

09.004

**Rapporto annuale 2008
delle Commissioni della gestione e della Delegazione
delle Commissioni della gestione delle Camere federali**

del 23 gennaio 2009

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 55 della legge del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo, affinché ne prendiate atto, il rapporto sull'attività delle Commissioni della gestione e della loro Delegazione per l'anno 2008.

Il presente rapporto informa sui principali controlli effettuati durante l'anno in rassegna, nonché sui risultati e sugli insegnamenti che se ne possono trarre. Descrive inoltre il seguito dato alle raccomandazioni delle Commissioni e della Delegazione, cercando di valutarne gli effetti.

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

23 gennaio 2009

In nome delle Commissioni della gestione
delle Camere federali:

I presidenti
Pierre-François Veillon, consigliere nazionale
Hans Hess, consigliere agli Stati

Indice

| | |
|--|-------------|
| Abbreviazioni | 2144 |
| 1 Introduzione | 2148 |
| 1.1 Cambiamento di legislatura/programma annuale 2008 | 2148 |
| 1.2 Affari importanti nell'anno in rassegna | 2149 |
| 1.3 Questioni di fondo nell'anno in rassegna collaborazione della Confederazione con le organizzazioni non governative | 2150 |
| 1.4 Rapporti approvati | 2150 |
| 1.5 Prospettiva | 2151 |
| 2 Mandato e organizzazione | 2151 |
| 2.1 Compiti e competenze delle CdG | 2151 |
| 2.1.1 Compiti | 2151 |
| 2.1.2 Ambito di vigilanza | 2153 |
| 2.1.3 Diritti d'informazione e competenze | 2153 |
| 2.2 Organizzazione dei lavori e panoramica degli affari trattati | 2155 |
| 3 Approfondimenti | 2159 |
| 3.1 Politica economica e finanziaria | 2159 |
| 3.1.1 Accesso delle autorità americane ai dati relativi alle operazioni finanziarie internazionali della società Swift | 2159 |
| 3.2 Sicurezza sociale e salute | 2160 |
| 3.2.1 Distribuzione delle eccedenze nella previdenza professionale | 2160 |
| 3.2.2 Richiesta di vigilanza concernente le decisioni tariffali nel settore della LAMal | 2161 |
| 3.2.3 Il ruolo della Confederazione nella garanzia della qualità ai sensi della LAMal | 2162 |
| 3.2.4 Controllo successivo all'ispezione concernente problemi nell'entrata in servizio di Swissmedic | 2163 |
| 3.2.5 Richiesta del PS Svizzero per una verifica nel settore dell'assicurazione malattia obbligatoria | 2163 |
| 3.2.6 Programma di valutazione della medicina complementare (PEK) | 2164 |
| 3.2.7 Sicurezza degli alimenti e dei prodotti | 2165 |
| 3.2.8 Designazione e verifica delle prestazioni mediche nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie | 2166 |
| 3.2.9 «Sistema di approvazione dei premi» nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie | 2167 |
| 3.3 Ricerca, scienza, cultura e società | 2167 |
| 3.3.1 Vigilanza federale sulle fondazioni. L'esempio delle fondazioni del Dottor Gustav Rau | 2167 |
| 3.4 Ambiente, trasporti e infrastrutture | 2168 |
| 3.4.1 Gestione dei pericoli naturali da parte della Confederazione – PLANAT | 2168 |
| 3.4.2 Sicurezza nell'aviazione civile | 2169 |
| 3.5 Relazioni internazionali e commercio con l'estero | 2169 |
| 3.5.1 Coerenza e conduzione strategica delle attività della DSC | 2169 |

| | |
|--|-------------|
| 3.5.2 Aiuto umanitario della DSC nello Sri Lanka dopo lo tsunami | 2170 |
| 3.6 Stato e Amministrazione | 2172 |
| 3.6.1 Politica della Confederazione in materia di personale | 2172 |
| 3.6.2 Governo d'impresa | 2174 |
| 3.6.3 Riforma dell'Amministrazione | 2175 |
| 3.6.4 Audit sulla gestione dell'Ufficio federale dello sport | 2176 |
| 3.6.5 Potenziale di ottimizzazione della gestione immobiliare civile della Confederazione | 2177 |
| 3.6.6 Collaborazione della Confederazione con le organizzazioni non governative (ONG) | 2177 |
| 3.6.7 Informazioni per la gestione destinate al Consiglio federale e ruolo della Cancelleria federale | 2178 |
| 3.7 Giustizia | 2178 |
| 3.7.1 Settore informatico dei Tribunali della Confederazione | 2178 |
| 3.7.2 Controllo del funzionamento delle autorità della Confederazione incaricate del perseguimento penale | 2179 |
| 3.7.3 Decisione in materia di vigilanza del Tribunale penale federale relativa ai diritti d'informazione delle CdG | 2181 |
| 3.7.4 Azioni dell'ex-consigliere federale Christoph Blocher contro membri della CdG-N | 2182 |
| 3.8 Sicurezza | 2185 |
| 3.8.1 Acquisto d'armamento in seno al DDPS | 2185 |
| 3.8.2 Circostanze della nomina del capo dell'esercito | 2186 |
| 3.9 Protezione dello Stato e servizi d'informazione | 2188 |
| 3.9.1 Mandato, diritti e organizzazione della DelCG | 2188 |
| 3.9.2 Collaborazione e condotta dei servizi d'informazione | 2189 |
| 3.9.3 Caso Tinner | 2191 |
| 3.9.4 Vigilanza e alta vigilanza esercitata sui servizi cantonali di protezione dello Stato | 2193 |
| 4 Rapporti sulla gestione 2007 e altri rapporti | 2195 |
| 4.1 Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione nel 2007 | 2195 |
| 4.2 Rapporto di gestione 2007 del Tribunale federale | 2196 |
| 4.3 Altri rapporti trattati dalle CdG | 2198 |
| 5 Altri lavori | 2199 |
| 5.1 Presenza dei membri del Consiglio federale in occasione della trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale (Iv. Pa. 07.463) | 2199 |
| Allegato | |
| Rapporto annuale 2008 del Controllo parlamentare dell'amministrazione | 2201 |

Abbreviazioni

| | |
|--------|--|
| AD | Assicurazione contro la disoccupazione |
| AFF | Amministrazione federale delle finanze |
| AOMS | Assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie |
| BNS | Banca nazionale svizzera |
| CaF | Cancelleria federale |
| CdF | Commissioni delle finanze |
| CdF-N | Commissione delle finanze del Consiglio nazionale |
| CdG | Commissioni della gestione |
| CdG BS | Commissione della gestione del Gran Consiglio del Cantone Basilea Città |
| CdG-N | Commissione della gestione del Consiglio nazionale |
| CdG-S | Commissione della gestione del Consiglio degli Stati |
| CDS | Conferenza svizzera dei direttori cantonali della sanità |
| CET-N | Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale |
| CFB | Commissione federale delle banche |
| CDF | Controllo federale delle finanze |
| CFPF | Commissione federale delle prestazioni generali e delle questioni fondamentali |
| CFS | Commissione federale dello sport |
| CIP | Commissioni delle istituzioni politiche |
| CIP-S | Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati |
| Cost. | Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18.4.1999 (RS 101) |
| CP | Codice penale svizzero del 21.12.1937 (RS 311.0) |
| CPA | Controllo parlamentare dell'Amministrazione |
| CPI | Commissione parlamentare d'inchiesta |
| CPS-N | Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale |
| CPS-S | Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati |
| CTT | Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni |
| DATEC | Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni |
| DDPS | Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport |
| DelCG | Delegazione delle Commissioni della gestione |
| DelFin | Delegazione delle finanze delle Camere federali |
| DFAE | Dipartimento federale degli affari esteri |
| DFE | Dipartimento federale dell'economia |
| DFF | Dipartimento federale delle finanze |
| DFGP | Dipartimento federale di giustizia e polizia |

| | |
|--------|--|
| DFI | Dipartimento federale dell'interno |
| DSC | Direzione dello sviluppo e della cooperazione |
| DVN | Delegazione di vigilanza della NFTA |
| PF | Scuola politecnica federale |
| fed. | federale |
| Fedpol | Ufficio federale di polizia |
| FF | Foglio federale |
| FFS | Ferrovie federali svizzere |
| FIS | Sistema d'informazione e di condotta delle forze terrestri |
| GAAC | Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione |
| IFPDT | Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza |
| IPI | Istituto Federale della Proprietà Intellettuale |
| ISIS | Sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato |
| LADI | Legge federale del 25.6.1982 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione; RS 837.0) |
| LAMal | Legge federale del 18.3.1994 sull'assicurazione malattie (RS 832.10) |
| LM | Legge federale del 3.2.1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (RS 510.10) |
| LMSI | Legge federale del 21.3.1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna |
| LOAP | Legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali) |
| LOGA | Legge del 21.3.1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010) |
| LParl | Legge federale del 13.12.2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS 171.10) |
| LPD | Legge federale del 19.6.1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1) |
| LPers | Legge federale del 24.3.2000 sul personale federale (RS 172.220.1) |
| LPGA | Legge federale del 6.10.2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (RS 830.1) |
| LPP | Legge federale del 25.6.1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40) |
| LSIC | Legge federale sul servizio informazioni civile |
| LTF | Legge federale del 17.6.2005 sul Tribunale federale (Legge sul Tribunale federale, RS 173.110) |
| NFTA | Nuova ferrovia transalpina |
| ONG | Organizzazione non governativa |

| | |
|----------------------------|--|
| Onyx | Sistema di esplorazione delle comunicazioni via satellite del DDPS |
| OWARNA | Perfezionamento del sistema di preallarme e allarme in caso di pericoli naturali |
| PEK | Programma nazionale di valutazione della medicina complementare |
| PGF | Polizia giudiziaria federale |
| PLANAT | Piattaforma nazionale dei pericoli naturali |
| ProgEff | Progetto Efficienza |
| PSS | Partito socialista svizzero |
| PWC | PriceWaterhouseCoopers |
| RCN | Regolamento del Consiglio nazionale del 3.10.2003 (RS 171.13) |
| RCS | Regolamento del Consiglio degli Stati del 20.6.2003 (RS 171.14) |
| RS | Raccolta sistematica |
| RU | Raccolta ufficiale delle leggi federali |
| SA | Società anonima |
| SAP | Servizio di analisi e prevenzione |
| SECO | Segreteria di Stato dell'economia |
| Servizio specializzato CSP | Servizio specializzato nei controlli di sicurezza relativi alle persone |
| SIS | Servizio informazioni strategico |
| SMS | <i>Safety Management System</i> , sistema di gestione della sicurezza |
| Swift | <i>Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication</i> |
| Swissmedic | Istituto svizzero per gli agenti terapeutici |
| TAF | Tribunale amministrativo federale |
| TF | Tribunale federale |
| TFA | Tribunale federale delle assicurazioni |
| TI | Tecnologia dell'informazione |
| TMC | Tribunale militare di cassazione |
| TPF | Tribunale penale federale |
| UCR | Uffici di collocamento regionali |
| UE | Unione europea |
| UFAG | Ufficio federale dell'agricoltura |
| UFAM | Ufficio federale dell'ambiente |
| UFAP | Ufficio federale delle assicurazioni private |
| UFAS | Ufficio federale delle assicurazioni sociali |
| UFCL | Ufficio federale delle costruzioni e della logistica |
| UFFT | Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia |
| UFG | Ufficio federale di giustizia |
| UFPER | Ufficio federale del personale |
| UFSP | Ufficio federale della sanità pubblica |

| | |
|------|---|
| UFSP | Ufficio federale dello sport |
| UFV | Ufficio federale di veterinaria |
| USA | <i>United States of America</i> (Stati Uniti d'America) |

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Cambiamento di legislatura/programma annuale 2008

L'anno in rassegna è stato caratterizzato dal cambiamento di legislatura avvenuto alla fine del 2007, che ha comportato un notevole cambiamento a livello di personale tra i membri delle due Commissioni della gestione (CdG). Nella Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) sono entrati tredici (52 %) nuovi membri, nella Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) sei (46 %), nella Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) quattro (67 %). Questi cambiamenti sostanziali costituiscono una sfida per le CdG. L'attività di alta vigilanza delle CdG ha altre caratteristiche rispetto alle attività delle commissioni legislative, cosicché anche una pluriennale esperienza in queste ultime ha un'utilità relativa per i nuovi membri delle CdG.

Due peculiarità centrali dell'alta vigilanza parlamentare da parte delle CdG sono l'attività di controllo sulle autorità federali e la durata spesso pluriennale delle inchieste delle CdG, elementi contraddistinti da ampi diritti d'informazione ma anche dal rispetto della confidenzialità.

Per consentire in primo luogo ai nuovi membri delle CdG di familiarizzarsi con i diritti e i doveri specifici delle CdG e con la loro applicazione pratica, nel gennaio 2008 si è svolto l'ormai affermato seminario d'introduzione delle due CdG e della DelCG. Grazie alle presentazioni e alle discussioni concernenti anche esempi concreti, i nuovi membri sono stati introdotti nelle loro nuove mansioni dai membri di lungo corso e dalla segreteria delle CdG.

Con la discussione e l'approvazione del programma annuale per il 2008, in occasione del seminario le CdG hanno effettuato anche un giro d'orizzonte a livello di contenuti. Fortunatamente, l'obiettivo di concludere gli affari in corso delle CdG prima della fine della legislatura è stato in gran parte raggiunto, e le nuove CdG hanno dovuto occuparsi di un numero relativamente esiguo di affari aperti. Nel quadro dell'approvazione del programma annuale, le CdG hanno deciso di effettuare tre nuove ispezioni con gli oggetti seguenti:

- informazioni per la gestione destinate al Consiglio federale e ruolo della Cancelleria federale;
- collaborazione della Confederazione con le organizzazioni non governative (ONG);
- valutazione della politica del personale della Confederazione.

In una prima fase, nell'anno in esame il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) ha commissionato le valutazioni del caso. In seguito, le CdG hanno incaricato il CPA di istituire un audit, questa volta per l'Ufficio federale di veterinaria (UFV). Dopo le esperienze positive ricavate dal primo utilizzo di questo nuovo strumento da parte delle CdG nel 2007 (UFSP0), le CdG mirano a proseguire su tale strada. Queste inchieste saranno concluse verosimilmente nel 2009 e i risultati pubblicati.

1.2

Affari importanti nell'anno in rassegna

Le attività delle CdG e della DelCG nell'anno in rassegna sono state contraddistinte da diversi eventi e affari in parte inattesi, di grande importanza anche a livello politico. Cinque di essi vanno posti in particolare rilievo.

In primo luogo, va citata l'inchiesta della CdG-N sulle circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito. In tre mesi scarsi, la CdG-N è riuscita a portare a termine in modo competente ed efficiente un'inchiesta rivelatasi delicata anche a causa dell'ambiente politico venutosi a creare e a pubblicare tempestivamente i risultati. Nonostante l'enorme pressione, la CdG-N ha garantito la riservatezza dell'inchiesta e i diritti degli enti e delle persone interessati, dimostrando dopo le numerose indiscrezioni che hanno costellato in particolare il 2007 di saper portare a termine in modo corretto anche inchieste delicate. Questa inchiesta ha tuttavia messo a nudo i limiti delle risorse a disposizione e ha richiesto un impegno speciale della CdG-N e della sua segreteria.

