durante la sessione invernale 2017.

Le Sottocommissioni Tribunali/MPC hanno tra l'altro chiesto al TF di inserire nel suo rendiconto annuale sulle tasse di giustizia destinato alle CdG anche i dati di controlling non pubblicati che vengono allestiti appositamente per le CdG.

## 3.6 Sicurezza

### 3.6.1 Chiusura dell'ispezione sulle cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento

Nel suo rapporto dell'ottobre 2015 sulle cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento<sup>58</sup>, che si basava su una valutazione del CPA<sup>59</sup>, la CdG-S ha formulato cinque raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale chiedendo a quest'ultimo di prendere posizione in merito.

La CdG-S ha constatato con soddisfazione che nel suo parere del dicembre 2015<sup>60</sup> il Consiglio federale afferma di voler attuare interamente o almeno parzialmente quattro delle sue cinque raccomandazioni. Ha però constatato che il Consiglio federale non ha soddisfatto tutti i mandati di verifica conferitigli dalla Commissione e che non ha descritto in modo dettagliato le varie misure d'attuazione che menzionava nel suo parere. La CdG-S ha pertanto chiesto al Consiglio federale maggiori informazioni. Quest'ultimo le ha trasmesso il suo parere nel maggio 2016 senza tuttavia fornire risposte sufficientemente dettagliate ad alcune domande. In particolare non ha fornito i motivi per cui gli accordi quadro nel settore dell'armamento sono trattati in modo diverso rispetto agli accordi quadro nel settore dell'istruzione militare. La CdG-S ha pertanto deciso di chiarire le questioni rimaste aperte anche dopo il secondo parere del Consiglio federale invitando a un'audizione rappresentanti del DDPS, della Cancelleria federale e della Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE.

Dalle audizioni del novembre 2016 è emersa l'impossibilità di definire chiaramente a quale autorità competa definire i criteri per la pubblicazione degli accordi. Per questo motivo, nel febbraio 2017, la CdG-S ha chiesto al Consiglio federale di chiarire le disposizioni legali in materia, ovvero di chiarire a chi compete verificare come deve essere qualificato un accordo e se questi deve essere pubblicato. Nel contempo la Commissione ha informato il Collegio governativo che la sua ispezione era conclusa e che si sarebbe occupata nuovamente della questione nel giro di uno o due anni.

<sup>58</sup> Cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento. Rapporto della CdG-S del 6 ott. 2015 (FF **2016** 1137)

<sup>59</sup> Cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento, rapporto del CPA all'attenzione della CdG-S dell'11 mar. 2015 (FF **2016** 1149)

<sup>60</sup> Cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento, Parere del Consiglio federale dell'11 dic. 2015 (FF **2016** 1203)

### 3.6.2 Il DDPS e l'acquisto di armamenti: fine del secondo controllo a posteriori

Il 23 novembre 2007 la CdG-N ha pubblicato il suo rapporto d'ispezione sull'acquisto di armamenti da parte del DDPS<sup>61</sup> nel quale ha formulato otto raccomandazioni. Nel suo parere su questo rapporto il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad attuarle rapidamente<sup>62</sup>.

Durante il primo controllo a posteriori effettuato nel 2011, la CdG-N era giunta alla conclusione che le misure adottate dal Consiglio federale andavano nella giusta direzione. Dato che numerosi di questi lavori non erano ancora conclusi, la Commissione aveva chiesto al Consiglio federale di presentarle, entro fine settembre 2013, un rapporto supplementare sull'attuazione delle sue raccomandazioni in previsione di un secondo controllo a posteriori. Gli aveva nel contempo rivolto tre richieste concrete: 1. Migliorare il controlling sugli acquisti di armamenti; 2. Elaborare una strategia per l'acquisto di armamenti all'estero; 3. Rafforzare la protezione giuridica degli offerenti nell'ambito degli acquisti di armamenti nel quadro della revisione della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub)<sup>63</sup>.

Dal parere espresso nel 2014 dal Consiglio federale nell'ambito del secondo controllo a posteriori è emerso che, benché fossero trascorsi sette anni, non era stato ancora dato un seguito positivo ad alcune delle richieste della CdG-N e che i problemi erano stati affrontati solo molto lentamente. Nel novembre 2014 la CdG-N aveva dunque sentito il capo del DDPS dell'epoca, il consigliere federale Ueli Maurer, e l'ex capo dell'armamento. In quella sede aveva constatato che le richieste della CdG sul controlling degli acquisti e sulla strategia per gli acquisti di armamenti all'estero erano state nel frattempo prese in considerazione.

All'epoca rimaneva però ancora in sospeso la questione della maggiore protezione giuridica degli offerenti che avrebbe dovuto essere ottenuta con la revisione della LAPub. Tale revisione ha tuttavia subito svariati ritardi e il Consiglio federale ha licenziato il relativo messaggio soltanto il 15 febbraio 2017, mentre inizialmente era previsto per fine 2014.

L'analisi del disegno di revisione della LAPub e del relativo messaggio ha però evidenziato che non si prevedeva di rafforzare la protezione giuridica degli offerenti durante le procedure d'acquisto di armamenti. Il Consiglio federale ha motivato questa scelta adducendo in particolare che, per motivi legati alla politica di sicurezza (esame degli atti), sarebbe irresponsabile incrementare la protezione giuridica e introdurre la possibilità di presentare ricorsi nell'ambito degli acquisti di armamenti<sup>64</sup>. In assenza di ulteriori spiegazioni, la CdG-N non ha potuto stabilire con certezza se il Consiglio federale avesse soddisfatto in modo adeguato il mandato di verifi-

<sup>61</sup> Il DDPS e l'acquisto di armamenti. Rapporto della CdG-N del 23 nov. 2007 (FF **2008** 3027)

<sup>62</sup> Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 23 nov. 2007 concernente il DDPS e l'acquisto di armamenti. Parere del Consiglio federale del 14 mar. 2008 (FF **2008** 3147)

<sup>63</sup> Legge federale del 16 dic. 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS **172.056.1**)

<sup>64</sup> Messaggio concernente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici del 15 feb. 2017 (FF **2017** 1713)

ca che gli aveva conferito. Ha pertanto deciso di segnalare quest'aspetto alle Commissioni dell'economia e dei tributi (CET) in un corapporto e ha posto fine al secondo controllo a posteriori, chiudendo così in modo definitivo l'ispezione<sup>65</sup>.

## **3.7 Ambiente, trasporti e infrastruttura**

### **3.7.1 Progetto informatico IVZ dell'Ufficio federale delle strade**

Il «sistema informativo di ammissione alla circolazione» (IVZ) dell'Ufficio federale delle strade (USTRA), lanciato nel 2010, è un progetto chiave del Consiglio federale nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Questo sistema mira a creare una banca dati centralizzata che sostituisca l'attuale sistema, in parte obsoleto, e in cui siano raggruppati vari registri relativi alla circolazione stradale. Nell'agosto 2015 l'USTRA ha deciso di interrompere l'introduzione del nuovo registro IVZ a causa di problemi di stabilità e di efficienza nonché di divergenze con il fornitore.

In un rapporto di verifica del CDF pubblicato nel gennaio 2016, l'USTRA si è impegnata ad analizzare le cinque varianti proposte per il proseguo del progetto e a scegliere quella più appropriata.

Le CdG s'informano regolarmente sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave della Confederazione in ambito TIC. Prendono in particolare atto dei rapporti semestrali pubblicati in merito dall'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). In questo contesto, nell'estate 2016 la CdG-S ha deciso di occuparsi più da vicino del progetto IVZ. Durante la sua seduta del 24 agosto 2016 ha così sentito il direttore dell'USTRA che le ha comunicato che il suo Ufficio federale era in procinto di scegliere una delle cinque varianti. Il 23 novembre 2016 l'USTRA ha informato la Commissione che aveva scelto di proseguire il progetto con il fornitore iniziale trasmettendole nel contempo i documenti serviti per prendere la decisione.

Dopo aver analizzato le informazioni ricevute, con lettera del 17 febbraio 2017 la Commissione ha comunicato al capo del DATEC le sue considerazioni riguardanti la variante scelta dall'USTRA, lo stato d'avanzamento del progetto e le questioni ancora aperte. Secondo la CdG-S la decisione dell'USTRA sul proseguo del progetto è stata presa in modo professionale e trasparente e la scelta fatta sembra di conseguenza essere giustificata. Si è detta soddisfatta di questo modo di procedere poiché crea basi solide per i futuri sviluppi del sistema. Ha invece deplorato il fatto che tutte le cinque varianti presentassero livelli di efficienza inferiori rispetto al sistema al momento in uso.

Nella sua lettera la CdG-S si è pure espressa sulla variante scelta dall'USTRA, ossia continuare il progetto con il fornitore che lo aveva avviato. Secondo la Commissione questa decisione presenta vari aspetti positivi: permette in particolare di sfruttare gli

<sup>65</sup> Il corapporto è stato approvato da entrambe le CdG all'attenzione delle CET. Basandosi sui risultati scaturiti da altre ispezioni, il corapporto affronta anche altri aspetti della nuova normativa proposta.

ingenti investimenti già effettuati e il know how già acquisito nell'ambito del progetto, come pure di poter introdurre il nuovo sistema in tempi utili. Si tratta inoltre della variante con i minori costi interni ed esterni. La Commissione ha tuttavia rilevato anche aspetti negativi: nei confronti delle altre varianti, quella scelta attesta tra l'altro l'efficienza peggiore, motivo per cui la Commissione ha sottolineato che a breve e medio termine sono necessari ulteriori miglioramenti. Inoltre, benché rispetto alle altre varianti quella scelta comporti i costi futuri più contenuti, questi rimangono pur sempre ingenti. La CdG-S ha dunque chiesto al DATEC di seguire con attenzione nei prossimi anni l'introduzione e l'esercizio del sistema IVZ da parte dell'USTRA.

Infine nella sua lettera la CdG-S ha indicato che vi erano ancora varie questioni in sospeso. La Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S ha potuto discutere di questi aspetti il 29 giugno 2017 durante una visita di servizio presso l'USTRA. In quest'occasione è stata informata dello stato d'avanzamento del progetto, delle trattative e della collaborazione con l'impresa appaltatrice, dell'accertamento delle responsabilità giuridiche, dei miglioramenti del sistema IVZ e della sua efficienza oltre che delle risorse necessarie per il progetto.

La CdG-S si è detta soddisfatta delle informazioni ottenute e ha concluso che il progetto IVZ sembra essere gestito in modo corretto e poggiare su una base solida; di conseguenza non vi era più bisogno di un ulteriore intervento da parte dell'alta vigilanza parlamentare. Fatte queste constatazioni la CdG-S ha deciso di concludere i suoi lavori su questo dossier. Dato che anche la DelFin sta da tempo seguendo lo svolgimento di questo progetto, il 22 agosto 2017 la Commissione le ha fatto pervenire le ultime informazioni ricevute dall'USTRA e le sue conclusioni. La CdG-S ha invitato la DelFin a continuare a seguire il progetto e a tenersi aggiornata sui suoi progressi, in particolare per quanto riguarda il chiarimento delle responsabilità giuridiche, l'efficienza del sistema e le necessarie risorse di personale.