Nell'anno in rassegna, le CdG hanno concluso la valutazione del bilancio del Consiglio federale sulla riforma dell'Amministrazione, giungendo alla conclusione che la riforma ha sì portato miglioramenti puntuali nell'Amministrazione federale, ma non è ampia e approfondita come si sarebbe aspettato il Parlamento. Resta dunque la necessità di procedere a una riforma della direzione dello Stato.

Nell'ambito di competenze della DelCG, tre affari sono degni di nota. L'inchiesta ordinata dal Consiglio federale sui documenti distrutti del caso Tinner ha costituito il tema centrale della DelCG nell'anno in esame. Anche in questo caso è stato possibile analizzare e valutare a fondo in un tempo relativamente breve una fattispecie molto complessa, ampia e significativa dal punto di vista politico. La DelCG ha ultimato il suo rapporto nell'autunno 2008 e all'inizio del 2009 ne ha proposto la pubblicazione alle CdG. A causa di questa inchiesta, la DelCG non è riuscita a rispettare del tutto le scadenze previste per l'ispezione della banca dati ISIS relativa alla protezione dello Stato. Ha tuttavia fatto luce sulle gravi accuse della Commissione della gestione del Cantone di Basilea Città, secondo la quale membri del Gran Consiglio del Cantone sarebbero schedati nella banca dati ISIS, e ha colto l'occasione per chiarire le competenze di vigilanza dei rappresentanti cantonali per la protezione dello Stato. Sulla base di una perizia giuridica dell'Ufficio federale di giustizia, la DelCG ha dovuto constatare che in questo ambito la sorveglianza è regolata in modo molto complesso e che per esempio all'autorità cantonale di vigilanza sono attribuite grandi responsabilità. Va detto, infine, che sulla base dell'iniziativa parlamentare 07.404 («Trasferimento dei compiti dei servizi informazioni civili a un Dipartimento») in breve tempo è stato elaborato un progetto di legge, discusso dalle CdG e approvato dalle Camere nel corso dell'anno in esame. Tra il deposito dell'iniziativa parlamentare e la votazione finale alle Camere sono trascorsi 19 mesi scarsi. Con l'entrata in vigore prevista verosimilmente per la prima metà del 2009, l'assoggettamento dei due servizi informazioni civili sarà sancito giuridicamente e verranno create le necessarie basi legali per la collaborazione.

1.3

Questioni di fondo nell'anno in rassegna collaborazione della Confederazione con le organizzazioni non governative

Nell'anno in rassegna, le CdG hanno affrontato anche temi di fondo che non erano in relazione diretta con un'inchiesta concreta. L'anno scorso, in due decisioni in materia di vigilanza la prima Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (TPF) si era espressa anche sulla portata dei diritti d'informazione delle CdG e della DelCG, benché la Legge sul Parlamento (LParl) preveda che nei casi controversi le CdG decidano su tale portata. Dopo il chiarimento avvenuto nel novembre 2007 da parte della CdG-N, la Commissione aveva chiesto due perizie giuridiche per chiarire i rapporti tra i diritti d'informazione delle CdG e della DelCG e il segreto istruttorio nel diritto penale, e se sussiste una necessità di concretizzazione sul piano legislativo. Entrambe le perizie hanno confermato la concezione giuridica e la pratica delle CdG e della DelCG, e non hanno individuato tale necessità. Hanno inoltre precisato che neanche il segreto istruttorio può essere opposto a una richiesta d'informazioni delle CdG. Nella loro perizia pubblicata nell'estate 2008, tuttavia, i due esperti sono anche giunti alla conclusione che le CdG e la DelCG sono tenute a gestire in modo responsabile i loro diritti.

Nell'anno in esame, le CdG hanno inoltre approfondito il rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale. Nel 2009, illustreranno in occasione del loro seminario le eventuali conseguenze per l'alta vigilanza parlamentare.

1.4

Rapporti approvati

Nel 2008, le CdG hanno concluso due inchieste con la pubblicazione di un rapporto:

- circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito. Rapporto della CdG-N, del 28 novembre 2008;
- constatazioni e raccomandazioni della CdG-S: aiuto umanitario della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) allo Sri Lanka dopo lo tsunami, del 24 ottobre 2008.

Un rapporto della CdG-S e la rispettiva valutazione del CPA sulla direzione e la vigilanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (AD) da parte della Confederazione non hanno potuto essere approvati nell'anno in rassegna in seguito ad alcuni adeguamenti effettuati alla fine dell'anno. L'approvazione seguirà nel primo trimestre 2009.

Un altro rapporto della CdG-N e la rispettiva valutazione del CPA sulla designazione e la verifica delle prestazioni mediche nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie verranno pure approvati nel primo trimestre 2009.

1.5 Prospettiva

Il prossimo anno, l'attenzione sarà incentrata sulla prosecuzione dei lavori in corso. Le CdG effettueranno inoltre quattro nuove inchieste:

1. guardie di confine: attribuzione dei fondi e determinazione delle priorità;
2. nomina dei quadri superiori da parte del Consiglio federale;
3. assunzione di importanti funzioni e compiti dirigenziali da parte della Svizzera in organizzazioni internazionali sull'esempio della presidenza svizzera nel Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa;
4. approvazione e controllo dei medicinali a carico delle casse malati.

Il terzo tema di valutazione è stato presentato dalla delegazione di parlamentari svizzera al Consiglio d'Europa. Parallelamente, le CdG hanno deciso di chiedere alla Delegazione delle finanze che il CDF svolga un'inchiesta sull'approvazione dei premi nella LAMal. Se il CDF non potesse svolgere questa inchiesta, l'argomento verrà affrontato dalla CdG-N e dal CPA. In tal caso, nel programma annuale verrebbe stralciata la valutazione dell'approvazione e del controllo dei medicinali a carico delle casse malati.

Le CdG hanno pure deciso di procedere a un audit dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) da parte del CPA.

Il presente rapporto annuale intende fornire una panoramica delle attività svolte dalla vigilanza parlamentare nel 2008, nonché informazioni relative ai metodi e ai processi operativi, ai problemi incontrati in relazione con determinate attività di vigilanza e ai risultati conseguiti alla fine dell'anno civile. Nonostante alcune lacune, le CdG si congratulano per l'eccellente lavoro svolto dal Consiglio federale, dall'Amministrazione federale e dai Tribunali della Confederazione. Esse desiderano ringraziare in particolare tutti coloro che contribuiscono al buon funzionamento dell'Amministrazione, ma anche tutti i collaboratori della segreteria delle CdG e del CPA.

Le CdG hanno approvato all'unanimità il presente rapporto in occasione della loro seduta plenaria del 23 gennaio 2009 e ne hanno deciso la pubblicazione. In virtù dell'articolo 157 della legge sul Parlamento, la versione provvisoria del rapporto è stata presentata alle autorità interessate per una presa di posizione. Le CdG hanno tenuto conto dei pareri espressi.

2 Mandato e organizzazione

2.1 Compiti e competenze delle CdG

2.1.1 Compiti

Le CdG sono commissioni parlamentari che su mandato delle Camere federali esercitano l'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale, dei Tribunali della Confederazione, nonché di altri enti cui è affidato lo svolgimento di compiti di competenza della Confederazione. Questa competenza è sancita nella Costituzione federale (Cost.)¹, ma anche nell'articolo 52 LParl.

¹ RS 101

I compiti e le competenze delle CdG sono disciplinati principalmente agli articoli 26, 27, 52–55 e 153–158 LParl, nonché in altri testi di legge² e regolamentari³.

Nell'esercizio del loro mandato, le CdG verificano principalmente se le autorità federali agiscono secondo la costituzione e le leggi, e se i compiti assegnati loro dal legislatore sono stati svolti efficacemente (controllo della legalità). Esse accertano inoltre che le misure adottate dallo Stato siano opportune e che le autorità federali sfruttino correttamente i margini discrezionali a loro disposizione (verifica di opportunità). Esse controllano infine anche l'efficacia delle misure adottate con riferimento agli obiettivi fissati dal legislatore.

Le CdG adempiono i loro compiti:

- effettuando ispezioni;
- incaricando il CPA di effettuare valutazioni e audit;
- esaminando il rapporto di gestione annuale del Consiglio federale, i rapporti di attività del Tribunale federale (TF), nonché i rapporti annuali di altri organi della Confederazione;
- trattando i rapporti che devono essere presentati loro dal Consiglio federale, dai Dipartimenti e da altri uffici;
- effettuando visite presso i servizi della Confederazione interessati;
- trattando le richieste di vigilanza inoltrate da terzi;
- indirizzando raccomandazioni al Consiglio federale, ai Dipartimenti e ai Tribunali della Confederazione;
- verificando l'attuazione di precedenti raccomandazioni.

Nelle questioni tecniche, le CdG possono inoltre avvalersi a titolo temporaneo dell'assistenza di esperti.

Le CdG fanno rapporto al Parlamento una volta l'anno (art. 55 LParl), descrivendo i principali risultati del lavoro svolto. Il rapporto annuale è discusso nelle due Camere durante la sessione primaverile.

² Art. 32 della Legge federale del 13.12.1996 sul materiale bellico (LMB; RS **514.51**), art. 5 cpv. 1 della Legge del 24.3.2000 sul personale federale (LPers; RS **172.220.1**), art. 8 cpv. 1 dell'Ordinanza del 10.6.2004 sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell'ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni (RS **172.220.111.5**), art. 20 dell'Ordinanza del 4.10.1991 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Ordinanza sul transito alpino; RS **742.104**) o art. 10 della Legge federale del 18.3.2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS **742.140.3**).

³ Cfr. p. es. i principi d'azione delle CdG del 29.1.2003 e del 4.9.2003, pubblicati nel rapporto annuale 2002–2003 delle CdG e della DelCG del 23.1.2004 (FF **2004** 1435 segg.).

2.1.2 Ambito di vigilanza

L'ambito di vigilanza delle CdG è estremamente ampio e comprende tutte le attività del Consiglio federale e dei servizi dell'Amministrazione federale, nonché dei Tribunali della Confederazione, eccezion fatta per la loro giurisprudenza (art. 30 cpv. 1 e art. 191 Cost., art. 26 cpv. 4 LParl).

L'alta vigilanza parlamentare si estende altresì a tutte le collettività di diritto pubblico e privato, nonché alle persone fisiche e giuridiche che svolgono compiti federali, seppure in forma meno diretta rispetto agli enti federali. Anche i Cantoni sono soggetti alla vigilanza delle CdG, in quanto siano incaricati dell'attuazione del diritto federale (art. 46 cpv. 1 e art. 49 cpv. 2 Cost.).

Oltre alle attività che sono tenute a controllare per legge, le CdG possono occuparsi direttamente di questioni di loro scelta e fissare le loro priorità operative a propria discrezione. A tale scopo, definiscono annualmente un programma che stabilisce le priorità per la vigilanza in ciascun ambito amministrativo. Occasionalmente, le CdG ricevono mandati dalle Camere federali o da altre commissioni parlamentari. La pianificazione dei lavori viene regolarmente aggiornata per soddisfare esigenze imprevedute che possono emergere nel corso dell'anno.

2.1.3 Diritti d'informazione e competenze

Per l'esercizio del loro compito di alta vigilanza, le CdG dispongono di ampi diritti d'informazione (artt. 150 e 153 LParl). Hanno in particolare il diritto di interrogare direttamente tutte le autorità, i servizi e altri enti incaricati di compiti federali, pretendendo da essi tutte le informazioni di cui hanno bisogno per adempiere il loro compito. Decidono autonomamente quali persone convocare, informando tuttavia previamente le autorità politicamente preposte (Consiglio federale, Tribunali della Confederazione). Le CdG non sono quindi vincolate alla via di servizio dell'Amministrazione o dei Tribunali. Le autorità politiche superiori possono esigere di pronunciarsi nei confronti delle CdG prima dell'udienza di uno dei loro sottoposti (artt. 153 cpv. 3 e 162 cpv. 1 lett. c LParl). Per i funzionari della Confederazione interrogati dalle CdG, il segreto d'ufficio non trova applicazione e non può essere invocato per rifiutare di rispondere a domande delle CdG. Le CdG hanno inoltre il diritto di compiere visite a tutti i servizi della Confederazione, con o senza preavviso. Esse possono richiedere tutti gli atti rilevanti e all'occorrenza ricorrere a esperti.

Vi sono due limitazioni ai diritti d'informazione delle CdG. In primo luogo, le CdG non hanno diritto ai documenti presentati per decisione al Consiglio federale e su cui quest'ultimo deve ancora deliberare. Si tratta principalmente di documenti relativi a decisioni imminenti di cui il Consiglio federale si sta ancora occupando. Ciò riguarda primariamente i documenti per il corapporto (art. 15 LOGA⁴). In secondo luogo, le CdG non sono autorizzate a richiedere informazioni che devono essere tenute segrete nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi di informazione strategica (art. 150 cpv. 2 LParl).

⁴ Legge federale del 21.3.1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010).

Queste due eccezioni non si applicano alla DelCG, che dispone, ai sensi dell'articolo 169 capoverso 2 Cost. e dell'articolo 154 LParl, di diritti d'informazione illimitati per quanto riguarda le autorità e gli organi sottoposti a vigilanza. Essa può dunque non soltanto esigere tutte le informazioni necessarie all'esercizio dei suoi compiti, ma anche disporre interrogatori formali di testimoni (art. 155 LParl). Alla DelCG non può essere opposto né il segreto d'ufficio né il segreto militare.

Gli altri diritti d'informazione delle CdG e della DelCG esigono invece il rispetto della riservatezza e una gestione responsabile degli stessi. Per questo motivo, per tali organi vigono regole organizzative e procedurali precise volte a garantire la tutela della segretezza (art. 150 cpv. 3 LParl). I membri delle CdG sono per di più vincolati al segreto d'ufficio per quanto concerne i fatti che devono essere tenuti segreti o trattati in modo confidenziale di cui vengono a conoscenza nell'ambito del loro mandato (art. 8 LParl). Le violazioni del segreto d'ufficio possono comportare l'applicazione di misure disciplinari (art. 13 cpv. 2 LParl) o essere perseguite penalmente (art. 320 CP⁵). La gestione responsabile degli ampi diritti d'informazione delle CdG e della DelCG può anche comportare la rinuncia da parte delle CdG e della DelCG a far valere i loro diritti d'informazione dopo una ponderazione degli interessi. Ciò è il caso quando le CdG o la DelCG giungono alla conclusione che l'interesse all'ottenimento dell'informazione va subordinato alla tutela della segretezza. Questa decisione spetta però solo alle CdG o alla DelCG.

Nel quadro di un'inchiesta della CdG-N nel corso dell'anno in esame, le CdG sono state confrontate a notevoli problemi (cfr. n. 3.7.2–3.7.4) nel garantire la confidenzialità e il diritto delle autorità e dei collaboratori della Confederazione di inoltrare alle CdG informazioni rilevanti per l'alta vigilanza che dette Commissioni devono esercitare (art. 156 LParl). I diritti d'informazione sono in particolare stati rimessi in questione da una decisione in materia di vigilanza del TPF. Per svolgere il loro compito, tuttavia, le CdG devono poter ricorrere ad ampi diritti d'informazione, pur essendo consapevoli dell'importanza della protezione delle loro fonti. Per questo motivo, durante l'anno in rassegna hanno affrontato approfonditamente il tema dei loro diritti d'informazione e della tutela della segretezza, e continueranno a farlo nel 2009 (cfr. n. 3.7.3).

Per le inchieste più importanti, le CdG intendono pubblicare le informazioni acquisite su abusi o lacune nella gestione generale, come pure i riscontri positivi. Prima della pubblicazione, le autorità in questione hanno il diritto di prendere posizione (art. 157 LParl). Nella prassi, le constatazioni fatte dalle Commissioni sono presentate alle autorità coinvolte sotto forma di un rapporto provvisorio. Le autorità prendono in genere posizione per scritto al riguardo e possono richiedere dal canto loro la possibilità di esprimersi di fronte all'organo competente delle CdG. Nella presa di posizione, hanno la possibilità di esporre i loro argomenti, contestare la valutazione della situazione o presentare nuove fattispecie. Le loro spiegazioni e giustificazioni vengono prese in considerazione nel rapporto finale. Quest'ultimo è soggetto di norma a pubblicazione, se non vi si oppongono interessi degni di protezione (art. 158 cpv. 3 LParl). Nel 2008, tutti i rapporti delle CdG sono stati pubblicati. In base a questa procedura, le CdG hanno di conseguenza il diritto di pubblicare informazioni che fino a quel momento erano soggette al segreto d'ufficio. Si tratta di un mezzo importante per un'efficace alta vigilanza.

⁵ Codice penale (RS 311.0).

I mezzi di cui dispongono le CdG nei confronti degli uffici sottoposti alla loro vigilanza sono di natura politica. Le Commissioni comunicano in genere le proprie conclusioni per mezzo di rapporti ufficiali o lettere che contengono raccomandazioni nei confronti delle quali le autorità responsabili sono chiamate a prendere posizione. Con il loro lavoro, le Commissioni obbligano dunque le autorità a rendere conto delle attività svolte (o delle omissioni). Le CdG non possono tuttavia imporre misure alle autorità sorvegliate, abrogare o modificare decisioni o prendere decisioni al posto dell'autorità sorvegliata (art. 26 cpv. 4 LParl). Le CdG sono tenute a convincere unicamente attraverso le proprie argomentazioni. All'occorrenza, possono ricorrere agli strumenti parlamentari (deposito di una mozione, di un postulato o di un'iniziativa parlamentare) per avviare una revisione legislativa.

2.2 Organizzazione dei lavori e panoramica degli affari trattati

Come le altre commissioni parlamentari, le CdG sono composte di 25 membri del Consiglio nazionale e di 13 membri del Consiglio degli Stati. I membri sono eletti per un periodo di quattro anni e il loro mandato può essere rinnovato. La composizione delle Commissioni e la nomina dei presidenti e dei vicepresidenti si basano sulla forza dei gruppi parlamentari all'interno di ogni Camera (art. 43 cpv. 3 LParl). Per quanto possibile, è tenuto adeguatamente conto 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 RCN⁶ e art. 11 cpv. 1 RCS⁷), che coprono tutti i dipartimenti federali, la Cancelleria federale e i Tribunali della Confederazione.

Gli ambiti sono assegnati nel modo seguente:

| | |
|-----------------------------|---|
| Sottocommissione DFAE/DDPS: | Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) |
| Sottocommissione DFGP/CaF: | Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) Cancelleria federale (CaF) |
| Sottocommissione DFF/DFE: | Dipartimento federale delle finanze (DFF) Dipartimento federale dell'economia (DFE) |
| Sottocommissione DFI/DATEC: | Dipartimento federale dell'interno (DFI) Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) |
| Sottocommissione Tribunali: | Tribunale federale (TF) Tribunale militare di cassazione (TMC) Tribunale penale federale (TPF) Tribunale amministrativo federale (TAF) |

⁶ Regolamento del Consiglio nazionale del 3.10.2003 (RCN; RS 171.13).

⁷ Regolamento del Consiglio degli Stati del 20.6.2003 (RCS; RS 171.14).

Su incarico delle Commissioni plenarie, le Sottocommissioni seguono i lavori delle autorità sottoposte alla loro vigilanza. Esse svolgono il lavoro di indagine vero e proprio (p.es. svolgere udienze, commissionare perizie, richiedere documentazione) e riferiscono alle Commissioni plenarie che sono gli organi decisionali. Spetta alle Commissioni plenarie prendere decisioni, approvare e pubblicare rapporti e rivolgere raccomandazioni alle autorità politiche responsabili (art. 158 LParl).

Le CdG possono inoltre istituire gruppi di lavoro o sottocommissioni *ad hoc* per esaminare temi che, per esempio, esigono conoscenze specialistiche.

Il «Gruppo di lavoro LPP»⁸ della CdG-N sciolto nel 2007 è stato ricostituito nel 2008 con il nome di «Vigilanza LPP» per controllare l'applicazione della raccomandazione elaborata dal primo gruppo di lavoro. Questi lavori sono stati ultimati e la CdG-N ha sciolto il gruppo di lavoro all'inizio del 2009. Il gruppo di lavoro congiunto «Controlling TF», istituito nel 2006, è invece tuttora attivo⁹. Nel 2008 non sono stati formati nuovi gruppi di lavoro.

Al proprio interno, ogni Commissione nomina tre membri che formano la DelCG. Quest'ultima 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. 3.9).

Ciascuna Commissione nomina due membri per la Delegazione di vigilanza NFTA (DVN) che esercita l'alta vigilanza parlamentare sulla realizzazione della nuova trasversale ferroviaria alpina (NFTA). Oltre ai membri delle CdG, la DVN comprende quattro membri delle Commissioni delle finanze (CFF), nonché quattro rappresentanti delle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT).

Alla fine del 2007, la composizione delle CdG ha subito un drastico mutamento determinato dal cambiamento di legislatura dopo le elezioni federali del 21 ottobre 2007. I nuovi membri sono stati nominati dagli uffici nel corso della sessione invernale 2007. Dal 3 dicembre, il consigliere nazionale Pierre-François Veillon presiede la CdG-N (al posto del consigliere nazionale Jean-Paul Glasson, presidente della CdG-N nel 2006–2007), mentre il consigliere agli Stati Hans Hess funge da presidente della CdG-S (quale successore di Hansruedi Stadler, presidente della CdG-S 2006–2007). Il consigliere nazionale Hugo Fasel ha esercitato la presidenza della DelCG fino al 30 novembre 2008. La DelCG ha nominato il consigliere agli Stati Claude Janiak quale suo successore.

Durante l'anno in rassegna, ci sono stati cambiamenti nella composizione della CdG-N: nel settembre 2008, la consigliera nazionale Brigit Wyss ha sostituito il consigliere nazionale Antonio Hodgers, mentre nel dicembre 2008 la consigliera nazionale Marie-Thérèse Weber-Gobet ha preso il posto del consigliere nazionale Hugo Fasel. Il posto lasciato vacante dal consigliere nazionale Hugo Fasel nella DelCG è stato occupato con la nomina della consigliera nazionale Therese Frösch. Nella CdG-S non ci sono invece stati cambiamenti.

La composizione delle CdG, delle Sottocommissioni e della Delegazione (stato 31.12.2008) è indicata nella tabella 1.

⁸ Legge federale del 25.6.1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40).

⁹ Cfr. rapporto annuale 2006 delle CdG e della DelCG del 19.1.2007 (FF 2007 2805).

**Composizione delle CdG, delle Sottocommissioni e della DelCG
per la legislatura 2008–2011 (stato 2008)**

| <i>CdG-N (Commissione plenaria)</i> | <i>CdG-S (Commissione plenaria)</i> |
|---|---|
| Veillon Pierre-François (presidente), Roth-Bernasconi Maria (vicepresidente), Bader Elvira, Baumann J. Alexander, Binder Max, Cathomas Sep, Daguët André, Eichenberger Corina, Fasel Hugo (fino al 30.11.2008), François Olivier, Frösch Therese, Gadiant Brigitta M., Glanzmann-Hunkeler Ida, Gluser Alice, Glur Walter, Goll Christine, Graf-Litscher Edith, Hodggers Antonio (fino al 31.8.2008), Lustenberger Ruedi, Miesch Christian, Moret Isabelle, Rossini Stéphane, von Siebenthal Erich, Wasserfallen Christian, Weber-Gobet Marie-Thérèse (dall'1.12.2008), Weibel Thomas, Wyss Brigit (dall'1.9.2008) | Hess Hans (presidente), Janiak Claude (vicepresidente), Briner Peter, Cramer Robert, Graber Konrad, Hêche Claude, Imoberdorf René, Kuprecht Alex, Leumann-Würsch Helen, Lombardi Filippo, Reimann Maximilian, Seydoux-Christe Anne, Stadler Hansruedi |
| <i>Sottocommissione DFAE/DDPS</i> | |
| Lustenberger Ruedi (presidente), Bader Elvira, Baumann J. Alexander, Daguët André, Eichenberger Corina, Frösch Therese, Graf-Litscher Edith, Hodggers Antonio (fino al 31.8.2008), Miesch Christian, Rossini Stéphane, Veillon Pierre-François, Wasserfallen Christian, Wyss Brigit (dall'1.9.2008) | Briner Peter (presidente), Cramer Robert, Hêche Claude, Imoberdorf René, Reimann Maximilian, Seydoux-Christe Anne |
| <i>Sottocommissione DFGP/CaF</i> | |
| Roth-Bernasconi Maria (presidente), Baumann J. Alexander, Binder Max, Daguët André, François Olivier, Glanzmann-Hunkeler Ida, Glur Walter, Graf-Litscher Edith, Hodggers Antonio (fino al 31.8.2008), Lustenberger Ruedi, Moret Isabelle, Wyss Brigit (dall'1.9.2008) | Janiak Claude (presidente), Cramer Robert, Graber Konrad, Hess Hans, Imoberdorf René, Leumann-Würsch Helen |

| | |
|--|--|
| <i>Sottocommissione DFF/DFE</i> | |
| Gadient Brigitta M. (presidente), Fasel Hugo (fino al 30.11.2008), Glanzmann-Hunkeler Ida, Glauser Alice, Glur Walter, Goll Christine, Graf-Litscher Edith, Moret Isabelle, Roth-Bernasconi Maria, von Siebenthal Erich, Wasserfallen Christian, Weber-Gobet Marie-Thérèse (dall'1.12.2008), Weibel Thomas | Leumann Helen (presidente), Briner Peter, Graber Konrad, Lombardi Filippo, Reimann Maximilian |
| <i>Sottocommissione DFI/DATEC</i> | |
| Binder Max (presidente), Bader Elvira, Fasel Hugo (fino al 30.11.2008), Français Olivier, Goll Christine, Graf Litscher Edith, Miesch Christian, Rossini Stéphane, von Siebenthal Erich, Veillon Pierre-François, Wasserfallen Christian, Weber-Gobet Marie-Thérèse (dall'1.12.2008), Weibel Thomas | Kuprecht Alex (presidente), Cramer Robert, Hêche Claude, Imoberdorf René, Lombardi Filippo, Seydoux-Christe Anne |
| <i>Sottocommissione Tribunali</i> | |
| Eichenberger Corina (presidente), Cathomas Sep, Daguët André, Frösch Therese, Gadient Brigitta M., Glauser Alice, Roth-Bernasconi Maria | Stadler Hansruedi (presidente), Briner Peter, Hess Hans, Janiak Claude, Leumann-Würsch Helen, Seydoux-Christe Anne |
| <i>DelCG</i> | |
| Fasel Hugo (presidente; fino al 30.11.2008), Frösch Therese (dall'1.12.2008), Moret Isabelle, Veillon Pierre-François, Janiak Claude (presidente dall'1.12.2008), Kuprecht Alex, Stadler Hansruedi | |
| <i>DVN (solo membri delle CdG)</i> | |
| Binder Max, Cathomas Sep, Hess Hans, Stadler Hansruedi | |
| <i>Gruppo di lavoro «Controlling TF»</i> | |
| Eichenberger Corina, Frösch Therese, Gadient Brigitta M., Roth-Bernasconi Maria, Briner Peter, Seydoux-Christe Anne | |
| <i>Gruppo di lavoro «IT-Tribunale federale» (solo membri delle CdG)</i> | |
| Cathomas Sep, Janiak Claude | |

mente con le autorità competenti dell'UE e degli USA una soluzione per la trasmissione dei dati concernenti le transazioni della Swift che garantisca il rispetto della Legge svizzera sulla protezione dei dati.

All'inizio dell'anno in esame, la CdG-N ha discusso il parere del Consiglio federale del 14 novembre 2007, scoprendo che fondamentalmente esso approva le constatazioni della CdG-N, e ha preso atto con soddisfazione che l'IFPDT, in collaborazione con le banche, può porre fine alla violazione dell'obbligo di informare dell'articolo 4 LPD¹¹. La CdG-N ha pure accolto con favore il fatto che il Consiglio federale abbia cercato il contatto con le autorità competenti dell'UE, chiedendo informazioni sulle loro trattative con gli USA. Il Consiglio federale ha poi comunicato alla CdG-N che nel frattempo USA e UE hanno trovato una soluzione che soddisfa il diritto in materia di protezione dei dati valida anche per gli istituti finanziari svizzeri, e ha manifestato l'intenzione di ottenere da parte degli USA una garanzia esplicita della validità di questa soluzione per gli istituti finanziari con sede in Svizzera. La CdG-N ha comunicato al Consiglio federale di essere favorevolmente impressionata dai suoi sforzi e lo ha invitato a tenerla informata sui risultati. In una lettera del 21 febbraio 2008, il DFF ha confermato alla CdG-N che la Svizzera aveva ottenuto la garanzia in questione dal ministero delle finanze americano.

L'ispezione della CdG-N è tornata inaspettatamente d'attualità, allorché nel novembre 2008 la stampa ha reso noto che anche pagamenti all'interno della Svizzera in franchi svizzeri erano stati trasferiti tramite la rete della società Swift. La CdG-N ha interrogato immediatamente il Consiglio federale al riguardo, che alla fine di novembre 2008 ha confermato che una piccola parte dei pagamenti interni avvengono tramite la Swift. Da marzo 2007, la Commissione federale delle banche (CFB), la Swiss Interbank Clearing e l'Associazione svizzera dei banchieri si starebbero adoperando affinché gli istituti finanziari coinvolti ne diano notizia ai clienti, rispettando in tal modo l'obbligo di informare della Legge sulla protezione dei dati. Tuttavia, alla fine di novembre 2008 non era ancora stata definita una procedura comune delle banche nel quadro dell'informazione alla clientela né era stata inviata una circolare a tutte le banche appartenenti all'Associazione svizzera dei banchieri. Il Consiglio federale ha altresì garantito alla CdG-N che al momento della conclusione dell'ispezione non era al corrente dell'utilizzo della rete della Swift per pagamenti interni in franchi svizzeri.

La CdG-N ha discusso la risposta del Consiglio federale in occasione dell'ultima seduta del 2008 e ha deciso di approfondire alcuni punti all'inizio del 2009.

3.2 Sicurezza sociale e salute

3.2.1 Distribuzione delle eccedenze nella previdenza professionale

Nell'ambito dei suoi controlli, il gruppo di lavoro «Ripartizione delle eccedenze LPP» si era occupato nella passata legislatura della distribuzione delle eccedenze nella previdenza professionale con l'applicazione delle norme in materia di trasparenza e aveva stilato un rapporto, approvato e autorizzato alla pubblicazione il 23 novembre 2007 dalla CdG-N. Lo stesso giorno, la CdG-N aveva invitato il Con-

¹¹ Legge federale del 19.6.1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1).

siglio federale a redigere un rapporto aggiuntivo sul ruolo dei Cantoni nella vigilanza sulla previdenza professionale.