### **3.8 Ispezioni delle CdG in corso**

Le ispezioni sono lo strumento principale d'intervento delle CdG. Servono a chiarire eventuali malfunzionamenti o lacune nei settori di competenza del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale, dei Tribunali federali e di altri enti incaricati di compiti federali. Le inchieste vengono svolte dalle CdG, spesso in base a una valutazione del CPA. Di norma le ispezioni sono oggetto di un rapporto pubblico contenente raccomandazioni rivolte all'autorità interessata. Solitamente la CdG competente svolge un controllo a posteriori dopo due o tre anni dalla pubblicazione del rapporto d'ispezione per stabilire in che misura le sue raccomandazioni sono state attuate.

Nella tabella riportata al capitolo 7 sono elencate tutte le ispezioni delle CdG che erano in corso a fine 2017 e le prossime tappe.

### 3.9 Visite di servizio

Le visite di servizio sono un altro importante strumento delle CdG. 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 sui loro affari in corso o di particolare interesse. Queste visite possono avvenire indipendentemente da un'inchiesta in corso o nell'ambito di un'ispezione o di un controllo a posteriori. Alle visite di servizio organizzate da una sottocommissione sono sistematicamente invitati anche i membri della sottocommissione omologa della CdG dell'altra Camera. Inoltre da agosto 2017 possono partecipare a queste visite delle sottocommissioni tutti i membri della CdG interessata.

Nell'anno in rassegna le CdG si sono recate in visita presso le seguenti autorità e organi della Confederazione:

#### Visite di servizio

|               |                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DFAE/DDPS     | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ufficio federale dell'armamento (armasuisse)</li> <li>– Ufficio federale di topografia (swisstopo)</li> <li>– Presenza Svizzera</li> </ul>                                                                 |
| DFI/DATEC     | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC)</li> <li>– Ufficio federale delle strade (USTRA)</li> <li>– Ufficio federale della cultura (UFC)</li> <li>– Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)</li> </ul> |
| DFF/DEFR      | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Agroscope</li> <li>– Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA</li> <li>– Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT)</li> </ul>                                                 |
| DFGP/CaF      | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Commissione federale delle case da gioco (CFCG)</li> <li>– Ufficio federale di giustizia (UFG)</li> <li>– Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC)</li> </ul>                                         |
| Tribunali/MPC | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministero pubblico della Confederazione (MPC)</li> <li>– Tribunale penale federale (TPF)</li> </ul>                                                                                                        |

### 3.10 Domande di vigilanza

Le domande secondo l'articolo 129 LParl sono segnalazioni di privati o di organizzazioni concernenti 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. Le CdG si occupano di queste segnalazioni quando riguardano la presenza di eventuali malfun-

zionamenti o di lacune nell'ambito dell'attuazione delle leggi o della gestione da parte di un'autorità federale.

I limiti generali posti all'alta vigilanza si applicano anche alle domande. In particolare le CdG non sono autorizzate ad abrogare o modificare singole decisioni e non possono effettuare il controllo di merito delle decisioni giudiziarie (art. 26 cpv. 4 LParl). Le CdG decidono liberamente se e in che modo trattare le domande che ricevono. Di norma le CdG si occupano di singoli casi se riguardano una problematica generale. Tra l'altro i richiedenti non hanno i diritti di parte e non possono interporre ricorso contro le decisioni delle CdG.

Nell'anno in rassegna le CdG hanno ricevuto 39 domande, di queste 27 hanno potuto essere trattate in via definitiva. Durante questo stesso periodo, le Commissioni si sono anche occupate di 6 domande ricevute durante l'anno precedente.

### 3.11 Altri temi trattati dalle CdG

Oltre agli oggetti sopraccitati, durante l'anno in rassegna le CdG hanno trattato anche altri temi. Tuttavia, trattandosi di dossier con poca rilevanza dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare oppure non ancora conclusi dalle CdG, il presente rapporto non li enuncia in modo dettagliato. Nella seguente tabella sono elencati i temi in questione.

#### Sottocommissioni DFAE/DDPS

| Tema                                                                                                                                                                                                                  | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP)                                                                                                                                                                    | X                               |                      |
| Strategia nazionale di protezione della Svizzera contro i rischi informatici                                                                                                                                          | X                               |                      |
| Cybersicurezza: ripercussioni degli attacchi contro RUAG                                                                                                                                                              | X                               |                      |
| Protezione della popolazione: rapporto «Auslegeordnung Telematikprojekte» (Stato d'avanzamento dei progetti telematici)                                                                                               | X                               |                      |
| Progetto «Implementierung eines Informationssicherheits-Managementsystems» (ISMS) (Adozione di un sistema di gestione della sicurezza dell'informazione) DDPS: rapporto della revisione interna DDPS e altri progetti | X                               |                      |
| Spese di rendicontazione, reporting e valutazione nella Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e in altri organi federali                                                                                | X                               |                      |

| Tema                                                        | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|-------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Principali progetti del DDPS                                | X                               |                      |
| Caso del medico in capo dell'esercito / Giustizia militare  | X                               |                      |
| Penuria di medici nell'esercito                             |                                 | X                    |
| Gestione dei rischi nel DDPS                                |                                 | X                    |
| Ruolo del DFAE in relazione alla problematica dei rifugiati |                                 | X                    |

### **Sottocommissioni DFE/DEFR**

| Tema                                                                                                          | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Verifica della chiave di ripartizione dei contributi federali alle facoltà di medicina                        | X                               |                      |
| Controllo a posteriori: nomina dei quadri superiori da parte del Consiglio federale                           | X                               |                      |
| Controllo a posteriori: collaboratori esterni dell'Amministrazione federale                                   | X                               |                      |
| Esportazioni di materiale bellico: sistema di autorizzazioni elettronico (ELIC)                               | X                               |                      |
| Riorganizzazione della SFI                                                                                    | X                               |                      |
| Piano di risanamento dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)                         | X                               |                      |
| Pagamenti diretti dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG)                                               | X                               |                      |
| Problemi informatici presso gli uffici regionali di collocamento (URC)                                        | X                               |                      |
| Impieghi dei civilisti                                                                                        |                                 | X                    |
| Collaborazione degli organi federali con l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) |                                 | X                    |

| Tema                                                                                    | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Applicazione dell'ALC da parte degli Stati membri dell'UE                               |                                 | X                    |
| Assistenza amministrativa fiscale                                                       |                                 | X                    |
| Progetto chiave TIC UCC                                                                 |                                 | X                    |
| Comunicazione mobile con una sicurezza maggiore (progetto successivo di ISM)            |                                 | X                    |
| Sfide in relazione all'economia digitale in particolare per la formazione professionale |                                 | X                    |
| Accesso non autorizzato a dati dell'Amministrazione federale                            |                                 | X                    |

#### **Sottocommissioni DFI/DATEC**

| Tema                                                                                                                          | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Sicurezza nucleare in Svizzera / Risultati falsificati dei controlli di qualità presso AREVA                                  | X                               |                      |
| Dispositivi medici e apparecchi diagnostici e terapeutici – Fissazione dei prezzi (elenco dei mezzi e degli apparecchi)       | X                               |                      |
| Rapporto di gestione 2016/2017 dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT): temi DFI/DATEC | X                               |                      |
| Sicurezza aerea in Svizzera                                                                                                   | X                               |                      |
| Ridefinizione delle tariffe delle analisi di laboratorio (LAMal): monitoraggio                                                | X                               |                      |
| Rapporto d'attività 2016 della Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP)                          | X                               |                      |
| Sorveglianza dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) sugli uffici AI cantonali                               | X                               |                      |
| Strategia nazionale contro le resistenze agli antibiotici                                                                     | X                               |                      |

| Tema                                                                                                                  | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Ammodernamento della vigilanza sulle assicurazioni sociali                                                            |                                 | X                    |
| Lavori di costruzione dell'autostrada A9 in Vallese                                                                   |                                 | X                    |
| Valutazione della legge sulle poste secondo l'art. 3 della legge sulle poste                                          |                                 | X                    |
| Indipendenza delle autorità di vigilanza cantonali e regionali nell'ambito degli istituti di previdenza professionale |                                 | X                    |
| Adattamento del tariffario Tarmed                                                                                     |                                 | X                    |

### **Sottocommissioni DFGP/CaF**

| Tema                                                                      | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Limitazione del principio di trasparenza?                                 | X                               |                      |
| GEVER – Gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale   | X                               |                      |
| Accelerazione delle procedure di asilo: valutazione delle nuove procedure | X                               |                      |
| Legge sui compiti di polizia                                              | X                               |                      |
| Riorganizzazione della Polizia giudiziaria federale (PGF)                 | X                               |                      |
| Gestione integrata delle frontiere                                        | X                               |                      |
| Assistenza giudiziaria internazionale                                     | X                               |                      |
| Pagamenti ai Cantoni nel settore dell'asilo                               | X                               |                      |
| Taratura delle apparecchiature mediche                                    |                                 | X                    |
| Sinergie tra i piccoli laboratori dei vari uffici e dipartimenti          |                                 | X                    |
| Coordinamento dei compiti in materia di verifica                          |                                 | X                    |

| Tema                                                                                                                       | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Finanziamento e sviluppo della sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni (STT) e della corrispondenza postale      |                                 | X                    |
| Procedura d'asilo/procedura penale Ousman Sonko                                                                            |                                 | X                    |
| Assenza di fatturazione delle prestazioni interne all'Amministrazione federale dell'Istituto svizzero di diritto comparato |                                 | X                    |
| Corapporto sulla revisione totale della LAPub                                                                              |                                 | X                    |

### **Sottocommissioni Tribunali/MPC**

| Tema                                                                                                                               | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Attuazione dell'art. 260 <sup>ter</sup> CP (Iv. Pa. CdG-S)                                                                         | X                               |                      |
| Collaborazione tra MPC e PGF                                                                                                       | X                               |                      |
| Ruolo del MPC nella scoperta di una ex fonte del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) (caso «Daniel M.») | X                               |                      |
| Classificazione dei giudici in base alla loro appartenenza politica                                                                |                                 | X                    |
| CAG-S / posti supplementari di giudice a tempo determinato presso il TAF                                                           |                                 | X                    |
| OpenJustitia II                                                                                                                    |                                 | X                    |
| Funzionamento ineccepibile dell'AV-MPC                                                                                             |                                 | X                    |
| Indicatori della gestione delle risorse delle autorità di perseguimento penale                                                     | <i>in sospeso</i>               |                      |

## Commissioni plenarie

| Tema                                                                                                       | Trattazione non ancora conclusa | Trattazione conclusa |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Potenziamento degli uffici che assumono compiti interdipartimentali                                        | X                               |                      |
| Regole e prassi in caso di trasferimento della direzione di un dipartimento o della Cancelleria federale   | X                               |                      |
| Iniziativa parlamentare Joder del 18 giugno 2015 (15.451 «Rafforzamento delle Commissioni della gestione») | X                               |                      |
| Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG)                                              |                                 | X                    |

## 4 Protezione dello Stato e servizi d'informazione

### 4.1 Mandati, diritti e organizzazione della DelCG

Nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle Commissioni della gestione (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), cui competono sia il servizio informazioni concernente l'interno (protezione dello Stato) sia 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), che esegue anche mandati di esplorazione radio per il SIC e il SIM. La DelCG vigila anche sui procedimenti di polizia giudiziaria 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 di tre membri della CdG-S. La DelCG si costituisce da sé (art. 53 cpv. 1 LParl) ed elegge il suo presidente e vicepresidente, 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.