Nel suo parere del 7 marzo 2008, il Consiglio federale ha condiviso le conclusioni del rapporto della CdG-N e il 14 marzo 2008 le ha fatto pervenire il rapporto aggiuntivo sul ruolo dei Cantoni nella vigilanza sulla previdenza professionale.

In complesso, la CdG-N è soddisfatta della presa di posizione, soprattutto alla luce dell'approvazione sostanziale da parte del Consiglio federale delle sue constatazioni, e ha preso atto che riguardo ai margini di manovra giuridici per gli assicuratori il Consiglio federale è di opinione diversa, volendo mantenere inalterate le disposizioni sul calcolo basato sui redditi e sui risultati della quota di distribuzione nell'Ordinanza sulla sorveglianza.

Per quanto riguarda il rapporto aggiuntivo, la CdG-N ha incaricato il suo gruppo di lavoro di sentire i responsabili delle autorità di vigilanza cantonali. Secondo la Commissione, il documento è solo in parte soddisfacente, perché incompleto e a tratti incoerente. Agli occhi della CdG-N, il Consiglio federale dovrebbe sfruttare la riforma strutturale (07.055 s) per uniformare la prassi con regole e meccanismi. In tal modo, si creerebbero le basi essenziali per un'alta sorveglianza impeccabile che consentirebbe un confronto delle diverse prassi e una valutazione della loro efficacia, ad esempio la comunicazione degli indici di riferimento.

Avendo concluso il suo lavoro, il gruppo «Sorveglianza LPP» è stato di nuovo sciolto. In futuro, gli affari concernenti la previdenza professionale saranno trattati dalla sottocommissione DFI/DATEC, che nel 2010 valuterà la situazione.

3.2.2 Richiesta di vigilanza concernente le decisioni tariffali nel settore della LAMal

La CdG-S ha concluso la verifica sul suo rapporto del 2002 sulla prassi decisionale del Consiglio federale in materia di ricorsi contro le decisioni tariffali dei governi cantonali nel settore delle assicurazioni malattie¹². In base a un rapporto del Consiglio federale del 14 settembre 2005 sull'implementazione delle otto raccomandazioni formulate dalla Commissione, la CdG-S ha constatato singoli miglioramenti nei rapporti tra il Consiglio federale e i Cantoni nella determinazione delle tariffe nel settore della LAMal¹³. La CdG-S ha in seguito accordato alla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della sanità (CDS) e al Cantone di Sciaffusa, che si erano rivolti alla Commissione con richieste di vigilanza, la possibilità di prendere posizione sul rapporto del Consiglio federale. Nelle loro prese di posizione, entrambe le parti hanno confermato che in singoli settori problematici da esse criticati sono stati conseguiti miglioramenti, mentre in altri permangono divergenze. La CdG-S ha preso atto con interesse che le questioni da essa sollevate in merito alla ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni e all'esercizio del potere discrezionale dei governi cantonali e del Consiglio federale sono state riprese in modo diffe-

¹² Richiesta di vigilanza dei Cantoni concernente la giurisprudenza del Consiglio federale in materia di ricorsi contro le decisioni sulle tariffe dei Governi cantonali nell'ambito dell'assicurazione malattie. Rapporto della CdG-S del 5.4.2002 (FF 2003 261).

¹³ Legge federale del 18.3.1994 sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10).

renziato da una perizia del giudice federale Daniel Staffelbach commissionata dal DFI e dal Cantone di Turgovia¹⁴.

Considerato che dal 1° gennaio 2007 i ricorsi nel settore della LAMal sono trattati dal TAF e non più dal Consiglio federale, la CdG-S ha concluso la sua verifica e, nella lettera al Consiglio federale del 29 febbraio 2008, ha espresso la sua soddisfazione per aver contribuito in un settore politico molto conflittuale a dare nuovi impulsi a favore di una migliore intesa tra le autorità federali e i Cantoni.

3.2.3 Il ruolo della Confederazione nella garanzia della qualità ai sensi della LAMal

La garanzia di un servizio medico di alto livello qualitativo è uno degli obiettivi principali della Legge federale sull'assicurazione malattie. Su questa base, il 12 febbraio 2007 la CdG-S ha incaricato il CPA di condurre un'indagine relativa ai compiti e al loro svolgimento da parte della Confederazione nell'ambito della garanzia della qualità ai sensi della LAMal. Sulla base del rapporto di valutazione del CPA del 5 settembre 2007, la CdG-S ha rilevato l'esistenza di un notevole potenziale di ottimizzazione nel settore della garanzia della qualità e ha osservato che la Confederazione non esercita in modo sistematico le proprie competenze legali. Con lettera del 13 novembre 2007, la CdG-S ha comunicato al Consiglio federale le proprie conclusioni e dodici raccomandazioni¹⁵. Il 18 giugno 2008, il Consiglio federale ha preso posizione sul rapporto del CPA e sulle raccomandazioni della CdG-S¹⁶. Nella sua risposta del 24 ottobre 2008 al Consiglio federale, la CdG-S ha preso atto con soddisfazione della disponibilità del Consiglio federale ad accogliere le dodici raccomandazioni nel settore della garanzia della qualità ai sensi degli articoli 58 e 32 LAMal. In particolare, la Commissione ha accolto favorevolmente il fatto che il Consiglio federale abbia accettato la raccomandazione 1 per l'elaborazione di una strategia chiara e vincolante che definisca le misure, le responsabilità e le scadenze dell'attuazione del mandato di garanzia della qualità, e abbia incaricato l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) di elaborare entro la fine del 2008 una strategia nazionale del genere. Secondo il parere del Consiglio federale, tale strategia deve essere elaborata coinvolgendo le parti interessate, in particolare i Cantoni e i fornitori di prestazioni. Per la CdG-S, sarebbe importante includere anche il punto di vista e gli interessi dei pazienti.

Nell'elaborazione della strategia garanzia della qualità, il Consiglio federale considererà le raccomandazioni 2-8 e 10-12 della CdG-S, una decisione da salutare positivamente. La CdG-S continuerà pertanto a seguire da vicino questo processo e, nel corso del secondo semestre del 2009, analizzerà a fondo la strategia elaborata dalla Confederazione, valutando l'attuazione delle raccomandazioni.

¹⁴ Daniel Staffelbach, *Der Ermessensspielraum der Behörden im Rahmen des Tariffestsetzungsverfahrens nach Art. 47 in Verbindung mit Art. 53 KVG*, perizia all'attenzione del DFI e del Consiglio di Stato del Cantone Turgovia del 15.9.2005.

¹⁵ Valutazione sul ruolo della Confederazione nella garanzia della qualità ai sensi della LAMal. Rapporto della CdG-S del 13.11.2007 (FF **2008** 6821).

¹⁶ Valutazione sul ruolo della Confederazione nella garanzia della qualità ai sensi della LAMal. Parere del Consiglio federale del 18.6.2008 (FF **2008** 6917).

3.2.4 Controllo successivo all'ispezione concernente problemi nell'entrata in servizio di Swissmedic

Con una lettera del 29 febbraio 2008, la CdG-S ha comunicato al Consiglio federale l'intenzione di controllare l'attuazione delle raccomandazioni espresse in occasione della visita del 2005 all'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (Swissmedic). La Commissione aveva tra l'altro invitato il Consiglio federale a migliorare la politica delle comunicazioni dell'Istituto, a meglio ripartire il lavoro tra il personale e a garantire l'indipendenza degli organi dirigenti. La CdG-S ha chiesto al Consiglio federale un rapporto sull'attuazione di tali raccomandazioni, rapporto presentato il 21 maggio 2008.

Il 3 luglio 2008, la sottocommissione competente della CdG-S ha effettuato a sua volta una visita per formarsi un'opinione.

Nella lettera dell'8 agosto 2008 indirizzata al Consiglio federale, la CdG-S ha giudicato positiva l'evoluzione generale dell'Istituto. Ha accolto favorevolmente i provvedimenti organizzativi adottati nello Stato maggiore per il settore della comunicazione e l'introduzione di un codice professionale che garantisce l'indipendenza degli organi dirigenti. La CdG-S ha invece individuato potenziali di miglioramento per quanto riguarda il carico di lavoro di alcuni collaboratori di Swissmedic (principalmente nel servizio giuridico), dove la mole di lavoro si è stabilizzata, ma ad alti livelli. La Commissione ha perciò invitato l'Istituto a proseguire i suoi sforzi in tal senso. Da ultimo, la CdG-S ha confermato al Consiglio federale di essere dell'opinione che, sulla scorta del bilancio positivo degli accertamenti eseguiti, i problemi più gravi verificatisi al momento dell'entrata in servizio di Swissmedic sono stati risolti o sono sul punto di esserlo. Ha quindi informato il Consiglio federale di considerare concluso il controllo.

3.2.5 Richiesta del PS Svizzero per una verifica nel settore dell'assicurazione malattia obbligatoria

Con una lettera del 20 dicembre 2006, il Partito socialista svizzero (PSS) ha invitato le CdG a verificare diversi punti nel settore dell'assicurazione malattia obbligatoria. La sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S ha condotto colloqui e corrispondenza con i responsabili dell'UFSP e il Consiglio federale. Nel dicembre 2007, la Commissione ha preso conoscenza della perizia sull'impiego a scopi politici dei contributi delle casse malati effettuata dall'Ufficio federale di giustizia (UFG) su mandato dell'UFSP e, dalla fine del 2007, si è concentrata sul ruolo dell'associazione mantello Santésuisse.

La CdG-S ha constatato che numerose questioni inerenti alla vigilanza finanziaria su Santésuisse sono ancora da chiarire. Dalla perizia dell'UFG risulta che le attività finanziate con il fondo Politica non sottostanno alla sorveglianza dell'UFSP, dato che non rientrano nell'obbligo di informare secondo l'articolo 27 LPGA¹⁷ né concernono l'esecuzione della LAMal. L'UFSP può comunque chiedere agli assicuratori informazioni sulle attività di Santésuisse finanziate con i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e impartire loro direttive sull'ammissibilità

¹⁷ Legge federale del 6.10.2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1).

di tali finanziamenti. Nella sua perizia, l'UFG è giunto alla conclusione che sarebbe auspicabile chiarire come viene esercitata la sorveglianza per ogni compito che secondo la LAMal gli assicuratori potrebbero trasmettere a Santésuisse.

Per questi motivi, la CdG-S ha invitato il DFI a tenerla al corrente in merito alla verifica delle questioni sollevate dall'UFG. Con una lettera del 12 marzo 2008, la Commissione ha chiesto al capo del dipartimento di informarla sulle misure adottate per impedire abusi in occasione delle campagne per le votazioni.

Con una lettera del 31 marzo 2008, il direttore del DFI ha comunicato alla CdG-S che un gruppo di lavoro interdipartimentale composto di rappresentanti dell'UFSP, dell'UFG, dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e dell'Ufficio federale delle assicurazioni private (UFAP) è stato incaricato di svolgere un'analisi dei problemi sollevati dall'UFG e di elaborare proposte all'attenzione del DFI. Tutti gli assicuratori malattia hanno ricevuto una circolare in cui venivano informati sulle conclusioni della perizia e sulle misure da adottare. Santésuisse ha infine confermato per iscritto che i fondi utilizzati per la votazione del 1° giugno 2008 non provenivano né direttamente né indirettamente dall'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

La CdG-S ha orientato il presidente del PSS su questi sviluppi con una lettera dell'11 aprile 2008 e ha considerato per ora chiusa la questione.

3.2.6 Programma di valutazione della medicina complementare (PEK)

Il 1° gennaio 1999, il DFI ha aggiunto temporaneamente sei metodi della medicina complementare nel catalogo delle prestazioni dell'assicurazione di base (agopuntura, medicina antroposofica, omeopatia, terapia neurale, fitoterapia e medicina tradizionale cinese). Per valutare se questi metodi debbano restare prestazioni obbligatorie dell'assicurazione di base, è stato avviato uno studio scientifico volto a dimostrare l'efficacia, l'appropriatezza e l'economicità di queste procedure (con l'eccezione dell'agopuntura). I costi per questo programma di valutazione della medicina complementare (PEK) sono stati preventivati a sei milioni di franchi. Il rapporto finale è stato pubblicato in Internet il 24 aprile 2005¹⁸.

A giugno 2005, il DFI ha deciso di stralciare questi metodi della medicina complementare dal catalogo delle prestazioni dell'assicurazione di base, benché i risultati del PEK lasciassero presagire una soluzione diversa.

Ciò ha indotto la CdG-N a dare seguito a una richiesta scritta della consigliera nazionale Edith Graf-Litscher del 3 ottobre 2006 e a occuparsi approfonditamente della gestione del progetto PEK. La sottocommissione DFI/DATEC incaricata dell'inchiesta è giunta alle conclusioni seguenti in base alle prese di posizione del CFF e del CPA:

- gli obiettivi del PEK non sono stati definiti chiaramente;
- la scientificità della valutazione non è stata garantita;

¹⁸ Programma di valutazione della medicina complementare. Rapporto finale PEK del 24.4.2005.

- la politica delle comunicazioni del DFI ha mostrato lacune in relazione al PEK;
- la Commissione federale delle prestazioni generali e delle questioni fondamentali (CFPF) non disponeva delle risorse necessarie per una decisione fondata;
- i diversi fornitori di prestazioni non sono stati consultati prima della decisione definitiva del DFI.

3.2.7 Sicurezza degli alimenti e dei prodotti

L'esame preliminare della mozione 08.3062 «Maggiore efficienza nel settore della sicurezza degli alimenti e dei prodotti» è stato assegnato alla CdG-N. Nel 2002 e nel 2003, la CdG-N aveva svolto un'ispezione nell'ambito della sicurezza degli alimenti e acquisito conoscenze nel campo dell'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza degli alimenti. Una delle raccomandazioni espresse in quell'occasione non era ancora stata messa in pratica, cosicché la CdG-N ha potuto unire l'esame preliminare della mozione a una verifica dell'ispezione.

Nel 2003, la CdG-N ha constatato che la struttura organizzativa dell'unità dell'amministrazione incaricata dell'applicazione a livello di Amministrazione federale ha comportato problemi di coordinamento e uno sfruttamento delle risorse non ottimale. La CdG-N ha quindi accolto con favore il controllo della struttura organizzativa avviato dal Consiglio federale. Tre anni dopo, la CdG-N ha preso conoscenza con grande interesse del rapporto del Consiglio federale¹⁹, sulla base del quale il 28 giugno 2006 il Consiglio federale ha deciso di approfondire il ricongiungimento dell'Ufficio federale di veterinaria (UFV) e della protezione dei consumatori (le parti corrispondenti dell'UFSP e dell'UFAG) nel quadro della riforma dell'Amministrazione, incaricando il DFE e il DFI di formare un gruppo di progetto composto di rappresentanti delle unità dell'Amministrazione coinvolte. Questo gruppo di progetto dovrebbe avviare la pianificazione e l'eventuale realizzazione della riorganizzazione.