Nei casi in cui è confrontata con problemi o questioni di portata generale nel suo ambito di competenze, la DelCG avvia un'inchiesta formale e redige un rapporto con le relative conclusioni. Dopo che a fine aprile 2017 una ex fonte del SIC è stata arrestata in Germania perché sospettata di spionaggio, il 30 maggio 2017 la DelCG ha deciso di analizzare nel quadro di un'inchiesta di questo tipo l'impiego di questa persona come fonte del SIC. Secondo lo scadenziario stabilito dalla DelCG, questa inchiesta dovrebbe concludersi nel primo trimestre 2018 e sfociare in un rapporto di ispezione destinato alla pubblicazione, sempre che non vi si oppongano interessi preponderanti al mantenimento del segreto.<sup>66</sup>

## **4.2 Oggetti che ricorrono annualmente**

### **4.2.1 Rapporti degli organi di vigilanza specializzati**

Prima dell'entrata in vigore della legge sulle attività informative (LAIIn)<sup>67</sup> il DDPS era tenuto a esercitare un controllo amministrativo sul servizio informazioni civile e militare e a stabilire ogni anno a tale scopo un piano di controllo. A tal fine aveva istituito una vigilanza sulle attività informative (Vigilanza SI) composta da un responsabile e tre collaboratori.

Dato che a marzo 2017 il DDPS non aveva ancora elaborato un piano di controllo definitivo per la Vigilanza SI, la DelCG ha chiesto alla segreteria generale del DDPS di indicarle entro quando il capo del DDPS intendeva affidare alla Vigilanza SI un mandato di controllo per il 2017 o perlomeno fino all'entrata in vigore della LAIn. In mancanza di una risposta da parte del DDPS, il 28 aprile 2017 la DelCG si è rivolta direttamente al capo del DDPS invitandolo a informarla tempestivamente sui mandati d'esame attribuiti alla Vigilanza SI per l'anno corrente.

Il 12 maggio 2017 il capo del DDPS ha risposto che non sarebbe opportuno avviare nuove ispezioni prima dell'entrata in vigore della nuova legge prevista per il 1° settembre 2017, aggiungendo che la Vigilanza SI sarebbe per contro stata incaricata dei lavori preliminari in vista della costituzione dell'Autorità di vigilanza indipendente sulle attività informative (AVI-AIn) conformemente agli articoli 76–78 LAIn.

Nel maggio 2017 la Vigilanza SI aveva già concluso due dei rapporti di ispezione del programma annuale 2016 e ha perciò utilizzato il tempo ancora a sua disposizione per concludere le quattro ispezioni rimanenti. La DelCG ha preso atto di tutti i

<sup>66</sup> Ispezione della DelCG per chiarire il caso «Daniel M.», comunicato stampa della DelCG del 23 giugno 2017.

<sup>67</sup> Legge federale del 25 set. 2015 sulle attività informative (LAIIn; RS 121)

rapporti d'ispezione, due dei quali presentati oralmente. In occasione dell'audizione del 30 agosto 2017 il presidente della DelCG ha ringraziato il responsabile della Vigilanza SI per l'eccellente lavoro svolto da lui e dai suoi collaboratori fin dal 2009 e la cui importanza dal profilo della alta vigilanza ha continuato a crescere nel corso degli anni.

L'AVI-AIn ha iniziato la sua attività il 1° settembre 2017. Il suo nuovo responsabile è stato nominato dal Consiglio federale il 10 maggio 2017 e ha potuto assumere uno degli ex collaboratori della Vigilanza SI.

Il SIC dispone di un proprio organo di controllo della qualità che, oltre a un controllo sistematico dei dati nell'attuale sistema d'informazione ISIS<sup>68</sup>, doveva effettuare anche un controllo per campionatura dell'elaborazione dei dati nei restanti sistemi d'informazione del SIC. A tal fine il 5 gennaio 2017 il direttore del SIC aveva approvato un piano di controllo, di cui la DelCG ha preso atto nel febbraio 2017. L'organo di controllo della qualità continuerà a effettuare questi controlli per campionatura anche con l'entrata in vigore della LAIn.

Un'autorità di controllo indipendente (ACI) garantisce la legalità dell'esplorazione radio e redige annualmente un rapporto all'attenzione del capo del DDPS che lo trasmette al Consiglio federale. Dopo che quest'ultimo l'ha trattato, il rapporto viene sottoposto per informazione alla DelCG. Quest'ultima l'ha esaminato il 24 maggio 2017.

Secondo l'articolo 79 capoverso 1 LAIn, in futuro l'ACI controllerà 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. Già nel 2016 la DelCG aveva chiesto al Consiglio federale come avrebbe potuto garantire le necessarie risorse umane per questo mandato supplementare dell'ACI. In occasione di una discussione con il presidente dell'ACI, la DelCG ha nuovamente affrontato questa tematica nel febbraio 2017.

## **4.2.2 Approvazioni e rapporti del Consiglio federale**

Il SIC può trattare informazioni sull'attività politica e sull'esercizio della libertà di opinione, di riunione o di associazione in Svizzera soltanto se questi diritti vengono esercitati abusivamente per svolgere attività terroristiche, di spionaggio o di estremismo violento. Su mandato del DDPS ogni anno il Consiglio federale approva una lista d'osservazione delle organizzazioni e dei gruppi che adempiono i requisiti per il trattamento di tali informazioni. La LAIn ha ripreso la previgente disposizione secondo la quale il Consiglio federale trasmette alla DelCG la lista d'osservazione dopo averla approvata (art. 70 cpv. 1 lett. b LAIn).

Quando il 16 agosto 2017 ha approvato la lista d'osservazione per il 2017, il Consiglio federale aveva già tenuto conto dell'entrata in vigore della LAIn. Per questa ragione ha approvato per la prima volta anche la lista dei gruppi di estremisti violenti.

<sup>68</sup> 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».

ti i cui dati possono essere trattati esclusivamente nel nuovo sistema di analisi integrale dell'estremismo violento (IASA-GEX SIC).

Nel contempo il Consiglio federale ha deciso, come finora, anche quali fatti di determinati servizi della Confederazione devono essere comunicati al SIC. Le basi legali a tal fine figurano ora nell'articolo 20 capoverso 4 LAIn. Il 16 ottobre 2017 la DelCG ha preso atto di questa lista delle comunicazioni regolari e della lista d'osservazione.

Conformemente all'ordinanza in vigore in quel momento, nell'aprile 2017 il Consiglio federale ha deciso l'annuale approvazione dei contatti del SIC e del SIM con i servizi esteri. Dopo la sua approvazione da parte del Consiglio federale, il 30 agosto 2017 la DelCG ha discusso la lista con il direttore del SIC e il capo del SIM. L'approvazione dei contatti con i servizi esteri è disciplinata nel nuovo diritto a livello di legge (art. 70 cpv. 1 lett. f LAIn e art. 99 cpv. 6 della legge militare [LM]<sup>69</sup>).

Secondo il diritto previgente gli accordi amministrativi internazionali conclusi fra il SIC o il SIM, da una parte, e i partner esteri, dall'altra, dovevano essere approvati dal Consiglio federale prima di diventare esecutivi. Il 16 gennaio 2017 la DelCG ha preso atto di un accordo di questo genere che il Consiglio federale aveva approvato l'anno precedente. La riserva di approvazione per questi accordi del SIM viene mantenuta nel diritto in vigore (art. 99 cpv. 6 LM). L'articolo 80 capoverso 3 LAIn obbliga dal canto suo il SIC a sottoporre all'approvazione del Consiglio federale tutti gli accordi amministrativi internazionali che sono di una certa durata, hanno ripercussioni finanziarie sostanziali o dei quali il Consiglio federale dovrebbe essere a conoscenza per ragioni giuridiche o politiche. La riserva di approvazione vale ora esplicitamente anche per accordi amministrativi non scritti.

Dal 2012 i collaboratori del SIC e degli organi cantonali incaricati della protezione dello Stato nonché gli informatori possono ricevere identità fittizie. Conformemente all'articolo 27 capoverso 1<sup>bis</sup> della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)<sup>70</sup> il Consiglio federale era tenuto a informarne annualmente la DelCG. Nel marzo 2017 il Consiglio federale ha approvato il relativo rapporto, di cui la DelCG ha preso atto l'11 aprile 2017. L'articolo 80 capoverso 4 LAIn ribadisce questa prassi anche nel nuovo diritto.

L'articolo 9 LMSI consentiva 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 minacciasse concretamente la sicurezza della Svizzera. Il Consiglio federale doveva informare annualmente la DelCG in merito a questi divieti (art. 27 cpv. 1<sup>ter</sup> LMSI). Nel rapporto del 26 aprile 2017 ha comunicato che è tuttora in vigore il divieto di esercitare un'attività pronunciato nei confronti di una persona. Oltre alla possibilità per il Consiglio federale di vietare attività, la LAIn gli conferisce ora anche la competenza di vietare organizzazioni e gruppi. Secondo l'arti-

<sup>69</sup> Legge federale del 3 feb. 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM; RS **510.10**)

<sup>70</sup> Legge federale del 21 mar. 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS **120**)

colo 80 capoverso 5 LAln il Consiglio federale è tenuto a informare annualmente per scritto la DelCG sui divieti di attività e organizzazioni.

L'articolo 27 capoverso 1 LMSI prescrive che il Consiglio federale informi annualmente l'Assemblea federale, i Cantoni e l'opinione pubblica sulla valutazione 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. La disposizione relativa a questo obbligo d'informare è stata ripresa nella LAln.

### **4.2.3 Rapporti del Dipartimento**

Secondo l'ordinanza previgente le coperture fanno parte dei metodi che possono essere impiegati per cercare di nascondere informazioni all'estero. Finora il capo del DDPS doveva 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. La DelCG ha esaminato questo rapporto del DDPS insieme a quello del Consiglio federale sulle identità fittizie (n. 4.2.2). Conformemente all'articolo 17 capoverso 4 LAln il SIC farà ora ogni anno rapporto al capo del DDPS sulla gestione delle coperture. Il nuovo diritto prevede l'impiego di coperture sia all'estero sia all'interno del Paese.