Nell'agosto 2008, la CdG-N ha invitato il DFE e il DFI a informare la Commissione sullo stato dell'implementazione di questo progetto. Dalla risposta comune dei due Dipartimenti giunta alla fine di settembre 2008, la CdG-N è venuta a conoscenza che il controllo effettuato in seguito alla decisione del Consiglio federale del 28 giugno 2006 ha mostrato che l'attuale ripartizione delle competenze tra i vari Dipartimenti e Uffici nel settore della sicurezza degli alimenti sfrutta le sinergie disponibili e che una riorganizzazione contribuirebbe sì a risolvere singoli problemi di coordinamento, ma ne creerebbe di nuovi. Nella risposta si faceva riferimento alla creazione dell'Unità federale per la filiera alimentare che ha assunto una funzione coordinativa nel quadro della sicurezza degli alimenti. Sulla scorta del risultato del controllo della struttura organizzativa, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che al momento un'ampia riorganizzazione nel settore della sicurezza degli alimenti non è necessaria.

¹⁹ Esame di varianti riorganizzative nel settore UFAG, UFV, UFAG e Direzione federale delle foreste. Rapporto del Consiglio federale del giugno 2006 (in adempimento della mozione 05.3228 per la Commissione 04.080-CN).

Per meglio analizzare la decisione del Consiglio federale, la CdG-N ha invitato il DFE a farle pervenire il rapporto finale del gruppo di progetto DFE/DFI, anche in vista dell'esame preliminare della mozione. La Commissione è stata successivamente informata dal DFE sul fatto che in seguito alla citata decisione del Consiglio federale si sono tenuti altri due colloqui su questo tema, segnatamente in relazione alla creazione dell'Unità federale per la filiera alimentare. Gli accertamenti approfonditi già effettuati in precedenza, in particolare concernenti i problemi di coordinamento, sono stati riassunti nel rapporto del giugno 2006, ma nel frattempo non è stato più redatto alcun rapporto al riguardo.

Per valutare la mozione in base alle sue richieste nel campo della sicurezza degli alimenti, nel novembre 2008 la CdG-N ha sentito una delegazione della SECO.

Le informazioni ottenute sono tuttavia state giudicate ancora insufficienti dalla Commissione, sicché l'esame preliminare e la verifica si concluderanno soltanto nel primo trimestre del 2009.

3.2.8 Designazione e verifica delle prestazioni mediche nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie

Il 19 gennaio 2007, le CdG hanno incaricato il CPA di svolgere una valutazione sulla designazione e la verifica delle prestazioni nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS).

Questa valutazione avrebbe inoltre dovuto chiarire una delle questioni sollevate dalla consigliera nazionale Graf-Litscher nel quadro delle inchieste sul PEK (cfr. n. 3.2.6), nella fattispecie la verifica dell'imparzialità dei criteri di valutazione del DFI o, più precisamente, dell'UFSP.

Sulla scorta della valutazione, la sottocommissione competente è giunta alla conclusione che il sistema di designazione e verifica delle prestazioni mediche a carico dell'AOMS reagisce in modo flessibile e differenziato alle innovazioni, le autorità di ammissione lavorano di regola in modo competente e indipendente, e le valutazioni procedono rapidamente. La sottocommissione è però dell'opinione che sussista tuttora una significativa necessità di miglioramento, soprattutto nell'individuazione precoce di prestazioni controverse, nella documentazione e operatività delle basi e dei criteri di valutazione, nella chiara separazione tra valutazione scientifica e apprezzamento, nella professionalizzazione della Commissione federale delle prestazioni generali e delle questioni fondamentali (CFPF) e nel riesame sistematico di prestazioni esistenti.

La CdG-N presenterà verosimilmente alla fine di gennaio 2009 le sue conclusioni e 19 raccomandazioni al Consiglio federale, che a sua volta dovrà comunicare alla Commissione come ed entro quando intende metterle in pratica.

3.2.9

«Sistema di approvazione dei premi» nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie

Diversi Cantoni e regioni mettono regolarmente in dubbio i premi delle casse malati approvati ogni anno dal Consiglio federale. Per tale ragione, il 18 febbraio 2008 il consigliere nazionale Hugo Fasel ha proposto alla sottocommissione DFI/DATEC di occuparsi più da vicino della determinazione dei premi delle casse malati e di prestare attenzione a un eventuale finanziamento trasversale. La sottocommissione ha accolto la proposta e incaricato il CPA di elaborare un progetto di valutazione. Dopo la presentazione del progetto da parte del CPA in occasione della seduta del 31 ottobre 2008, la sottocommissione ha deciso di svolgere un'inchiesta approfondita sul tema. Considerata l'importanza che potrebbe assumere l'aspetto finanziario della questione, la valutazione è stata assegnata al CFF.

3.3

Ricerca, scienza, cultura e società

3.3.1

Vigilanza federale sulle fondazioni. L'esempio delle fondazioni del Dottor Gustav Rau

Nel 2006, la CdG-S ha portato a termine un'indagine pluriennale concernente la vigilanza federale sulle fondazioni. L'obiettivo era quello di valutare il ruolo assunto dalla Confederazione, segnatamente dall'autorità di vigilanza sulle fondazioni nella SG-DFI, in relazione alle tre fondazioni di pubblica utilità del dott. Gustav Rau, medico e collezionista d'arte tedesco. La Commissione si è occupata del caso perché a suo modo di vedere si trattava di una fattispecie generale da cui si potevano trarre conclusioni interessanti per l'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni.

Nel rapporto della CdG-S dell'aprile 2006²⁰, la Commissione ha espresso l'opinione che nel «caso Rau» l'autorità di vigilanza si è talvolta trovata in un conflitto di lealtà, probabilmente perché subordinata direttamente al Dipartimento che si occupa di questioni culturali. Affinché l'autorità di vigilanza possa svolgere i suoi compiti nel modo più indipendente possibile, la CdG-S ha presentato una mozione²¹ che incarica il Consiglio federale del trasferimento immediato della vigilanza sulle fondazioni a un'unità dell'Amministrazione, il cui ambito di competenze non è legato alle consuete attività delle fondazioni di pubblica utilità. Quali esempi sono stati citati l'UFG e la CaF. Già nel 1995, le CdG avevano rilasciato una raccomandazione dello stesso tenore²², che tuttavia non aveva sortito effetti. Il 25 settembre 2006, il Consiglio degli Stati ha deciso di accogliere la mozione, sebbene il Consiglio federale ne avesse chiesto il rifiuto nella sua dichiarazione del 23 agosto 2006.

Nel parere del 23 agosto 2006, il Consiglio federale aveva comunque definito degno di riflessione da un punto di vista oggettivo il trasferimento proposto.

²⁰ Aspetti afferenti alla vigilanza delle fondazioni: l'esempio delle fondazioni del dottor Gustav Rau. Rapporto della CdG-S del 7.4.2006 (FF 2006 7067).

²¹ Mozione 06.3177 «Trasferimento della vigilanza federale sulle fondazioni» del 7.4.2006.

²² Ruolo e funzione delle Segreterie generali. Rapporto delle CdG del 23.5.1995 (FF 1995 IV 1136 segg.).

Nella risposta del 22 febbraio 2007, la Commissione ha comunicato al Consiglio federale che per il momento avrebbe chiuso l'affare e svolto una verifica verosimilmente nel 2009.

Nell'aprile 2007, in qualità di Commissione incaricata dell'esame preliminare della seconda Camera, la CdG-N²³ ha deciso di trasformare la mozione in un mandato di esame. Nel quadro della riforma dell'Amministrazione, il Consiglio federale è stato incaricato di valutare entro la fine del 2007 il trasferimento della vigilanza sulle fondazioni a un'unità dell'Amministrazione il cui ambito di competenze non è legato alle consuete attività delle fondazioni di pubblica utilità e di stendere un rapporto sulla questione. Il 21 giugno 2007, il Consiglio nazionale ha deciso di approvare la mozione trasformata secondo la proposta della CdG-N²⁴. Il Consiglio degli Stati ha approvato la modifica il 2 ottobre 2007.

A metà dicembre 2007, il Consiglio federale ha presentato alla CdG-S il suo rapporto²⁵ sulla mozione, in cui dichiara che la presenza della vigilanza sulle fondazioni nella SG DFI è tuttora ragionevole e che non si impongono altre soluzioni. Il trasferimento della vigilanza sulle fondazioni creerebbe inevitabilmente nuove interfacce e altri conflitti d'interesse. In questo rapporto, il Consiglio federale ha altresì preso conoscenza dell'intenzione del direttore del DFI di svolgere una valutazione delle modalità operative della vigilanza sulle fondazioni per approfondire tutte le raccomandazioni presentate e le questioni sollevate dalla CdG-S.

Nella risposta del 19 marzo 2008 al Consiglio federale, la CdG-S ha ribadito la sua raccomandazione di trasferire la vigilanza sulle fondazioni all'UFG e ha dichiarato che nella verifica si occuperà in modo approfondito di questo tema. La Commissione aspetta inoltre con grande interesse i risultati della valutazione effettuata dal DFI attesi alla fine del 2008.

3.4 Ambiente, trasporti e infrastrutture

3.4.1 Gestione dei pericoli naturali da parte della Confederazione – PLANAT

In base a una valutazione del CPA sulla gestione dei pericoli naturali da parte della Confederazione, nel secondo semestre del 2007 la CdG-N ha invitato il Consiglio federale a riferire sulla strategia di sorveglianza nel settore della gestione dei pericoli naturali. La sottocommissione competente ha trattato la risposta del Consiglio federale del 28 novembre 2007 all'inizio dell'anno in esame. Nella sua risposta, il Consiglio federale ha dichiarato che una futura strategia di sorveglianza concernente i vari Uffici dovrebbe fare riferimento al controlling strategico che la Piattaforma nazionale dei pericoli naturali (PLANAT) sta sviluppando. Nel 2005, il Consiglio federale aveva incaricato la PLANAT di attuare entro il 2008 la «Strategia Pericoli Naturali Svizzera», volta a ridurre a un minimo di pericoli grazie a mezzi efficaci. In questo senso, è necessario un controlling unitario. In occasione di una visita

²³ Mozione 06.3177 Consiglio degli Stati (CdG-S). Trasferimento della vigilanza federale sulle fondazioni. Rapporto della CdG-N del 17.4.2007.

²⁴ Boll. Uff. 2007 N 1066 segg.

²⁵ Rapporto del Consiglio federale sulla mozione del 7.4.2006 della CdG-S (06.3177) «Trasferimento della vigilanza federale sulle fondazioni» del 7.12.2007.

all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), la sottocommissione ha deciso di discutere questo tema con rappresentanti dell'UFAM e della PLANAT.

Durante la visita, tenutasi il 9 luglio 2008, la sottocommissione ha chiesto ragguagli sull'UFAM e sugli affari principali nel campo della politica ambientale, e ha preso conoscenza degli ultimi sviluppi dell'UFAM e della PLANAT nella prevenzione dei pericoli. L'attuazione della nuova perequazione finanziaria nel settore dei pericoli naturali è stata un'altra importante tematica discussa.

Per quanto riguarda l'introduzione di un controlling unitario, gli interlocutori in questione sono riusciti a convincere la sottocommissione. Quest'ultima è dell'avviso che la PLANAT stia seguendo la strada giusta e l'ha incoraggiata a proseguire gli sforzi in questa direzione. La sottocommissione ha accolto favorevolmente la tempestiva realizzazione di mappe dei pericoli, uno strumento molto prezioso per chiunque lavori nel settore della gestione delle catastrofi naturali.

La sottocommissione ha constatato con soddisfazione l'impegno profuso per standardizzare la raccolta di dati, ma auspica nuovi miglioramenti nello scambio di dati. Ciò concerne soprattutto lo scambio di informazioni tra il perfezionamento del sistema di preallarme e allarme in caso di pericoli naturali (OWARNA) e il sistema d'informazione e di condotta delle forze terrestri (FIS) del DDPS.

In generale, la CdG-N ha tratto un bilancio positivo dall'attività dell'UFAM e della PLANAT e considera così conclusi i suoi lavori nel quadro della prevenzione dei pericoli naturali della Confederazione.

3.4.2 Sicurezza nell'aviazione civile

Nella sua seduta dell'8 settembre 2008, la sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S ha trattato il primo rapporto sugli standard di sicurezza nell'aviazione civile svizzera e lo stesso giorno ha comunicato le sue conclusioni alla CdG-S.

La sottocommissione ha preso conoscenza del fatto che nel 2007 la sicurezza nell'aviazione è stata nell'insieme soddisfacente e che sono stati compiuti enormi progressi, e ha constatato che con l'introduzione del *Safety Management System* (SMS) la Svizzera è sulla buona strada per issarsi ai vertici europei nella sicurezza nell'aviazione civile. La sottocommissione desidera ciò nonostante attendere altri dati comparativi prima di prendere posizione sul contenuto del rapporto. Nella lettera inviata il 30 settembre 2008 al capo del DATEC, le raccomandazioni della Commissione si limitano dunque alla forma e alla presentazione del rapporto.

3.5 Relazioni internazionali e commercio con l'estero

3.5.1 Coerenza e conduzione strategica delle attività della DSC

Nel dicembre 2006, la CdG-S ha pubblicato il suo rapporto sulla coerenza e la conduzione strategica delle attività della DSC²⁶. La Commissione ha potuto mettere

²⁶ Coerenza e conduzione strategica delle attività della DSC. Rapporto della CdG-S dell'8.12.2006 (FF 2007 2617).

a tacere le critiche secondo cui le attività della DSC non corrispondevano agli obiettivi e alle priorità definiti dal Consiglio federale e dal Parlamento²⁷. La CdG-S ha tuttavia constatato lacune nella conduzione strategica e nella focalizzazione tematica e geografica nella cooperazione allo sviluppo.

Il rapporto della CdG-S contiene due mozioni: la prima²⁸ invita il Consiglio federale a sottoporre a un esame critico le basi legali e l'insieme degli strumenti di condotta strategica di cui dispone nell'ambito della cooperazione internazionale; la seconda²⁹ lo incarica di rivedere il portafoglio delle attività della DSC e della SECO ai sensi di una concentrazione tematica e geografica. Il rapporto formula inoltre sei raccomandazioni, volte in particolare a migliorare la coordinazione tra la DSC e la SECO, a incrementare la trasparenza nell'uso di crediti quadro e a semplificare l'architettura strategica della DSC.

Durante la sessione estiva 2007, il Consiglio degli Stati ha accolto all'unanimità le due mozioni della CdG-S. Il 20 marzo 2008, il Consiglio nazionale ha a sua volta deciso nello stesso senso, e le mozioni sono passate al Consiglio federale.

Nel maggio 2008, in occasione dell'esame del rapporto di gestione 2007 del Consiglio federale, la CdG-S si è informata sullo stato dell'attuazione delle raccomandazioni contenute nel suo rapporto e ha constatato con soddisfazione che le misure adottate vanno nella giusta direzione.

Secondo la prassi, la CdG-S verificherà l'attuazione delle sue raccomandazioni nel quadro di un controllo specifico, che si terrà al più tardi nel 2009.

3.5.2 Aiuto umanitario della DSC nello Sri Lanka dopo lo tsunami

All'inizio del 2007, la CdG-S si è occupata di una richiesta di vigilanza³⁰ che criticava la gestione dei progetti della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC). La critica concerneva due programmi lanciati dalla DSC nello Sri Lanka dopo lo tsunami del 26 dicembre 2004. Le stesse lacune erano state riprese anche da altre persone nei confronti della Commissione.

Si tratta dei due programmi seguenti:

- il programma di ricostruzione delle scuole nel distretto di Matara (di seguito: programma scolastico) realizzato dalla DSC;
- il programma di ricostruzione delle case unifamiliari *Cash for Repair and Reconstruction* (di seguito: programma CfRR) realizzato da un consorzio al quale hanno partecipato la DSC, la Croce Rossa Svizzera (CRS), l'Ente di aiuto delle chiese evangeliche svizzere (ACES) e la Catena della Solidarietà.

²⁷ Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF 2008 4448 segg.) e rapporto annuale 2006 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 19.1.2007 (FF 2007 2847 segg.).

²⁸ Mozione 06.3666 dell'11.12.2006 «Strumenti di condotta strategica del Consiglio federale e basi legali».

²⁹ Mozione 06.3667 dell'11.12.2006 «Concentrazione geografica e tematica».

³⁰ Cfr. Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF 2008 4449).

In particolare, alla Commissione sono state espresse le critiche seguenti: pessima gestione delle finanze, lacune di conduzione da parte dei responsabili della DSC a Berna e, per quanto riguarda il programma scolastico, mancato rispetto degli impegni nei confronti del governo cingalese.

Trattandosi di gravi accuse che mettono in dubbio la credibilità dell'aiuto umanitario svizzero in generale, nella sua seduta del 22 agosto 2007 la CdG-S ha deciso di avviare un'inchiesta sulla gestione dei progetti di questi programmi.

La gestione delle finanze dei due progetti e la conduzione della stessa da parte del DFAE sono state valutate dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. La CdG-S ha visionato i documenti in questione e condotto colloqui con rappresentanti dell'aiuto umanitario della DSC e con persone estranee all'Amministrazione. Con una lettera del 3 dicembre 2007, la Commissione ha poi invitato la Delegazione delle finanze (DelFin) a consentire al Controllo federale delle finanze (CFF) di appurare se per i due programmi i mezzi siano stati amministrati e ripartiti in modo appropriato.

Con una lettera del 24 ottobre 2008, la CdG-S ha comunicato le sue conclusioni al Consiglio federale.

Per quanto concerne la gestione delle finanze, la CdG-S ha preso conoscenza delle conclusioni del rapporto del CFF del 28 agosto 2008³¹, secondo le quali i documenti a disposizione non forniscono prove di un comportamento finanziario lacunoso e solo un controllo in loco consentirebbe di constatare se effettivamente i mezzi siano stati impiegati in modo efficiente. Considerata l'assenza di lacune evidenti e che un'inchiesta di questo genere comporterebbe notevoli difficoltà senza necessariamente condurre a nuove conoscenze, il CFF ha considerato sproporzionata una nuova indagine in loco.

Dopo aver preso visione di altri documenti (come le conclusioni positive dell'audit del programma CfRR svolto dalla KPMG SA su mandato della Catena della Solidarietà³²), anche la CdG-S ha espresso l'opinione che un'altra indagine in loco sarebbe sproporzionata.

Dopo la sua indagine, la CdG-S non ha trovato prove che indicassero lacune gravi e sistematiche da parte del DFAE nella gestione dei due programmi. Nonostante questo giudizio, la CdG-S ha constatato margini di miglioramento in diversi settori, segnatamente nelle strutture di conduzione e nella comunicazione.

In una raccomandazione, la CdG-S invita il Consiglio federale a fare in modo che vengano adottati tutti i provvedimenti necessari affinché nell'attuazione di tali progetti le strutture di conduzione e la ripartizione delle competenze tra i vari livelli siano chiare sin dall'inizio e tutti gli attori siano coinvolti in modo adeguato.

Nel quadro del progetto scolastico, la CdG-S ha constatato che il passaggio di due scuole dalla DSC all'UNICEF non è avvenuto in modo ottimale. Nella fattispecie, la restituzione della gestione di queste scuole al governo cingalese è avvenuta prima che la DSC fosse in possesso della conferma formale dell'UNICEF che si sarebbe

³¹ Tsunami/Sri Lanka – programmi di aiuto della DSC – valutazione (*second opinion*) delle perizie per i programmi di ricostruzione delle scuole nel distretto di Matara e *Cash and Reconstruction for Repair and Reconstruction* (CfRR). Rapporto del CFF alla DelFin del 28.8.2008.

³² Management Summary. Audit del programma *Cash for Repair and Reconstruction* (CfRR) nello Sri Lanka. Stato al 31.1.2008. Rapporto della KPMG SA del 18.2.2008.

occupato della ricostruzione. Poiché la Commissione ha potuto accertare che il delegato della DSC per l'aiuto umanitario è consapevole dell'errore e che si tratta di un caso unico e non di un problema generale, la CdG-S ha rinunciato a esprimere una raccomandazione.

La CdG-S ha constatato con soddisfazione che ambedue i progetti sono stati oggetto di diverse valutazioni e audit svolti su mandati del DFAE o di un'organizzazione partner. La Commissione ha chiesto che, una volta conclusa, le venga presentata la valutazione finale esterna del programma CfRR.

In questo ambito, la Commissione ha preso conoscenza del fatto che nel quadro della riorganizzazione della DSC l'unità organizzativa «Audit interno» viene spostata nella Segreteria generale del DFAE. Essendo un tema di grande interesse, la CdG-S ha deciso di discuterne all'inizio del 2009 con il direttore del DFAE e il direttore della DSC e di occuparsi in modo approfondito della valutazione e del controllo del progetto.

La CdG-S attende entro il 15 marzo 2009 il parere del Consiglio federale sulla sua lettera del 24.10.2008 e le raccomandazioni in essa contenute.

3.6 Stato e Amministrazione

3.6.1 Politica della Confederazione in materia di personale

Le CdG seguono regolarmente la politica della Confederazione in materia di personale, sia per quanto attiene all'esame del rapporto annuale del Consiglio federale concernente le misure in materia di personale, sia, in maniera trasversale, nel quadro delle sue ispezioni e in occasione delle visite effettuate ai servizi dell'Amministrazione federale.³³ L'alta vigilanza parlamentare nel campo della gestione del personale viene esercitata principalmente dalla CdG-N, che si è periodicamente espressa negli ultimi anni sugli aspetti ritenuti critici nel campo del personale.³⁴

Agli inizi del 2008, le CdG, in base alle constatazioni fatte in questo settore nonché al periodo trascorso dall'entrata in vigore della LPers, hanno ritenuto sensato occuparsi in maniera più approfondita dell'esecuzione di questa legge, in particolare della decentralizzazione della politica del personale decisa dal Consiglio federale. La CdG ha pertanto incaricato il CPA di procedere a una valutazione della gestione e dell'attuazione della politica della Confederazione in materia di personale (cfr. i n. 3.6.1 e 3.1 del rapporto annuale del CPA). Questa valutazione è in corso e il CPA la presenterà alla CdG-N molto probabilmente verso la fine del primo semestre 2009.

Nell'aprile del 2008, le due CdG hanno inoltre esaminato il rapporto 2007 del Consiglio federale concernente le misure in materia di personale, che fornisce informazioni circa l'attuazione della LPers³⁵ e sul sondaggio 2007 sulla soddisfazio-

³³ Numero 3.5.4 Politica del personale di carriera e organizzazione del servizio esterno presso il DFAE nel rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF **2008** 4451).

³⁴ Numero 3.6.1 Politica della Confederazione in materia di personale nel rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF **2008** 4456) e nel rapporto annuale 2006 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 19.1.2007 (FF **2007** 2855).

³⁵ Legge del 24.3.2000 sul personale della Confederazione (LPers) (RS **172.220.1**).

ne del personale. Le commissioni hanno constatato che, rispetto all'esercizio precedente, il rapporto 2007 concernente le misure in materia di personale si è limitato all'essenziale e che, in particolare per quanto riguarda i valori di riferimento fissati dal Consiglio federale, offre informazioni preziose sulla situazione della politica in questa materia. Il conto di Stato 2007 riporta per la prima volta gli oneri – senza incidenza finanziaria – relativi ai saldi di vacanze e ore supplementari. Alla fine del 2007, i saldi cumulati di vacanze e ore supplementari erano molto elevati e ammontavano a oltre 4,5 milioni di ore. Saldi ingenti che sono dovuti alla parte non realizzata del programma di rinuncia a determinati compiti e a nuovi compiti creati in seno all'Amministrazione federale senza assegnazione di risorse corrispondenti. Le discussioni con i responsabili del personale hanno altresì mostrato, sia per quanto attiene agli impiegati sia per quanto attiene alla Confederazione quale loro datore di lavoro, che la conciliazione tra famiglia e vita professionale costituisce una vera e propria necessità. Le prime misure sono state adottate in questo settore (come l'introduzione di un congedo di paternità di cinque giorni). I responsabili delle risorse umane hanno anche attirato l'attenzione delle CdG sui problemi di reclutamento incontrati in alcuni settori. Sono stati criticati la formazione e il perfezionamento: l'Ufficio federale del personale (UFPER) ritiene che la Confederazione non investa in misura sufficiente nell'aggiornamento e nella salvaguardia delle conoscenze che permettono alla sua Amministrazione di far fronte alle sfide imminenti. In tali circostanze, il fatto che i crediti per la formazione e il perfezionamento 2007 non siano stati esauriti ha suscitato seri problemi. Successi sono stati conseguiti nel settore dell'apprendistato, ma l'obiettivo in tale ambito non è ancora stato raggiunto. La penuria di risorse per quanto attiene al personale fa sì che agli apprendisti non possa essere dedicato tempo sufficiente e, pertanto, restringe la creazione di nuovi posti d'apprendistato.

Nel corso di un'ispezione della situazione del personale dell'UFFT effettuata nel 2004/2005 sono stati rilevati alcuni gravi problemi in seno a questo ufficio³⁶, cosicché la CdG-N, nell'ambito dell'esame dei risultati del sondaggio sulla soddisfazione del personale dell'Amministrazione federale del 2007, ha prestato particolare attenzione ai risultati concernenti l'UFFT e constatato, con soddisfazione, in base ad essi, che la situazione si è normalizzata e che, per certi criteri, questo ufficio può essere annoverato tra i dieci migliori uffici della Confederazione.

Le commissioni hanno anche preso atto che le misure salariali, adottate dopo il cambiamento di primato della cassa pensioni della Confederazione del 1° luglio 2008, hanno permesso di contenere la perdita di conoscenze, prevista in un primo tempo, causata dai prepensionamenti indotti da questo cambiamento.

Le CdG hanno constatato i miglioramenti intervenuti in generale nella politica in materia di personale, ma sottolineano altresì le sfide importanti che la Confederazione dovrà ancora affrontare in tale settore. Le CdG non si sono ancora occupate delle diverse revisioni apportate al diritto del personale nel corso dell'anno in rassegna e si prefiggono di procedere al loro esame nel 2009.

³⁶ Numero 3.3.6 nel rapporto annuale 2005 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 20.1.2006 (FF 2006 3963).

3.6.2 Governo d'impresa

Il 13 settembre 2006, il Consiglio federale ha trasmesso alle Camere federali il suo rapporto sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa)³⁷ affinché ne prendano atto.

Questo rapporto fa seguito a due interventi parlamentari (CdG-S³⁸ e CdF-N³⁹) e a una raccomandazione (CdG-S⁴⁰), e stabilisce per la prima volta criteri uniformi applicabili allo scorporo e alla gestione strategica di compiti della Confederazione. Esso formula 28 principi che permetteranno in futuro di scegliere la forma giuridica adeguata alle diverse imprese della Confederazione.

Le CdG dei due Consigli si sono occupate della problematica inerente il governo d'impresa in occasione del loro seminario annuale del gennaio 2007.⁴¹ Per parte sua, la CdG-N ha esaminato a più riprese il rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa nel corso del 2007. Al termine di questo esame, la Commissione si è dichiarata in generale soddisfatta circa il contenuto del rapporto, pur ritenendo che diversi punti debbano ancora essere approfonditi. Essa ha pertanto deciso, da un lato, di proporre al Consiglio nazionale di prendere atto del rapporto, dall'altro, di presentare quattro postulati⁴².

Il 12 marzo 2008, il Consiglio nazionale ha preso atto del rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa e ha approvato i postulati della CdG-N. Nel corso della stessa seduta, il Consiglio nazionale ha pure approvato il postulato relativo a questo tema depositato dalla sua Commissione delle finanze (CdF-N).⁴³

La CdG-S ha esaminato il rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa in occasione della sua seduta del 4 luglio 2008, nel corso della quale si è intrattenuta con il direttore dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF). La Commissione ha deciso di proporre al Consiglio degli Stati di prendere atto del rapporto.

Il 23 settembre 2008, il Consiglio degli Stati ha condiviso la proposta della sua CdG e ha preso atto del rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa.

³⁷ Rapporto del Consiglio federale sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa) del 13.9.2006 (FF **2006** 7545).

³⁸ Gestione amministrativa nel 3° cerchio (04.3441), postulato della CdG-S del 13.9.2004.

³⁹ Il cosiddetto modello dei quattro cerchi (05.3003), mozione della CdF-N del 15.2.2005.

⁴⁰ Esame della partecipazione della Confederazione a imprese private (02.3464), raccomandazione della CdG-S del 19.9.2002.

⁴¹ Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF **2008** 4457).

⁴² Postulato 07.3771 «Rapporto sul governo d'impresa: regolamentazione specifica per limitare la responsabilità della Confederazione» del 23 novembre 2007. La CdG-N aveva ritirato questo postulato il 19.12.2007 ritenendo che la richiesta fosse già stata soddisfatta.

Postulato 07.3772 «Rapporto sul governo d'impresa: rapporto supplementare sulla rappresentanza degli interessi della Confederazione nelle società anonime di diritto privato» del 23 novembre 2007.

Postulato 07.3773 «Rapporto sul governo d'impresa: equa rappresentanza dei sessi e delle regioni linguistiche nel profilo dei requisiti dei consigli d'amministrazione e d'istituto» del 23 novembre 2007.

Postulato 07.3774 «Rapporto sul governo d'impresa. Principi guida a complemento della politica del personale e delle casse pensioni» del 23 novembre 2007.

⁴³ Postulato 07.3775 «Principi guida del Consiglio federale nel rapporto sul governo d'impresa» del 23 novembre 2007.

3.6.3 Riforma dell'Amministrazione

Nel 2005, la CdG-S ha deciso di seguire da vicino il progetto di riforma dell'Amministrazione sin dagli inizi, allo scopo di esercitare una pressione politica sufficiente sul Consiglio federale affinché il progetto sfoci su risultati concreti.⁴⁴

I controlli effettuati nel 2006⁴⁵ e 2007⁴⁶ hanno constatato che le attese del Parlamento e l'approccio del Consiglio federale per quanto attiene alla riforma dell'Amministrazione divergono sostanzialmente. Il 13 luglio 2007, la CdG-S ha invitato il Consiglio federale a presentarle, entro la fine del 2007, un rapporto sul bilancio della riforma dell'Amministrazione e di informare il Parlamento sulle modalità di attuazione della sua riforma della direzione dello Stato.

Con uno scritto del 28 novembre 2007, il Consiglio federale ha informato la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) sull'attuazione della riforma della direzione dello Stato e, il 14 dicembre 2007, ha trasmesso alla CdG-S il rapporto, richiesto da quest'ultima, sul bilancio della riforma dell'Amministrazione.