In base all'ordinanza il SIC doveva finora valutare ogni anno, all'attenzione del capo del DDPS e degli organi di vigilanza del SIC, le singole operazioni effettuate con gli informatori. Per l'organo di alta vigilanza parlamentare era fondamentale innanzitutto verificare se e come questa valutazione era stata eseguita e trasmessa al capo del DDPS.

Sulla base di una raccomandazione formulata dalla Vigilanza SI, sostenuta dalla DelCG nel 2014, il SIC ha sviluppato una griglia di valutazione per le operazioni utilizzata per la prima volta in occasione del rapporto 2016. La DelCG l'ha considerata un importante progresso per la vigilanza a livello del SIC e del DDPS nonché per l'alta vigilanza.

Il rapporto considera le operazioni effettuate durante l'anno civile precedente. Per l'audizione effettuata il 30 agosto 2017 la DelCG aveva preventivamente selezionato otto operazioni che il SIC aveva avviato nel corso dell'ultimo decennio. In occasione dell'audizione la DelCG ha affrontato anche la questione del rapporto fra costi e benefici delle singole operazioni.

Su suggerimento della DelCG il Consiglio federale ha ripreso anche nel nuovo ordinamento l'obbligo per il SIC di stilare un rapporto annuale all'attenzione del capo del DDPS in cui presenta una valutazione dell'utilità, dei costi e dei rischi di tutte le operazioni e degli informatori impiegati.

Nell'agosto 2017 la DelCG ha parimenti preso atto del rapporto annuale sui programmi di ricerca preventivi e sulle procedure di controllo. Il programma di controllo delle fotografie dei passaporti («Fotopass») permette di registrare i passaggi della frontiera da parte di cittadini stranieri di determinati Paesi e di inserire i dati corri-

spondenti nel sistema P4 – denominato ora Quattro P. Il programma Prophylax consente di sensibilizzare gli enti pubblici e privati sulle attività di spionaggio estere e sul trasferimento illegale di tecnologie. Il Consiglio federale non ha ripreso nel nuovo diritto d'esecuzione l'obbligo di fare rapporto sui programmi di ricerca preventivi. In forza dei suoi diritti d'informazione la DelCG chiederà tuttavia un rapporto annuale sui dati che il SIC elabora nel quadro di TRAVINT (Travel Intelligence). Fra questi figurano non soltanto i dati nel sistema Quattro P, ma anche quelli relativi ai passeggeri dei voli (cosiddetti dati API: Advance Passenger Information), che la SEM deve inoltrare al SIC.

Ogni anno, il SIC e il COE allestiscono, all'attenzione del proprio capodipartimento, un certificato di prestazione concernente l'esplorazione radio. Nella sua seduta di maggio 2017, la DelCG ha discusso con alcuni rappresentanti dei due servizi delle possibilità e dei limiti degli attuali strumenti di esplorazione radio. Il COE ha informato inoltre sullo stato dei lavori preparatori relativi all'esplorazione di segnali via cavo.

Su richiesta della DelCG e della DelFin, nel 2016 il CDF ha verificato l'adeguatezza del rapporto annuale del DDPS sui progetti classificati ed è giunto alla conclusione che la documentazione presentata non permetteva una valutazione sufficiente dello stato dei progetti nonché dei relativi rischi, delle prospettive di successo e delle eventuali misure correttive avviate. Su raccomandazione del CDF, il DDPS ha ripensato la procedura di rapporto e nell'agosto 2017 la DelCG ha deciso quali informazioni concernenti lo stato dei singoli progetti dovrà ricevere il 30 giugno di ogni anno.

#### **4.2.4 Testi normativi e accordi internazionali non pubblicati**

Dal 2006 la CaF comunica ogni anno alla DelCG quali atti normativi e accordi internazionali non sono pubblicati per motivi di sicurezza interna ed esterna. Dopo l'ultima revisione della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)<sup>71</sup> la DelCG ha tuttavia identificato alcune lacune nelle disposizioni legali che disciplinano la presentazione di questo rapporto.

Su richiesta della DelCG 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, indipendentemente dal fatto che siano soggetti o meno all'obbligo di pubblicazione.

Al fine di fare chiarezza al più presto, il Consiglio federale si era impegnato anche nei confronti della DelCG ad adeguare la procedura di notificazione nella relativa ordinanza nel corso del 2016. È quanto avvenuto con il nuovo articolo 5c dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA)<sup>72</sup>, entrato

<sup>71</sup> Legge del 21 mar. 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010)

<sup>72</sup> Ordinanza del 25 nov. 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1)

in vigore il 1° luglio 2017. Nel contempo è stato abrogato l'articolo 9 dell'ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali (OPubb)<sup>73</sup>.

Su proposta della DelCG il Consiglio federale ha incaricato la CaF 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 della legge sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb)<sup>74</sup> non sono pubblicati. Nel marzo 2017 la DelCG ha potuto prendere atto per la prima volta di questo elenco nel quadro del rapporto della CaF.

#### **4.2.5 Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato**

Almeno una volta all'anno, il MPC fornisce alla DelCG una panoramica dei procedimenti in corso nell'ambito della protezione dello Stato. All'occorrenza la informa anche in modo puntuale riguardo a procedimenti che toccano in modo particolare il suo settore di competenza. Nell'anno in rassegna è stato ad esempio il caso dei procedimenti relativi all'ex fonte del SIC arrestata in Germania (cfr. n. 4.1).

Il MPC sottostà alla vigilanza diretta dell'AV-MPC, ragion per cui la DelCG informa ogni volta a titolo preliminare quest'ultima quando intende invitare il MPC per un'audizione. La DelCG s'incontra ogni anno anche con una delegazione dell'AV-MPC. Durante l'incontro del 21 giugno 2017 con l'AV-MPC è stato discusso anche il ruolo del MPC nel quadro del procedimento avviato in Germania contro l'ex fonte del SIC. Quest'incontro era stato preceduto il 24 maggio 2017 da una prima discussione con un rappresentante dell'AV-MPC<sup>75</sup>.

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)<sup>76</sup>. Alla DelCG interessa soprattutto sapere se la decisione politica è presa dal DFGP o eventualmente dal Consiglio federale entro un termine adeguato.

<sup>73</sup> Ordinanza del 7 ottobre 2015 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (OPubb; RS **170.512.1**)

<sup>74</sup> Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (LPubb; RS **170.512**)

<sup>75</sup> Ispezione della DelCG per chiarire il caso «Daniel M.», comunicato stampa della DelCG del 30 mag. 2017

<sup>76</sup> Legge federale del 19 mar. 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS **173.71**)

### 4.3 **Trattamento delle informazione del Servizio informazioni militare nel settore della condotta della guerra aerea**

In base a un'ispezione della Vigilanza SI, nel febbraio 2015 la DelCG aveva suggerito al capo del DDPS di trasferire gli specialisti del settore della condotta della guerra aerea dal SIC al SIM. Dopo che il capo del DDPS aveva acconsentito alla richiesta della DelCG, il SIC si è dichiarato pronto a lasciare al SIM questo compito e il personale necessario, ma non era disposto a cedere i crediti corrispondenti<sup>77</sup>.

In occasione di una visita di servizio effettuata a inizio 2016 dalla DelCG al SIM, gli specialisti della guerra aerea avevano già potuto iniziare la loro attività presso questo servizio e potevano continuare ad accedere ai loro dati nella SiLAN (rete interna di sicurezza particolarmente protetta) del SIC. Questa raccolta dati era stata costituita nel corso degli ultimi dieci anni e archiviata nel Sistema d'informazione Sicurezza esterna (ISAS) in maniera interconnessa e strutturata.

Nel novembre 2016 da una lettera del direttore del SIC al capo del SIM la DelCG ha tuttavia appreso che, dall'entrata in vigore della LAIn, il SIC avrebbe bloccato l'accesso degli specialisti in materia di condotta della guerra aerea ai dati nel SiLAN del SIC. L'allora capo dell'esercito (CEs) propose pertanto al SIC nel dicembre 2016 di separare i dati interessati da quelli del SIC per metterli a disposizione del SIM. In compenso proponeva di mantenere questi dati nel SiLAN del SIC per un periodo transitorio.

Il 12 aprile 2017, il CEs e il capo del SIM hanno informato la DelCG che non era stato ancora trovato un accordo con il SIC e che ci si doveva aspettare una diminuzione della qualità delle basi informative dei servizi d'informazione in materia di condotta della guerra aerea se non si fosse trovata una soluzione prima dell'entrata in vigore della LAIn. Il 2 maggio 2017 la DelCG ha pertanto scritto al capo del DDPS invitandolo ad adoperarsi affinché, in collaborazione con il SIM, il SIC trovasse una soluzione praticabile dal punto di vista organizzativo e tecnico che garantisse al SIM l'accesso ai suoi dati sulla condotta della guerra aerea durante un periodo transitorio di 2–3 anni. La soluzione non avrebbe dovuto inoltre nuocere alla qualità e alla reciproca interconnessione di questi dati.

Il 2 giugno 2017 il capo del DDPS ha informato la DelCG che il SIM avrebbe potuto trasferire in un proprio settore del SiLAN i dati che avrebbe voluto continuare a trattare. I dati strutturati del sistema ISAS avrebbero potuto tuttavia essere esportati soltanto sotto forma di file di testo.

Nella sua risposta del 28 giugno 2017 la DelCG ha evidenziato che un tale trasferimento di dati avrebbe comportato la perdita di tutte le strutture e le relazioni con le quali i dati sono stati registrati nel corso degli ultimi dieci anni con grande dispendio. La Delegazione ha inoltre deplorato che il DDPS non abbia cercato una soluzione globale come da essa auspicato e che la procedura scelta comporti una diminuzione della qualità dei dati nonché la perdita di determinati dati.

<sup>77</sup> Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 29 gen. 2016, n. 4.2.1 (FF 2016 5629, qui 5696)

#### 4.4 Archiviazione del rapporto d'inchiesta Cornu

Nel quadro della ricerca scientifica sull'organizzazione di resistenza segreta P-26, negli scorsi anni la DelCG aveva esaminato diverse richieste di consultazione degli atti relativi alla Commissione parlamentare d'inchiesta in merito agli avvenimenti in seno al DMF (CPI DMF) e al gruppo di lavoro della CdG-N che nel 1981 aveva pubblicato un rapporto sull'affare Bachmann<sup>78</sup>.

Il 14 settembre 2016 un ricercatore interessato ha attirato l'attenzione della DelCG sul fatto che i documenti segreti inerenti all'inchiesta amministrativa condotta parallelamente a quella della CPI DMF dal giudice istruttore Cornu sulle relazioni tra l'organizzazione P-26 e analoghe organizzazioni estere erano introvabili nell'Archivio federale svizzero (AFS). Dato che disponeva anche di indizi che lasciavano intendere che il rapporto originale segreto<sup>79</sup> e gli atti corrispondenti fossero stati intenzionalmente distrutti durante gli anni Novanta, il ricercatore ha inoltrato alla DelCG un'istanza di vigilanza affinché chiarisse che fine avessero fatto questi documenti.