Il lavoro inerente al progetto di riforma dell'Amministrazione sono proseguiti nel 2008. Nel quadro dell'esame del rapporto della gestione 2007 del Consiglio federale, le CdG si sono intrattenute nel maggio dell'anno in rassegna con tutti i consiglieri federali e con la Cancelliera della Confederazione sul bilancio provvisorio della riforma dell'Amministrazione. Nel corso della sua seduta del 4 luglio 2008, la CdG-S ha preso atto della risposta del Consiglio federale del 14 dicembre 2007, della lettera del Consiglio federale alla CIP-S del 28 novembre 2007, del rapporto finale del delegato alla riforma dell'Amministrazione del 20 dicembre 2007 e del rapporto dell'organizzazione dei lavori di attuazione della riforma dell'Amministrazione del 23 maggio 2008.

Nella sua lettera del 14 dicembre 2007, il Consiglio federale ritiene che la riforma dell'Amministrazione abbia raggiunto gli obiettivi che le erano stati assegnati. Per parte sua, la CdG-S è giunta alla conclusione che la divergenza importante tra le attese del Parlamento e la maniera in cui il Consiglio federale concepisce la riforma dell'Amministrazione continua a sussistere.

Agli occhi della CdG-S, la riforma dell'Amministrazione dovrebbe costituire per il Consiglio federale un mezzo per l'adempimento del mandato conferitogli dal Parlamento (il 10 marzo 2004 per il Consiglio nazionale e il 3 giugno 2004 per il Consiglio degli Stati) in occasione del rinvio del progetto di riforma della direzione dello Stato. Detto mandato, formulato in termini identici, invitava il Consiglio federale a sottoporre nuove proposte per il rafforzamento della direzione politica, lo sgravio del Consiglio federale da compiti amministrativi e una maggiore efficienza dell'Amministrazione.

È vero che la Commissione si è felicita dei miglioramenti nel funzionamento dell'Amministrazione; ha tuttavia dovuto constatare che la riforma effettuata non era

⁴⁴ Rapporto annuale 2005 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 20.1.2006 (FF 2006 3961).

⁴⁵ Rapporto annuale 2006 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 19.1.2007 (FF 2007 2858).

⁴⁶ Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali 25.1.2008 (FF 2008 4459).

sufficientemente approfondita e non aveva modificato per nulla la necessità di una riforma della direzione dello Stato.

Pertanto, agli occhi della CdG –S, il mandato conferito dal Parlamento al Consiglio federale nel 2004 non è stato ancora adempiuto. Il 4 luglio 2008, la Commissione ha comunicato al Consiglio federale le sue conclusioni, inviate in copia anche alle CIP delle due Camere, in quanto competenti per le decisioni nel quadro del progetto di riforma della direzione dello Stato.

La CdG-S ha deciso di porre fine ai controlli, avviati già nel 2005, in quanto la riforma dell'Amministrazione è stata formalmente conclusa il 30 gennaio 2008, data nella quale il Consiglio federale ha preso atto del rapporto finale del delegato alla riforma dell'Amministrazione. Le CdG si riservano comunque la possibilità di occuparsi dell'attuazione della riforma dell'Amministrazione nell'ambito dei loro controlli periodici.

3.6.4 Audit sulla gestione dell'Ufficio federale dello sport

Nel quadro della loro pianificazione annuale 2006/2007, le CdG hanno incaricato il CPA di verificare la fattibilità e l'utilità di un audit di gestione con un progetto pilota presso l'Ufficio federale dello sport (UFSPO).⁴⁷ L'esame di questo progetto pilota è stato affidato alla CdG-S. Nel corso dell'esercizio 2007, le CdG hanno deciso all'unanimità di aggiungere l'audit di gestione al loro strumentario di controllo.⁴⁸

La CdG-S ha constatato con soddisfazione che i risultati sono globalmente positivi e che non vi è alcuna necessità di intervenire sul piano dell'alta vigilanza parlamentare. Ha tuttavia rilevato che alcuni punti possono ancora essere migliorati, rilevando in particolare il ruolo poco chiaro della Commissione federale dello sport, la non integrazione del settore delle sovvenzioni nel preventivo globale, il profilo complesso e poco delineato dell'ufficio come pure i potenziali non sfruttati a livello di gestione dei costi e del tempo. Il 13 novembre 2007, la CdG-S ha attirato l'attenzione del capo del DDPS su questi punti e gli ha chiesto di indicare i correttivi che intende adottare alla luce dei risultati dell'audit.

In occasione della sua seduta del 24 ottobre 2008, la CdG-S ha esaminato la risposta del capo del DDPS ed espresso soddisfazione per i miglioramenti apportati. Nella lettera da essa indirizzata lo stesso giorno al capo del DDPS, la CdG-S ha comunicato il suo accordo con le conclusioni del dipartimento relativi al ruolo e all'utilità della CFS sostenendone espressamente la sua soppressione. Essa ha inoltre espresso comprensione per gli argomenti avanzati dal DDPS contro l'integrazione delle sovvenzioni nel preventivo globale dell'ufficio federale e per l'utilizzazione delle sinergie nel quadro della soluzione attuata a Macolin. La Commissione ha altresì preso atto con soddisfazione dei risultati dell'audit realizzato dalla PriceWaterhouseCoopers SA nel settore infrastruttura e gestione, nonché dell'introduzione, il 1° gennaio 2008, della registrazione del tempo di lavoro.

⁴⁷ Rapporto del CPA «Progetto pilota Audit sulla gestione DFAE/DDPS» del 18.6.2007 (FF **2008** 3749) e il suo allegato «Audit di gestione relativo all'Ufficio federale dello sport UFSPO» (FF **2008** 3773).

⁴⁸ Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF **2008** 4462) e Rapporto annuale 2006 della CdG e della DelCG delle Camere federali del 19.1.2007 (FF **2007** 2870).

In seguito a questa constatazione globalmente positiva, la Commissione ha deciso di concludere i suoi lavori relativi all'audit di gestione dell'UFSP0.

3.6.5 Potenziale di ottimizzazione della gestione immobiliare civile della Confederazione

La CdG-N ha concluso la sua ispezione relativa alla gestione immobiliare civile della Confederazione nel 2007. Al centro di tale ispezione sono state collocate la gestione e la strategia, la ripartizione delle competenze, il coordinamento tra le diverse parti in causa e il confronto con alcune organizzazioni estranee all'Amministrazione federale si occupano della gestione immobiliare.

In seguito a quanto constatato, la CdG-N ha indirizzato al Consiglio federale dieci raccomandazioni che vertono sulla definizione di obiettivi operativi e di indicatori, l'elaborazione di una procedura di composizione efficace nel caso di divergenze di opinione tra l'Ufficio delle costruzioni e della logistica (UFCL) e le organizzazioni di utenti, la maggiore importanza da accordare alla gestione della qualità e degli oggetti, la standardizzazione dei processi, l'orientamento ai clienti, l'uniformazione delle strutture e degli strumenti delle organizzazioni di utenti nel settore della gestione immobiliare, la concretizzazione dei diritti e doveri delle organizzazioni di utenti e l'elaborazione di una strategia di comunicazione dell'UFCL.

Il 14 dicembre 2007, il Consiglio federale ha espresso il suo parere⁴⁹ sul rapporto della CdG-N e sulla valutazione del CPA⁵⁰, sulla quale il rapporto si fonda⁵¹. La CdG-N ha esaminato il parere in questione all'inizio dell'anno in rassegna. Ha constatato con soddisfazione che il Consiglio federale condivide interamente il suo punto di vista in materia e si felicita del suo annuncio relativo all'attuazione delle dieci raccomandazioni. I lavori corrispondenti sono in corso. La CdG-N verificherà l'avanzamento dei lavori entro uno o due anni, nel quadro dell'ispezione ordinaria.

3.6.6 Collaborazione della Confederazione con le organizzazioni non governative (ONG)

Nel quadro del suo programma annuale 2008, la CdG-S ha deciso di condurre un'inchiesta sulla collaborazione tra l'Amministrazione federale e le organizzazioni non governative (ONG). Questa decisione è stata presa in un contesto di questioni e critiche ricorrenti concernenti i flussi finanziari, i rapporti e i vincoli tra l'Amministrazione federale e le ONG. Alcune di queste questioni sono state menzionate in occasione dell'esame che la CdG-E ha effettuato circa l'aiuto umanitario delle DSC allo Sri Lanka (cfr. n. 3.5.2).

⁴⁹ Rapporto del 7.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sul potenziale di ottimizzazione della gestione immobiliare civile della Confederazione. Pare del Consiglio federale (FF 2008 565).

⁵⁰ Valutazione della gestione immobiliare della Confederazione (settore civile). Rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione a destinazione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (FF 2008 491).

⁵¹ Rapporto del 7.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sul potenziale di ottimizzazione della gestione immobiliare civile della Confederazione. Pare del Consiglio federale (FF 2008 565).

Il CPA è stato incaricato di valutare soprattutto le modalità di gestione della collaborazione con le ONG da parte dell'Amministrazione.

Nell'aprile del 2008, lo stesso CPA ha presentato alla Commissione un abbozzo di progetto con due varianti d'esame.

La prima variante propone un confronto intersettoriale. La cooperazione allo sviluppo si è imposta quale oggetto centrale di analisi in quanto elemento sul quale sono concentrate le domande e quale rilevante fattore finanziario. Altri settori sono la politica agricola nonché la politica energetica e ambientale.

La seconda variante propone un confronto internazionale, avente quale unico tema la cooperazione allo sviluppo.

La CdG-S ha optato per la prima variante, in particolare perché consente un'analisi indipendente dalla predilezione politica per un singoli settori e perché permette di trarre conclusioni di ordine generale.

La sottocommissione competente della CdG-S viene informata periodicamente sull'avanzamento dei lavori. I risultati della valutazione realizzata dal CPA sono attesi per il secondo trimestre 2009.

3.6.7 Informazioni per la gestione destinate al Consiglio federale e ruolo della Cancelleria federale

Nel gennaio del 2008, le CdG hanno incaricato il CPA di valutare le informazioni per la gestione destinate al Consiglio federale e il ruolo della Cancelleria federale in tale contesto (cfr. n. 3.2 dell'allegato). La sottocommissione competente della CdG-N, fondandosi su una bozza di progetto del CPA, ha fissato l'orientamento di questa inchiesta nella sua seduta del 19 giugno 2008. L'obiettivo dell'inchiesta è di analizzare gli strumenti disponibili per la pianificazione e la gestione strategiche della politica a livello federale nonché la loro attuazione. Lo studio cerca in particolare di stabilire in quale misura gli obiettivi annuali del Consiglio federale e dei dipartimenti sono stati realizzati in questi ultimi anni.

3.7 Giustizia

3.7.1 Settore informatico dei Tribunali della Confederazione

L'11 giugno 2007, le CdG, d'intesa con il CDF, hanno istituito il gruppo di lavoro «Informatica presso il Tribunale federale» composto da un membro ciascuno delle due CdG e delle due CdF. Il gruppo di lavoro ha ricevuto il mandato di sorvegliare e accompagnare le prossime tappe dei lavori dei Tribunali della Confederazione per mettere in pratica la piattaforma informatica comune del Tribunale federale e, in particolare, di preparare ed eseguire l'audit indipendente e le misure che ne risulteranno.

Il 22 agosto 2007 il gruppo di lavoro «Informatica presso il Tribunale federale» ha deciso di commissionare uno studio per chiarire se il Tribunale federale debba rimanere il fornitore di prestazioni informatiche del Tribunale amministrativo federale, oppure se la soluzione migliore e più vantaggiosa dal profilo dei costi consista

nel separare i settori informatici dei due tribunali. Il gruppo di lavoro e i tribunali sono stati concordi nel ritenere che l'attuale convenzione sulla collaborazione tra i due tribunali deve continuare a esplicare i suoi effetti almeno fino al trasloco del tribunale amministrativo federale a San Gallo. Il gruppo di lavoro si è occupato con i tribunali federali delle modalità in cui proseguire la collaborazione in campo informatico e ha incaricato la PriceWaterhouseCoopers SA di procedere a una perizia. Da parte sua, il TF ha incaricato la società KPMG SA di sottoporre la sua piattaforma informatica a un audit. Il 16 maggio 2008, le CdG e le CdF, su richiesta del gruppo di lavoro, hanno approvato una presa di posizione comune all'attenzione dei tribunali. In questa presa di posizione, le commissioni incaricate dell'alta vigilanza hanno affermato di non essere loro a dover decidere sulla collaborazione tra i tribunali, ma i tribunali stessi. Sono tuttavia del parere che i tribunali debbano cooperare tra loro. Le CdG e le CdF hanno ciononostante precisato le loro dichiarazioni precedenti nel senso che l'invito a collaborare non significa che il TF debba gestire il sistema informatico utilizzato dal TAF e dal TPF. Il gruppo di lavoro ha concluso i suoi lavori trasmettendo la sua proposta alle commissioni incaricate dell'alta vigilanza. Il 30 ottobre 2008, dopo un nuovo scambio di opinioni fra i tribunali, il TAF ha deciso di non attingere più le prestazioni informatiche di cui ha bisogno dal TF. Il Tribunale federale, conformemente a quanto aveva annunciato di fare in tale caso, revocava i contratti corrispondenti in corso per la fine del 2009. Le due sottocommissioni Tribunali delle CdG continueranno a prestare particolare attenzione all'evoluzione dell'informatica nei tribunali, nel quadro dell'alta vigilanza da loro esercitata.

3.7.2 Controllo del funzionamento delle autorità della Confederazione incaricate del perseguimento penale

Il 28 novembre 2007, il Consiglio federale ha formalmente espresso il suo parere⁵² relativo al funzionamento delle autorità della Confederazione incaricate del perseguimento penale⁵³ e ha nel contempo pubblicato il parere del professore Georg Müller, consulente giuridico da esso nominato per assisterlo in tale occasione.⁵⁴

La CdG-N, nella lettera del 22 maggio 2008 inviata al Consiglio federale, si è felicitata per il fatto che il Consiglio federale si sia fatto assistere dal professore Georg Müller nella valutazione del rapporto e che il parere di quest'ultimo concordasse sui punti essenziali con le sue conclusioni. La CdG-N si è detta molto sorpresa per il fatto che il Consiglio federale, nella maggior parte delle questioni, non abbia fatte proprie le valutazioni espresse dal consulente e si sia accontentato di rinviare ai diversi pareri esposti, da un lato, dal consulente e, dall'altro, dal DFGP, senza esprimere il proprio.

⁵² Esame del funzionamento delle autorità di perseguimento penale della Confederazione. Rapporto del 5.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale. (FF **2008** 1687).

⁵³ Esame del funzionamento delle autorità di perseguimento penale della Confederazione. Rapporto del 5.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale. Parere del Consiglio federale del 28.11.2007 (FF **2008** 1791).

⁵⁴ Georg Müller, *Stellungnahme zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) vom 5. September 2007 betreffend Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes, Gutachten vom 1.11.2007*, JAAC 2008.8 (pp. 138–150).

La CdG-N ha constatato con soddisfazione che il Consiglio federale è in gran parte d'accordo con le sue raccomandazioni. Per quanto attiene alla raccomandazione 1, il Consiglio federale ritiene non necessaria – contrariamente alla CdG-N – la creazione di una base legale formale per il ricorso a persone di fiducia. È tuttavia disposto a esaminare l'opportunità di una regolamentazione nel quadro di una legge federale sulla polizia. La CdG-N ha invitato il Consiglio federale a sottoporle, a tempo debito e in un rapporto scritto, i risultati del suo esame.