I primi accertamenti effettuati dalla DelCG hanno evidenziato che gli atti dell'inchiesta amministrativa Cornu non erano stati archiviati all'AFS. Un esemplare dello stesso rapporto d'inchiesta era custodito presso la Sicurezza delle informazioni e degli oggetti (SIO) del DDPS. Nel dicembre 2016 la DelCG ha ricevuto per consultazione un esemplare del rapporto e ha potuto così dissipare in parte i sospetti del ricercatore. Non era tuttavia stato chiarito dove siano conservati i sette classatori e i 20 fascicoli che il giudice istruttore Cornu aveva elencato nel rapporto come facenti parte dei documenti dell'inchiesta.

Fra i documenti della SIO, inoltre, accanto al rapporto Cornu in francese classificato come segreto vi era anche una versione in tedesco e francese non classificata e con la menzione «VERSIONE PER LA STAMPA», in cui sono stati oscurati alcuni passaggi. La versione con i passaggi oscurati era stata redatta a suo tempo d'intesa con il giudice istruttore Cornu. Le parti oscurate riguardavano esclusivamente informazioni sui servizi esteri. Per il resto questa versione corrisponde integralmente al rapporto segreto di 117 pagine. Evidentemente il 14 settembre 1991 il Consiglio federale rinunciò però alla sua pubblicazione prevista dal DMF.

Il 18 gennaio 2017 la DelCG ha comunicato al capo del DDPS che il rapporto Cornu e tutti i documenti annessi andavano da ultimo archiviati presso l'AFS e non presso il DDPS, che è quindi stato invitato a collaborare con l'AFS per una loro corretta archiviazione. La DelCG aveva chiesto inoltre di essere aggiornata sullo stato dei lavori al più tardi nel settembre 2017. Una copia della comunicazione è stata inviata anche al capo del DFI.

Il rapporto e gli atti del giudice istruttore Cornu sono protetti per 50 anni e il Consiglio federale aveva finora respinto le diverse richieste di consultazione (cfr. mozioni

<sup>78</sup> Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 29 gen. 2016, n. 4.3.5 (FF 2016 5629, qui 5706)

<sup>79</sup> Relazioni tra l'organizzazione P-26 e analoghe organizzazioni estere. Rapporto P. Cornu del 5 ago. 1991.

05.3096 e 09.4021<sup>80</sup>). In considerazione del continuo interesse dell'opinione pubblica e della ricerca per il contenuto del rapporto Cornu, la DelCG si è chiesta se non fosse possibile trovare un compromesso praticabile fra questo interesse pubblico e il mantenimento del segreto autorizzando la consultazione della versione oscurata del rapporto.

La DelCG ha pertanto chiesto al DDPS anche di chiarire se la versione con i passaggi oscurati prevista a suo tempo dal DDPS per la pubblicazione possa essere resa accessibile per la ricerca già dopo la metà del periodo di protezione.

Il 9 marzo 2017 il DDPS ha informato la DelCG di non disporre ancora di informazioni relative al luogo di archiviazione dei fascicoli che il giudice istruttore Cornu aveva costituito nel contesto della sua ispezione, ma che la SIO era stata incaricata di continuare le ricerche.

Nella sua lettera del 16 giugno 2017 il capo del DDPS ha approvato la proposta della DelCG di rendere accessibile a determinate condizioni ancora prima della scadenza del periodo di protezione la versione parzialmente oscurata del rapporto d'inchiesta. Il DDPS si riserva tuttavia il diritto di esaminare ogni singola richiesta di consultazione ed eventualmente anche di rifiutarla. In ogni caso, tutti i richiedenti hanno diritto alla parità di trattamento conformemente all'articolo 13 capoverso 2 della legge sull'archiviazione (LAr)<sup>81</sup>.

Il 28 settembre 2017 il capo del DDPS ha comunicato alla DelCG che avrebbe incaricato la SIO di adottare tutte le misure necessarie per garantire, d'intesa con l'AFS, un corretto trasferimento entro l'inizio del 2018 di tutti gli atti disponibili relativi al rapporto Cornu.

Il 17 novembre 2017, quando la Delegazione ha chiesto al DDPS se fossero stati rintracciati i fascicoli relativi al rapporto d'inchiesta Cornu, il capodipartimento le ha assicurato di aver incaricato i servizi competenti di effettuare ulteriori accertamenti. Ha anche accolto il suggerimento della DelCG di coinvolgere a tal fine l'allora persona di contatto del Dipartimento con la CPI DMF.

La DelCG prevede di concludere l'esame della richiesta di vigilanza una volta in possesso dei risultati degli accertamenti effettuati dal DDPS.

## **4.5 Consultazione della DelCG sulle ordinanze relative alla legge federale sulle attività informative**

### **4.5.1 Procedura seguita dalla DelCG**

Nel novembre 2015 la DelCG ha chiesto al Consiglio federale di poter essere consultata, conformemente all'articolo 151 LParl, in merito al diritto d'esecuzione della LAIn. Su richiesta del DDPS, la DelCG ha in seguito accettato di esprimersi già nell'ambito della consultazione sulle ordinanze relative alla LAIn.

<sup>80</sup> Mo. Lang «Pubblicazione del rapporto Cornu» del 16 mar. 2005 (05.3096) e del 16 nov. 2009 (09.4021)

<sup>81</sup> Legge federale del 26 giugno 1998 sull'archiviazione (LAr; RS 152.1)

L'11 gennaio 2017 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente l'ordinanza sulle attività informative (OAIn)<sup>82</sup> e l'ordinanza sui sistemi d'informazione e di memorizzazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (OSIME-SIC)<sup>83</sup>. Il capo del DDPS ha trasmesso per lettera alla DelCG i disegni di ordinanza il 18 gennaio 2017. Il 1° febbraio 2017 la DelCG ha ringraziato il capo del DDPS, chiedendogli di informare la Delegazione entro fine febbraio 2017 sulla tempistica prevista per la consultazione concernente l'attesa ordinanza sulla sorveglianza. Secondo la DelCG era inoltre necessario rivedere anche l'ordinanza sul Servizio informazioni dell'esercito (O-SIEs)<sup>84</sup>, affinché non collidesse con il diritto superiore dopo l'entrata in vigore della LAIn.

Il 7 marzo 2017 il capo del DDPS ha comunicato per scritto alla DelCG che anche l'O-SIEs sarebbe stata sottoposta a revisione e che la consultazione relativa all'ordinanza concernente la vigilanza sulle attività informative (OVAIn)<sup>85</sup> era imminente. Quest'ultima è andata effettivamente in consultazione il 10 marzo 2017.

Durante la preparazione del suo parere la DelCG si è concentrata sulle disposizioni che erano in conflitto con il diritto superiore e su quelle che rappresentavano un passo indietro rispetto alla prassi introdotta nel corso degli ultimi anni su impulso della DelCG, per quanto riguarda l'obbligo di fare rapporto o la vigilanza. Poco prima della scadenza del periodo di consultazione la DelCG ha utilizzato il suo incontro semestrale con il capo del DDPS, tenutosi l'11 aprile 2017, per presentargli oralmente le proprie raccomandazioni più importanti. In seguito ha inviato il suo parere scritto, rispettando la data di scadenza del 16 aprile 2017.

#### **4.5.2 Raccomandazioni più importanti in merito all'ordinanza sulle attività informative**

Conformemente all'articolo 85 LAIn il Consiglio federale disciplina l'indennizzo dei Cantoni in base al corrispondente numero di persone attive nell'esecuzione della LAIn. Il disegno di ordinanza prevede che il SIC stabilisca la chiave di ripartizione per le indennità ai Cantoni. L'articolo 48 capoverso 2 LOGA tuttavia non permette al Consiglio federale di delegare il mandato di emanare norme di diritto, conferitogli dal Parlamento, direttamente a un Ufficio, nel caso specifico il SIC. La DelCG ha raccomandato pertanto al Consiglio federale di continuare come finora a definire la chiave di ripartizione direttamente nel diritto d'esecuzione.

In occasione dell'esame della LAIn le Camere federali avevano respinto, su proposta del presidente della DelCG, la possibilità di permettere al SIC di decidere quali autorità federali e cantonali possono intrattenere contatti con i servizi d'informazione esteri. Se da un lato nessuno si opponeva al principio secondo cui soltanto il SIC sarebbe stato competente per i contatti con l'estero nel quadro dell'esecuzione

<sup>82</sup> Ordinanza del 16 ago. 2017 sulle attività informative (OAIn; RS **121.1**)

<sup>83</sup> Ordinanza del 16 ago. 2017 sui sistemi d'informazione e di memorizzazione del Servizio delle attività informative della Confederazione (OSIME-SIC; RS **121.2**)

<sup>84</sup> Ordinanza del 4 dic. 2009 sul Servizio informazioni dell'esercito (O-SIEs; RS **510.291**)

<sup>85</sup> Ordinanza del 16 ago. 2017 concernente la vigilanza sulle attività informative (OVAIn; RS **121.3**)

della LAIn, dall'altro nel nuovo articolo 99 capoverso 6 LM il Legislatore ha attribuito esplicitamente questa competenza anche al SIM nel suo ambito di competenza.

Senza tenere conto della legge il disegno di ordinanza conferiva tuttavia al SIC la competenza di autorizzare altri uffici nazionali ad avere contatti con servizi d'informazione esteri. Secondo la DelCG questa disposizione contraddiceva la volontà del Legislatore, laonde per cui ne ha raccomandato lo stralcio.

La DelCG ha inoltre raccomandato di stralciare la disposizione che avrebbe obbligato l'esercito a sottoporre per consultazione al SIC gli ordini d'impiego. Ritiene infatti che in base all'articolo 99 LM l'esercito sia direttamente competente per il sostegno di tutti i suoi impieghi sotto il profilo delle attività informative, eccezione fatta per il servizio d'appoggio in Svizzera. Il Legislatore non ha mai voluto una tale ingerenza del SIC civile nelle competenze dell'esercito. Inoltre il CE aveva già comunicato alla DelCG la propria opposizione a una disposizione di questo genere.

Il diritto d'esecuzione vigente prevedeva un rapporto annuale sulle operazioni del SIC al capo del DDPS. Negli ultimi anni questa procedura di rapporto era stata completamente rivista anche su iniziativa della DelCG.<sup>86</sup> Per questa ragione quest'ultima ha proposto d'inserire anche nella nuova ordinanza una disposizione corrispondente in una forma adattata.

Nel corso degli ultimi anni la DelCG si è impegnata con successo affinché il costo, l'utilità e i rischi dei contatti con l'estero soggetti ad approvazione fossero sistematicamente presentati al Consiglio federale.<sup>87</sup> La Delegazione ha pertanto deplorato che nell'ordinanza fosse richiesta soltanto una valutazione sommaria dei contatti da sottoporre al Consiglio federale.

La DelCG ha ritenuto che l'ordinanza non debba permettere al capo del DDPS di procedere unicamente a un esame sommario della richiesta del SIC di potersi introdurre in computer all'estero, prima di consultare gli altri membri della GSic. Dato che proprio casi di questo genere non sono soggetti all'approvazione del TAF, a maggior ragione il DDPS dovrebbe assicurarsi che soltanto misure assolutamente legali siano sottoposte per consultazione al DFGP e al DFAE.

Il disegno di ordinanza prevedeva inoltre che i dati raccolti in seguito a un mandato di esplorazione radio potessero essere utilizzati anche per mandati di esplorazione di segnali via cavo. Per ogni mandato di esplorazione di segnali via cavo il TAF stabilisce tuttavia gli operatori di servizi di telecomunicazione sulle cui reti potranno essere ricercate le informazioni. L'utilizzazione di dati provenienti da altre reti via cavo o dall'etere non sarebbe quindi ammessa nel quadro del mandato in questione. Tutti i dati raccolti in seguito a un'esplorazione di segnali via cavo devono anche corrispondere a uno dei criteri di ricerca che rientrano nelle categorie che il TAF deve approvare preventivamente. Un'approvazione di questo genere manca tuttavia per i mandati di esplorazione radio.

<sup>86</sup> Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 30 gen. 2015, n. 4.1.2 (FF **2015** 4283, qui 4340)

<sup>87</sup> Rapporto annuale 2012 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 24 gen. 2013, n. 4.1.4 (FF **2013** 2903, qui 2965); rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gen. 2016, n. 4.2.2 (FF **2016** 5629, qui 5697).

La DelCG temeva inoltre che in caso di mescolanza dei dati il controllo a posteriori e l'alta vigilanza sull'esplorazione radio e l'esplorazione dei segnali via cavo sarebbero state messe in discussione. La Delegazione ha pertanto raccomandato di continuare a separare le procedure come previsto dalla legge.

Nella LAIn il Parlamento ha deciso di non escludere il SIC dalla legge sulla trasparenza (LTras)<sup>88</sup> e di accogliere la proposta del Consiglio federale volta a introdurre una deroga unicamente per i documenti concernenti l'acquisizione di informazioni. Oltre ai documenti relativi all'attività di acquisizione il Parlamento intendeva anche le informazioni acquisite direttamente dal SIC (e dai servizi partner).

Secondo la DelCG tuttavia il disegno di ordinanza non corrisponderebbe più allo spirito della legge se escludesse dalla LTras anche i rapporti d'analisi basati su informazioni acquisite o i documenti che consentono di trarre unicamente conclusioni indirette sull'acquisizione delle informazioni. Dato che secondo l'IFPDT dalla LTras sarebbero in tal modo esclusi praticamente tutti i documenti del SIC, la DelCG ha raccomandato di stralciare dall'ordinanza le disposizioni corrispondenti.

Nel caso di una minaccia grave e incombente per importanti interessi nazionali, il disegno di ordinanza prevedeva che anche singoli Cantoni potessero chiedere al Consiglio federale di estendere il mandato del SIC conformemente all'articolo 3 LAIn. La DelCG ha tuttavia ritenuto che non è necessario che i singoli Cantoni chiedano direttamente al Consiglio federale di assegnare al SIC compiti supplementari, dal momento che dinanzi a una minaccia di questo genere i competenti servizi della Confederazione si attivano comunque.

### **4.5.3 Principali raccomandazioni in merito all'ordinanza sui sistemi d'informazione e di memorizzazione**

Secondo l'articolo 45 capoverso 1 LAIn il SIC deve valutare la rilevanza e l'esattezza dei dati personali prima di registrarli in uno dei suoi sistemi d'informazione. Questa prescrizione generale viene ripetuta in modo specifico per la Memoria dei dati residui nell'articolo 57 capoverso 2 LAIn.

Conformemente al disegno di ordinanza (art. 3 cpv. 1), tuttavia, in caso di registrazione di comunicazioni nella Memoria dei dati residui nonché di dati provenienti da accertamenti preliminari e da rapporti dei Cantoni nel sistema INDEX SIC occorre unicamente verificare l'esistenza di un nesso con i compiti del SIC. In tal modo il controllo della rilevanza e dell'esattezza dei dati richiesto dalla legge veniva meno in entrambi i casi.

Il disegno di ordinanza prevedeva una verifica della rilevanza e dell'esattezza soltanto in caso di raccolta di dati relativi a persone, ossia in caso di registrazione di dati personali in un insieme di dati corrispondente (art. 4 cpv. 1). Per quanto riguarda il sistema di analisi IASA-GEX SIC, nel quale devono essere registrate unicamente le comunicazioni relative a persone, questo disciplinamento era quindi conforme alla

<sup>88</sup> Legge federale del 17 dic. 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza, LTras; RS **152.3**)

legge. Per quanto riguarda il sistema di analisi integrale IASA SIC, invece, il disciplinamento corrispondeva alla legge soltanto se i dati personali interessati erano archiviati in relazione con un insieme di dati.

La DelCG ritiene che il disegno di ordinanza introdurrebbe diverse procedure per il controllo della registrazione non previste dalla legge e non compatibili con le sue disposizioni. Questi disciplinamenti devono pertanto essere completamente rielaborati.

Conformemente all'articolo 45 capoverso 4 LAln il SIC deve verificare periodicamente l'esattezza e la rilevanza degli insiemi di dati personali registrati in tutti i sistemi d'informazione. Per ogni sistema d'informazione il Consiglio federale stabilisce la frequenza del controllo della qualità e la durata massima di conservazione (art. 47 cpv. 2 lett. d ed e LAln).

Per i sistemi IASA-GEX SIC e IASA SIC il disegno di ordinanza disciplinava i controlli periodici in modo conforme alla legge. Pertanto ogni verifica relativa a una persona doveva essere effettuata al più tardi alla scadenza di un termine che era nuovamente calcolato al momento della registrazione dei suoi dati o dall'ultima sua verifica.

Per quanto riguarda gli altri sistemi il disegno di ordinanza prevedeva tuttavia che l'insieme dei dati dovesse essere verificato a intervalli successivi. Fatta eccezione per il Portale OSINT (*Open Source Intelligence*), in tutti i sistemi la durata di questi intervalli è comunque stata equiparata alla durata massima di conservazione. Questa pratica non soltanto contraddiceva il principio della periodicità dei controlli, ma non permetteva neppure di procedere a una verifica prima dello scadere del termine di conservazione autorizzato per una parte dei dati. La DelCG ha pertanto raccomandato di ridefinire completamente la procedura dei controlli periodici della qualità per gran parte dei sistemi d'informazione.

La DelCG ha inoltre deplorato il fatto che il disegno di ordinanza non riproponeva le competenze dell'organo interno del SIC incaricato del controllo della qualità in modo conforme alla legge. I rapporti archiviati nel sistema INDEX SIC dalle autorità d'esecuzione cantonali avrebbero dovuto essere verificati unicamente per campionatura, benché ai sensi dell'articolo 45 capoverso 5 LAln l'organo di controllo della qualità deve sottoporre tutti questi rapporti a una verifica periodica. I controlli periodici nella Memoria dei dati residui avrebbero per contro dovuto essere trasferiti all'organo di controllo della qualità, benché la legge non lo preveda e il messaggio lo abbia escluso.

Dato che la LAln vieta ai Cantoni sistemi d'informazione propri, il SIC mette loro a disposizione il suo sistema INDEX SIC per elaborare i loro accertamenti preliminari e per archiviare i loro rapporti. La legge concede l'accesso al sistema soltanto ai collaboratori cantonali che hanno eseguito gli accertamenti preliminari (art. 51 cpv. 4 lett. b LAln). Veniva così escluso l'accesso reciproco<sup>89</sup> ai dati provenienti dagli accertamenti preliminari richiesto invano da alcuni Cantoni in risposta alla consultazione sulla LAln. Quando finalmente il SIC aveva riconosciuto la legittimità

<sup>89</sup> Legge sul servizio informazioni (LSI) – Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, sett. 2013, pag. 45–46.

di questa richiesta, la sua proposta di accordare ai Cantoni mediante ordinanza la possibilità di un reciproco accesso ai dati non era tuttavia più praticabile. Secondo la DelCG sarebbe opportuno innanzitutto procedere tempestivamente a una revisione della LAIn.

La DelCG aveva inoltre raccomandato di derogare al divieto dei sistemi d'informazione cantonali con una disposizione transitoria per consentire ai Cantoni di continuare a consultare i loro vecchi sistemi fino a quando non avessero trasferito i dati nel loro settore del sistema INDEX SIC. Questa misura era necessaria poiché fra l'allacciamento dei Cantoni e l'entrata in vigore della legge non vi era tempo a sufficienza per trasferire i dati da tutti i vecchi sistemi d'informazione cantonali.

Nel suo corapporto<sup>90</sup> sulla LAIn la DelCG aveva chiesto di accordare al segreto professionale in caso di misure di sorveglianza da parte dei servizi di informazione la stessa protezione di quella prevista nel procedimento penale. In occasione dell'integrazione della proposta della DelCG nell'articolo 58 LAIn la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) aveva introdotto divergenze materiali fra la versione tedesca e quella francese, in particolare per quanto riguardava il ruolo del TAF. Secondo la versione francese la cernita e la distruzione dei dati concernenti una persona che beneficia della facoltà di non deporre avrebbero dovuto avvenire sotto la direzione del Tribunale, analogamente a quanto previsto dall'articolo 271 del Codice di procedura penale (CPP)<sup>91</sup>. La versione tedesca per contro limitava il ruolo del TAF a una funzione di vigilanza.

Sulla base della documentazione relativa ai lavori preparatori, la DelCG ha ritenuto che fosse la versione francese a fare testo.<sup>92</sup> Di conseguenza le informazioni concernenti il segreto professionale hanno dovuto essere preventivamente selezionate e distrutte. Questo ha comunque escluso una registrazione di questi dati da parte del SIC e una loro successiva cancellazione sotto la vigilanza del TAF, come era invece previsto nel disegno dell'OSIM-SIC.

Queste disposizioni contraddicevano inoltre anche l'articolo 22 D-OAIn (disegno, oggi art. 23 OAIn) secondo il quale il SIC non deve venire a conoscenza di informazioni soggette al segreto professionale che non siano in relazione con il motivo per cui è stata ordinata la sorveglianza.

La DelCG ha ritenuto che le disposizioni concernenti l'elaborazione dei dati provenienti da una misura d'acquisizione di informazioni sottoposta ad autorizzazione dovevano essere completamente riviste per poter giungere a una soluzione conforme alla legge.

<sup>90</sup> Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 30 gen. 2015, n. 4.5.4 (FF **2015** 4283, qui 4354)

<sup>91</sup> Codice di diritto processuale penale del 5 ott. 2007 (CPP; RS **312.0**)

<sup>92</sup> La versione tedesca è stata corretta dalla Commissione di redazione il 17 maggio 2017.

#### **4.5.4 Pareri della DelCG rispetto a quelli del DDPS e della Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza**

Il 13 aprile 2017 la DelCG ha inviato al capo del DDPS il suo parere scritto sulla consultazione. Ha inoltre trasmesso direttamente al SIC un'altra serie di raccomandazioni concernenti soprattutto alcune necessarie precisazioni di ordine giuridico e redazionale.

Nella sua lettera la Delegazione ha invitato il capo del DDPS a informarla entro metà maggio 2017 se e in che modo il DDPS avrebbe attuato le singole raccomandazioni della DelCG. Dopo la tempestiva risposta del DDPS, il 19 maggio 2017 il presidente della DelCG e il capo del DDPS si sono ancora incontrati per uno scambio di opinioni.

Nella sua seduta del 24 maggio 2017 la DelCG aveva constatato che il DDPS non aveva inserito il suo parere nel rapporto sui risultati della procedura di consultazione relativa alle prime due ordinanze. La DelCG ha pertanto deciso di avvertire i membri della GSic sull'assenza delle proprie richieste nel rapporto sui risultati della consultazione e di fornire loro una copia del suo parere inviato al DDPS. La DelCG ha così voluto assicurarsi che il DFGP e il DFAE venissero a conoscenza delle richieste della Delegazione prima dell'adozione delle ordinanze da parte del Consiglio federale.

Nei confronti della GSic la DelCG ha constatato in sintesi che le sue principali richieste erano state considerate in maniera soddisfacente nell'ultimo disegno della OAI. Per contro ritiene che la sua critica di fondo sulla concezione dell'OSIME-SIC non aveva ottenuto la necessaria considerazione nel disegno inviato la seconda volta in consultazione presso gli uffici. Nel contempo la DelCG aveva comunicato alla GSic di non voler partecipare a un'altra consultazione e di avere terminato i lavori concernenti le prime due ordinanze.

Su suggerimento della CaF, il 12 giugno 2017, la DelCG ha sottoposto ancora al Consiglio federale i suoi pareri che nel frattempo aveva elaborato in merito a tutti e tre i disegni di ordinanza.

#### **4.5.5 Parere sull'ordinanza concernente la vigilanza sulle attività informative**

Il 7 giugno 2017 la DelCG ha espresso il suo parere sul disegno di ordinanza concernente la vigilanza sulle attività informative (OVAIn), constatando che nelle disposizioni di quest'ultima non emergevano violazioni del diritto superiore, contrariamente ai disegni delle prime due ordinanze.

La DelCG aveva comunque rilevato che il disegno di ordinanza necessitava di un disciplinamento più dettagliato per colmare alcune lacune riguardanti la vigilanza nei Cantoni. Fra queste rientrava in particolare la procedura di consultazione dei dati che il Consiglio federale era tenuto a disciplinare conformemente all'articolo 82 capoverso 5 LAIn. A questo proposito e su altri punti la DelCG aveva raccomandato diversi adeguamenti e aggiunte.

A fine agosto 2017 la DelCG ha potuto constatare che il rapporto sui risultati della consultazione concernente l'OVAIn teneva adeguatamente conto delle diverse raccomandazioni contenute nel suo parere. Le ordinanze sono state pubblicate il 29 agosto 2017 nella RU e sono entrate in vigore il 1° settembre 2017.

#### **4.6                      Contatti con organi di vigilanza esteri**

L'11 settembre 2017, la DelCG ha incontrato i membri della Commissione G 10 tedesca in visita in Svizzera per informarsi presso l'amministrazione e il TAF sulla procedura di controllo della nuova LAIn.

Il 20 e 21 novembre 2017 la DelCG si è recata all'Aia, dove si è intrattenuta con rappresentanti dell'organo di vigilanza del Parlamento olandese e dell'organo permanente e indipendente di controllo sui servizi delle attività informative civile e militare. Come la Svizzera anche i Paesi Bassi dispongono di un servizio d'informazioni civile frutto di una fusione e di un servizio d'informazioni militare. Il loro sistema di vigilanza presenta strutture simili a quelle della Svizzera, mentre le competenze della vigilanza parlamentare in particolare differiscono sensibilmente.

#### **4.7                      Prospettive**

Con l'entrata in vigore della LAIn il 1° settembre 2017 il SIC ha dovuto trasferire le sue più importanti banche dati in nuovi sistemi d'informazione. Per ottenere un quadro preciso della nuova situazione la DelCG ha pertanto chiesto al SIC un rapporto sulle banche dati prima e dopo la loro migrazione. Secondo il suo rapporto del 3 ottobre 2017 il SIC ha trasferito i dati di appena 3000 persone e terzi nel sistema IASA-GEX SIC e di 150 000 nel sistema IASA SIC. I dati di altre 2000 persone o terzi erano registrati contemporaneamente in entrambi i sistemi. Complessivamente la quota dei terzi si situava attorno alle 1000 registrazioni. In base allo stesso rapporto nel sistema INDEX SIC sono stati trasferiti i dati di 15 Cantoni. In relazione alla migrazione dei dati degli altri Cantoni la DelCG ha deciso di chiedere un rapporto che facesse il punto della situazione nella primavera 2018.

La LAIn ha introdotto un nuovo sistema di controllo sui servizi d'informazione del DDPS. Dato che esercita l'alta vigilanza parlamentare la DelCG è l'unico organo che ha una visione d'insieme su tutti gli attori che applicano la LAIn. È quindi fondamentale che la DelCG vigili affinché il nuovo sistema di controllo sia introdotto in modo corretto e funzioni efficacemente.

Per esercitare la sua alta vigilanza la DelCG ha fatto un primo punto della situazione per quanto riguarda i principali settori di vigilanza connessi all'esecuzione della LAIn. Sono stati identificati in particolare i settori di vigilanza comuni nei quali è necessario un coordinamento con l'AVI-AIn e con gli organi di vigilanza e di alta vigilanza parlamentare dei Cantoni.

La DelCG ha inoltre definito diverse priorità per la sua attività di alta vigilanza nel 2018. Fra queste rientrano le misure di ricerca di informazioni soggette ad autorizza-

zione e l'infiltrazione in sistemi informatici esteri. La DelCG ha chiesto al DDPS di tenerla costantemente al corrente in merito a queste misure e anche in merito alle attività di ciberdifesa dell'esercito che saranno consentite a partire dal 2018 in forza del nuovo articolo 100 capoverso 1 lettera c LM.

A nome del Consiglio federale l'11 dicembre 2017 il capo del DDPS ha scritto alla Delegazione assicurandole di essere consapevole delle proprie responsabilità. Ha incaricato quindi i servizi competenti di trasmettere ogni volta alla DelCG una copia delle richieste approvate concernenti le misure di cui all'articolo 37 capoverso 2 LAln. Fino all'entrata in vigore della prevista ordinanza sulla ciberdifesa militare la DelCG inoltre riceverà tutti i rapporti di vigilanza in merito alle misure di cui all'articolo 100 capoverso 1 lettera c della legge militare. L'ordinanza sarà sottoposta per conoscenza alla DelCG prima della sua entrata in vigore.

Durante la seduta del 16 ottobre 2017 la DelCG è stata informata dal capo del DDPS sulle prime misure di ricerca di informazioni soggette ad autorizzazione da lui avviate, nonché sulle sue esperienze con la procedura di autorizzazione e di consultazione. Nel corso di questa stessa seduta la DelCG si è incontrata per la prima volta anche con il direttore dell'AVI-Aln. Il 15 novembre 2017 la DelCG ha inoltre avuto un colloquio con la presidente della prima Corte del TAF, che è competente per l'autorizzazione di misure di acquisizione del SIC.

## **5 Rapporti di gestione e rapporti periodici**

### **5.1 Rapporto di gestione 2016 del Consiglio federale**

Uno dei compiti dell'alta vigilanza parlamentare è verificare l'attuazione degli obiettivi annuali fissati dal Consiglio federale e la gestione di quest'ultimo. Tale verifica viene effettuata tra l'altro mediante il rapporto di gestione che il Consiglio federale presenta ogni anno all'Assemblea federale conformemente all'articolo 144 LParl. Le CdG riferiscono alle Camere in merito alla gestione e presentano in conclusione una proposta di approvazione del rapporto di gestione.

In occasione delle loro sedute plenarie che si svolgono in maggio, le CdG tengono 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 ogni volta le CdG anche su determinati temi prioritari che hanno selezionato. Dal canto loro le CdG scelgono per tutti i Dipartimenti e per la Cancelleria federale due temi trasversali. Per i colloqui tenuti nel 2016 sono stati scelti i seguenti temi: norme e prassi in occasione del passaggio di consegne alla direzione di un dipartimento o della Cancelleria federale, il primo, e rafforzamento degli uffici trasversali, il secondo. Nell'ambito dei colloqui con i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione, i membri delle Commissioni possono proporre e approfondire ulteriori temi.

Nel maggio 2017 i capidipartimento hanno informato le Commissioni sui seguenti temi prioritari da essi selezionati:

|       |                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DFAE  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Relazioni tra la Svizzera e l'UE</li> <li>– Attuazione del messaggio concernente la cooperazione internazionale</li> <li>– Buoni uffici/mediazione</li> </ul>                                            |
| DFI   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Previdenza per la vecchiaia 2020</li> <li>– Contenimento dei costi, economicità e qualità nell'assistenza sanitaria</li> <li>– Parità di trattamento: piano d'azione per una parità salariale</li> </ul> |
| DFF   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Piazza finanziaria Svizzera</li> <li>– Corpo delle guardie di confine</li> <li>– Tecnologie dell'informazione e della comunicazione</li> </ul>                                                           |
| DFGP  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Legislazione in materia di lotta al terrorismo</li> <li>– Integrazione (progetti e nuovo sistema di finanziamento)</li> </ul>                                                                            |
| DATEC | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nuova strategia in materia di spazio aereo e d'infrastruttura</li> <li>– Politica dei dati</li> </ul>                                                                                                    |
| DDPS  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ulteriore sviluppo dell'esercito</li> <li>– Strategia cibernetica, comparto DDPS</li> <li>– Centro di calcolo 2020 DDPS/Confederazione</li> </ul>                                                        |
| DEFR  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sviluppo mirato della formazione, della ricerca e dell'innovazione svizzere</li> <li>– Rafforzamento delle basi della crescita</li> <li>– Prospettive e mercati internazionali</li> </ul>                |
| CaF   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rafforzamento della Conferenza dei segretari generali</li> <li>– Rapporto fra vigilanza e amministrazione</li> </ul>                                                                                     |

Entrambe le CdG erano del parere che, nel complesso, il Consiglio federale e l'Amministrazione federale avessero 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 2016<sup>93</sup>. Il Parlamento ha dato seguito a queste proposte nella sessione estiva del 2017.

<sup>93</sup> Cfr. Boll. Uff. **2017** N 1049 seg. e Boll. Uff. **2017** S 420 seg.

## 5.2 Rapporto di gestione 2016 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)<sup>94</sup>. Le CdG trattano ogni anno il rapporto di gestione del TF e sentono rappresentanti del TF e dei tribunali di prima istanza<sup>95</sup>. Su questa base riferiscono alle Camere alle quali propongono di approvare il rapporto di gestione.

Nell'ambito della trattazione del rapporto di gestione 2016, avvenuta nella primavera 2017, sono stati fra l'altro affrontati i temi dell'onere lavorativo dei tribunali, in particolare nel settore del diritto penale, nonché dell'incarto elettronico.

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 2016<sup>96</sup>. Queste proposte sono state accolte dal Parlamento nella sessione estiva 2017.

## 5.3 Altri rapporti analizzati dalle CdG

Il Consiglio federale riferisce periodicamente all'Assemblea federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici fissati per le unità rese autonome (art. 148 cpv. 3<sup>bis</sup> LParl). Per le unità con particolare importanza sul piano della politica economica e finanziaria (Swisscom, La Posta, FFS, Skyguide, RUAG, FINMA e settore dei politecnici federali [PF]) il Consiglio federale presenta annualmente alle CdG rapporti esaurienti sul raggiungimento degli obiettivi strategici. Riguardo alle unità rese autonome più piccole (fra l'altro Swissmedic, l'Ispettorato federale della sicurezza nucleare [IFSN], l'Istituto federale della proprietà intellettuale [IPI], Pro Helvetia e Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni [ASRE]) esso fa rapporto dettagliatamente alle CdG ogni quattro anni.

Le CdG hanno stabilito quali rapporti del Consiglio federale sulle unità rese autonome trattano ogni anno<sup>97</sup> o in un determinato momento nel corso del periodo strategico<sup>98</sup>. Inoltre ogni membro delle CdG può chiedere in qualsiasi momento che venga esaminato un rapporto non previsto dal programma.

Le CdG trattano inoltre diversi rapporti del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale su temi specifici (p. es. esame annuo del rapporto del Consiglio federale sulla gestione del personale; esame ogni due anni del rapporto dell'UFAS sulle assicurazioni sociali). Anche in questo caso ogni membro delle CdG può chiedere in qualsiasi momento che sia trattato un rapporto non previsto nel programma.

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

<sup>94</sup> Legge federale del 17 giu. 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110)

<sup>95</sup> I tribunali di prima istanza della Confederazione sono il TAF, il TPF e TFB.

<sup>96</sup> Cfr. Boll. Uff. 2017 N 1047 seg. e Boll. Uff. 2017 S 419 seg.

<sup>97</sup> Stato 2017: Swisscom, La Posta, FFS, Skyguide, RUAG, FINMA e settore dei PF

<sup>98</sup> Stato 2017: Swissmedic, IFSN e ASRE

## 6

## Attività legislative

## 6.1

**Iniziativa parlamentare 16.480: trattazione in Consiglio nazionale del rapporto di gestione del Consiglio federale**

L'articolo 33c<sup>bis</sup> RCN prevede che, nell'ambito dell'esame 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 per 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 parlamentare<sup>99</sup> ed è entrata in vigore il 1° marzo 2009. Il suo inserimento nel RCN ha implicato anche l'adeguamento dell'articolo 145 capoverso 1 LParl<sup>100</sup>. Secondo la CdG-N l'iniziativa non ha tuttavia avuto l'effetto sperato, quello cioè di rivalorizzare l'esame del rapporto di gestione del Consiglio federale da parte del Parlamento.

In base a questa constatazione e nell'interesse dell'economia procedurale a livello sia di Camera sia di Commissione la CdG-N ha deciso di proporre al Consiglio nazionale mediante un'iniziativa parlamentare<sup>101</sup> di abrogare nuovamente l'articolo 33c<sup>bis</sup> RCN. Si rinuncia così a pretendere la presenza di tutti i membri del Consiglio federale nonché del cancelliere della Confederazione alla deliberazione. Dato che la modifica concerne soltanto il RCN in questa iniziativa parlamentare non sono stati coinvolti né la Commissione del Consiglio degli Stati né lo stesso Consiglio degli Stati. Nel suo parere del 12 aprile 2017 il Consiglio federale si è dichiarato soddisfatto di questa modifica. Per contro, la modifica dell'articolo 145 capoverso 1 LParl non è stata annullata.

Nella votazione finale del 29 settembre 2017 il Consiglio nazionale ha approvato, con 194 voti contro 0, l'iniziativa parlamentare conformemente al progetto della CdG-N. Ha così ripristinato la prassi precedente che il Consiglio degli Stati non aveva mai abbandonato.

La modifica del RCN è entrata in vigore il 1° gennaio 2018. Il tenore dell'articolo 33c<sup>bis</sup> RCN («di norma») ha permesso al Consiglio nazionale di applicare questa prassi già nel 2017 in occasione dell'esame del rapporto di gestione del Consiglio federale del 2016.

<sup>99</sup> Iniziativa parlamentare 07.463 «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** 949).

<sup>100</sup> La modifica dell'art. 145 cpv. 1 LParl permette alle Camere di prevedere nei rispettivi regolamenti un disciplinamento indipendente da quello dell'altra Camera.

<sup>101</sup> Iniziativa parlamentare 16.480 «Trattazione in Consiglio nazionale del rapporto di gestione del Consiglio federale», Rapporto della CdG-N del 24 feb. 2017 (FF **2017** 2977) e parere del Consiglio federale del 12 apr. 2017 (FF **2017** 2983).

## 7

**Stato delle ispezioni in corso delle CdG e della DelCG**

Come evidenziato in precedenza le ispezioni rappresentano lo strumento principale delle CdG. Esse servono a far luce su eventuali malfunzionamenti o lacune nei settori di competenza del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale, dei Tribunali federali o di altri enti incaricati di compiti federali. Le CdG conducono le ricerche in modo indipendente o sulla base di una valutazione del CPA.

Un'ispezione delle CdG è caratterizzata da tre tappe principali: innanzitutto l'ispezione vera e propria basata sulle inchieste della Commissione e/o sulla valutazione del CPA. Questa prima tappa termina con la presentazione di un rapporto generalmente pubblico. Il *parere* delle autorità coinvolte appartiene alla seconda tappa: secondo l'articolo 158 LParl l'autorità responsabile (di regola il Consiglio federale) deve informare pubblicamente le commissioni di vigilanza sull'attuazione delle raccomandazioni. Le CdG valutano questo parere ed eventualmente conducono inchieste supplementari o addirittura pubblicano un secondo rapporto. La terza tappa interessa il *controllo a posteriori*: da due a tre anni dopo la pubblicazione del rapporto d'ispezione di norma la CdG interessata incarica una sottocommissione competente del controllo a posteriori, la quale esamina in che misura l'autorità interessata si sia occupata dei problemi constatati e abbia attuato le raccomandazioni della CdG. Se determinati punti restano aperti, la CdG conduce talvolta inchieste supplementari o, trascorso un nuovo termine, effettua nuovamente un controllo a posteriori.

Di seguito sono elencate tutte le ispezioni delle CdG in corso a fine 2017, per le quali cioè non sono ancora terminate le tre tappe. In questa sede non sono menzionate le ispezioni definitivamente concluse, per le quali il controllo a posteriori è stato terminato e/o che non devono essere ulteriormente trattate.

**Ispezioni in corso – CdG**

| Tema                                                             | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa                |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| Riscossione dei canoni radiotelevisivi 2019–2025: bando pubblico | 2017                     | Controllo a posteriori (2018) |
| Navigazione marittima-fideiussioni                               | 2018                     | Rapporto (2018)               |

**Ispezioni in corso – CdG-N**

| Tema                                                                                                   | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------|
| Controllo a posteriori: ridefinizione delle tariffe delle analisi di laboratorio (LAMal): monitoraggio | 2009                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018) |

| Tema                                                                                                | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------|
| Controllo a posteriori: prassi della Confederazione in materia di consultazione e di audizione      | 2011                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018)      |
| Controllo a posteriori: nomina dei quadri superiori da parte del Consiglio federale                 | 2013                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018)      |
| Controllo a posteriori: ispezione sulle circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito | 2013                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018)      |
| Controllo a posteriori: collaborazione interdipartimentale in politica estera                       | 2014                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018)      |
| Preservazione dei terreni agricoli coltivati                                                        | 2015                     | Controllo a posteriori (2018 o 2019)                 |
| Qualità del partenariato nella formazione professionale                                             | 2016                     | Controllo a posteriori (2018)                        |
| Conteggio elettronico dei voti ( <i>e-counting</i> )                                                | 2017                     | Trattamento del parere del Consiglio federale (2018) |
| Valutazione degli effetti degli accordi di libero scambio                                           | 2017                     | Continuazione dell'inchiesta (2018)                  |
| Detenzione amministrativa dei richiedenti l'asilo                                                   | 2018                     | Rapporto (2018)                                      |
| Richiedenti l'asilo dall'Eritrea                                                                    | 2018                     | Rapporto (2018)                                      |
| Relazioni pubbliche della Confederazione                                                            | 2019                     | Rapporto (2019)                                      |

### Ispezioni in corso – CdG-S

| Tema                                                                                                     | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------|
| Indennità di perdita di guadagno: irregolarità nei conteggi dei servizi militari volontari               | 2013                     | Controllo a posteriori (2018)                   |
| Controllo a posteriori: inchiesta sul progetto INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni | 2014                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018) |

| Tema                                                                                                                  | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Controllo a posteriori: collaboratori esterni dell'Amministrazione federale                                           | 2014                     | Continuazione del controllo a posteriori (2018)           |
| Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell'elenco delle specialità                                             | 2014                     | Controllo a posteriori (2018 o 2019)                      |
| Cooperazione internazionale nella formazione e nell'armamento militari                                                | 2015                     | Controllo a posteriori (2019)                             |
| Garanzia dell'indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell'Amministrazione federale decentralizzata | 2015<br>2017             | Controllo a posteriori (2019 o 2020)                      |
| Adeguatezza del personale nel servizio diplomatico                                                                    | 2016                     | Trattamento del parere del Consiglio federale (fine 2017) |
| Secondo controllo a posteriori allargato: ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale         | 2016                     | Controllo a posteriori (2018)                             |
| Partecipazione della Confederazione all'applicazione di sanzioni economiche                                           | 2018                     | Rapporto (2018)                                           |
| Scenari di evoluzione della popolazione                                                                               | 2018                     | Rapporto (2018)                                           |
| Analisi del DNA nei procedimenti penali                                                                               | 2019                     | Rapporto (2019)                                           |

### Ispezioni in corso – DelCG

| Tema             | Rapporto(i)<br>delle CdG | Prossima tappa  |
|------------------|--------------------------|-----------------|
| Caso «Daniel M.» | 2018                     | Rapporto (2018) |