Le raccomandazioni 3 (rispettare le esigenze derivanti da competenze obbligatorie della Confederazione) e 4 (definire, a livello di Consiglio federale, una strategia superiore di lotta contro la criminalità) sono legate all'attuazione del progetto efficienza (Progetto Efficienza 2). Il Consiglio federale è disposto ad accettare queste due raccomandazioni. La CdG-N gli ha fatto sapere di osservarne la realizzazione nel quadro dell'attuazione del Progetto Efficienza 2.

Il Consiglio federale ha inoltre dichiarato di essere disposto ad accettare la raccomandazione 5 (garantire l'indipendenza del Ministero pubblico della Confederazione), specificando tuttavia di non aver trascurato i suoi compiti dirigenziali nei confronti del Ministero pubblico della Confederazione. Esso ha anche fatto riferimento al progetto della LOAP⁵⁵. Per parte sua, il consulente giuridico, al quale il Consiglio federale aveva fatto capo, ha ritenuto che il governo non avesse accordato sufficiente importanza all'indipendenza giudiziaria della quale il Ministero pubblico dispone in uno Stato di diritto. A suo avviso, il Consiglio federale avrebbe dovuto avocare a sé l'affare delle dimissioni del procuratore generale.⁵⁶ Nella sua lettera del 22 maggio 2008, la CdG-N ha comunicato al Consiglio federale che si occuperà dell'attuazione di questa raccomandazione nel quadro del progetto della LOAP e nell'ambito dell'alta vigilanza che essa esercita sul Ministero pubblico in virtù del diritto ancora in vigore. Essa ha altresì precisato che, in occasione dell'esame della LOAP, si riservava il diritto di pronunciarsi in un corapporto sulla garanzia dell'indipendenza del Ministero pubblico.

In questa lettera, la CdG-N ha annunciato inoltre al Consiglio federale che essa controllerà periodicamente l'attuazione del Progetto Efficienza 2, così come ha fatto per l'attuazione del primo Progetto Efficienza. A tal fine, essa ha richiesto che le autorità della Confederazione incaricate del perseguimento penale le sottopongano rapporti semestrali sull'evoluzione del numero di casi per categoria di reati, delle risorse umane e degli oneri come pure dei problemi particolari che possono affiorare in materia di perseguimento penale a livello della Confederazione. La sottocommissione competente della CdG-N effettuerà periodicamente audizioni in merito.

Il TPF, per parte sua, si è pronunciato il 7 novembre 2007 sui capitoli del rapporto della CdG-N che lo riguardano.⁵⁷ Per quanto attiene alla maggior parte dei punti, esso ha rifiutato le critiche formulate dalla CdG-N. In occasione della sua seduta del 16 maggio 2008, la Commissione, su proposta della sua sottocommissione, ha deciso di non rispondere al presa di posizione del TPF e di incaricare invece la sua sottocommissione Tribunali di proseguire la sua inchiesta nell'ambito delle sue attività ordinarie di alta vigilanza.

⁵⁵ Legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione.

⁵⁶ Georg Müller, *Stellungnahme zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) vom 5. September 2007 betreffend Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes, Gutachten vom 1. 11. 2007*, JAAC 2008, 8 (p. 23).

⁵⁷ Parere del Tribunale penale federale del 7.11.2007 all'attenzione della CdG-N.

3.7.3

Decisione in materia di vigilanza del Tribunale penale federale relativa ai diritti d'informazione delle CdG

L'8 agosto 2007, i due procuratori generali supplenti e un procuratore della Confederazione, dopo aver informato il procuratore generale designato e averne informate le autorità tedesche, hanno presentato al presidente della CdG-N e alla presidente della sottocommissione DFGP/CaF i documenti sequestrati all'ex-banchiere Oskar Holenweger (in seguito documenti Holenweger) al suo arresto in Germania il 26 marzo 2007. La sottocommissione DFGP/CaF, in occasione della sua seduta del 14 agosto 2007, ha deciso di convocare i rappresentanti del Ministero pubblico della Confederazione il giorno stesso per ottenere informazioni in merito a questi documenti e deciderne l'utilizzo.

Il capo del DFGP, con lettera del 26 settembre 2007, ha chiesto alla prima Corte dei reclami penali del TPF se il Ministero pubblico fosse abilitato a concedere alla sottocommissione l'accesso a documenti concernenti un'inchiesta giudiziaria. La prima Corte dei reclami penali ha considerato lo scritto del capo del DFGP alla stregua di una denuncia all'autorità di vigilanza.

La prima Corte dei reclami penali, nella sua decisione del 18 dicembre 2007 (AU.2007.1_A), ha concluso che il Ministero pubblico avesse oggettivamente violato il segreto dell'inchiesta penale presentando e trasmettendo alla CdG-N documenti relativi a una procedura d'indagini di polizia giudiziaria. La decisione significa che, secondo la prima Corte dei reclami penali, le CdG non avrebbero in linea di massima alcun accesso a inchieste in corso. Di qui la sua conclusione che al Ministero pubblico non è consentito di trasmettere alla CdG-N informazioni relative a un'inchiesta.

Dato che la decisione della prima Corte dei reclami penali avrebbe potuto avere conseguenze imprevedibili sul buon funzionamento dell'alta vigilanza, la CdG-N ha ritenuto necessario chiarire il diritto in vigore. Ha pertanto deciso di sottoporre la questione dei rapporti tra i diritti d'informazione delle CdG e il segreto dell'inchiesta penale a un esame approfondito e, a tal fine, ha richiesto una perizia giuridica sui punti controversi da parte di Giovanni Biaggini, professore di diritto pubblico, diritto amministrativo e diritto europeo all'Università di Zurigo⁵⁸ e del dottor Niklaus Oberholzer, presidente del Tribunale cantonale di San Gallo.⁵⁹

La considerazioni dei due periti hanno confermato la fondatezza della pratica della CdG-N per quanto attiene all'interpretazione e all'applicazione dei suoi diritti d'informazione; le CdG hanno per principio il diritto di ottenere le informazioni raccolte nel quadro di inchieste penali in corso, purché l'uso di questo diritto avvenga soppesando i diversi interessi presenti e tenendo conto delle circostanze specifiche.

La CdG-N, nella sua constatazione in materia di diritto di alta vigilanza inviata al TPF il 24 giugno 2008, ha fatto il punto sulla situazione giuridica dei suoi diritti d'informazione fondandosi sulle due perizie. Ha rilevato che la prima Corte dei

⁵⁸ *Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der Eidgenössischen Räte im Bereich der Strafverfolgung aus verfassungsmässiger Sicht*, perizia del professor Giovanni Biaggini del 5.6.2008.

⁵⁹ *Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der Eidgenössischen Räte im Bereich der Strafverfolgung aus strafprozessualer Sicht*, perizia di Niklaus Oberholzer del 5.6.2008.

reclami penali non era competente per quanto concerne i diritti d'informazione della CdG e che la sua decisione del 18 dicembre 2007 costituisce una grave e inammissibile ingerenza in questi diritti. La CdG-N ha inoltre ritenuto che la decisione della prima Corte dei reclami penali era erranea in diversi punti e particolarmente nell'affermare che le CdG non hanno il diritto di accedere ai dati raccolti nel quadro di un'inchiesta giudiziaria penale in corso. La Commissione ha altresì constatato che l'interpretazione divergente del TPF in merito ai diritti d'informazione delle CdG non è vincolante per le autorità interessate, in quanto, in virtù dell'articolo 153 capoverso 4 LParl, spetta alle CdG statuire definitivamente sull'esercizio dei loro diritti d'informazione. In tale contesto, la CdG-N reputa importante che i membri di autorità federali, dai quali ottiene informazioni utili, non incorrano per questo in alcun rischio di pregiudizio.

La CdG-N ha inoltre incaricato la sottocommissione Tribunali di definire, d'intesa con il TF, nella sua qualità di autorità di vigilanza amministrativa del TPF, con il TPF, nella sua qualità di autorità di sorveglianza giudiziaria così come con il Consiglio federale, nella sua qualità di autorità di vigilanza amministrativa del Ministero pubblico della Confederazione, modalità di procedura conformi alla situazione giuridica in vigore che permettano alle CdG di esercitare i loro diritti d'informazione in modo tale da poter adempiere il loro mandato costituzionale in materia di alta vigilanza.

Il 24 giugno 2008, la CdG-N ha deciso di affidare il prosieguo dell'inchiesta in corso sui documenti Holenweger alla DelCG allo scopo di evitare ulteriori indiscrezioni.

3.7.4 Azioni dell'ex-consigliere federale Christoph Blocher contro membri della CdG-N

Il 4 settembre 2008, l'ex-consigliere federale Christoph Blocher ha sporto azione civile per lesione della personalità e contemporaneamente presentato una domanda di riparazione morale fondata sulla responsabilità della Confederazione per lesione della personalità contro l'ex-presidente della CdG-N, l'ex-presidente della sottocommissione DFGP/CaF della CdG-N, due altri membri della CdG-N e tre collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione. Nel contempo, Blocher e il consigliere nazionale Christoph Mörgele sporgevano querela presso il Ministero pubblico della Confederazione per violazione del segreto d'ufficio, tentativo di coazione e associazioni illecite. Le azioni civili e la domanda di riparazione hanno per oggetto le informazioni che il Ministero pubblico della Confederazione ha fornito nell'agosto del 2007 ai membri della CdG-N sui documenti Holenweger (cfr. n. 3.7.2 e 3.7.3) e le informazioni che il presidente della CdG-N e la presidente della sottocommissione DFGP/CaF hanno reso pubbliche in occasione della conferenza stampa del 5 settembre 2007.

L'ex-consigliere federale giustifica la domanda di riparazione alla Confederazione citando il fatto che, in occasione della conferenza stampa del 5 settembre 2007, il presidente della CdG-N e la presidente della sottocommissione DFGP/CaF avevano suscitato nell'ascoltatore medio l'impressione che l'ex-consigliere federale Blocher fosse stato implicato in un complotto volto a destituire Valentin Roschacher, all'epoca procuratore generale della Confederazione. L'ex-consigliere federale ritiene che queste dichiarazioni, che destano sospetti e sono contrarie ai fatti, abbiano gravemente violato la sua personalità e sono basate su dichiarazioni altrettanto

false e diffamatorie da parte dei collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione. Egli accusa questi ultimi e i membri della CdG-N di aver voluto in tal modo costringerlo a dimissionare.

Il DFF ha invitato la CdG-N a esprimere il suo parere nel quadro dell'esame della domanda di risarcimento per responsabilità dello Stato. Il 23 ottobre 2008, la CdG-N ha espresso la sua presa di posizione in merito. Per quanto attiene all'accusa di violazione della personalità, la CdG-N ha fatto le constatazioni seguenti:

«Spetta alle CdG esercitare, in nome del Parlamento, l'alta vigilanza parlamentare sul Consiglio federale conformemente alle disposizioni della Costituzione. I membri del Consiglio federale assumono una responsabilità politica davanti al Parlamento e davanti al popolo. Questa responsabilità relativa all'esercizio del loro mandato sussiste anche dopo che gli interessati hanno lasciato il Consiglio federale – si tratta sempre beninteso di una responsabilità soltanto politica e dunque non penale né civile. I membri o gli ex-membri del Consiglio federale non possono pertanto sottrarsi in alcun modo a detta responsabilità mediante azione. Il modo di procedere dell'attore è nettamente in contrasto con la cultura politica del nostro Paese. Inoltre, esso costituisce una minaccia – se dovesse fare scuola – al funzionamento dell'alta vigilanza parlamentare. Se la Confederazione desse seguito a un'azione di responsabilità siffatta, le ripercussioni sarebbero considerevoli per il coordinamento dei lavori fra i tre poteri dello Stato. Inoltre, l'alta vigilanza esercitata dal Parlamento risulterebbe indebolita qualora i membri delle CdG dovessero temere di dover affrontare un futuro, nell'esercizio delle loro funzioni, azioni e diffamazioni analoghe a quelle di cui sono vittima nel presente caso.

Gli organi e i presidenti delle CdG, sotto la garanzia della riservatezza, valida per tutte le loro sedute, hanno, nell'ambito dell'alta vigilanza, non solo il diritto ma altresì il dovere di procedere a inchieste pertinenti, di prendere nota delle indicazioni e delle prime informazioni ad esse collegate e di esaminarle al fine di determinarne l'esattezza o l'erroneità, di prendere in considerazione sospetti e ipotesi che potranno in seguito essere confermati o scartati alla luce di investigazioni successive. Questo è il modo di procedere di ogni autorità istruttoria. Quindi, è escluso a priori che si possa parlare di condanna anticipata o addirittura di lesione della personalità nei confronti di persone citate in tale contesto. Questa constatazione si applica a tutte le dichiarazioni fatte dei membri della CdG-N in occasione della conferenza dell'8 agosto 2007, delle sedute del 14 agosto 2007 e del 5 settembre 2007.

In nessun momento, la presidente della sottocommissione o il presidente della CdG-N hanno fatto dichiarazioni diffamanti od offensive nei confronti dell'attore o dichiarato che egli fosse sospettato di azioni criminali.

Le indiscrezioni commesse e il modo di procedere inconsueto dell'attore stesso hanno spinto la CdG-N all'adozione di una strategia offensiva in occasione della conferenza stampa del 5 settembre 2007. Ciò nonostante, la presidente della sottocommissione e il presidente della CdG-N non hanno violato in nessuna maniera la personalità dell'attore ma, al contrario, hanno messo la parola fine ad alcune voci compromettenti per lo stesso, precisando che nessuno dei fatti evocati erano stati verificati. Alla domanda di un giornalista che chiedeva se la CdG-N potesse confermare l'implicazione diretta del capo del DFGP nell'affare Holenweger, il presidente della CdG-N ha risposto che nessun elemento permetteva di affermarlo.

Quale membro del Consiglio federale, e, in quanto tale magistrato, l'attore era un personaggio pubblico. Avrebbe dovuto pertanto accettare una sua maggiore esposi-

zione pubblica. L'attore, nella sua posizione, aveva inoltre più di altre persone, la possibilità di esprimersi pubblicamente in merito ai documenti Holenweger, ed è peraltro ciò che egli ha fatto durante la durata del suo mandato. Egli ha tuttavia attaccato sistematicamente e messo in discussione la CdG quale istituzione, accusando di complotto alcuni membri di essa e sporgendo denunce contro di essi».

Il 12 novembre 2008, il Consiglio federale ha respinto la domanda di riparazione dato che le condizioni concernenti la responsabilità secondo la LResp⁶⁰ non erano adempiute. Il Consiglio federale ha in sostanza constatato quanto segue:

«Per quanto riguarda la riservatezza delle deliberazioni delle Commissioni della gestione, i collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione hanno informato la presidente dalla sottocommissione DFGP/CaF, il presidente della CdG-N e, in seguito, la sottocommissione nella sua totalità, sui documenti Holenweger in occasione di una procedura di assistenza giudiziaria e amministrativa nel quadro di un'inchiesta parlamentare in corso di competenza dell'alta vigilanza parlamentare. Questa informazione era del tutto legale. Con decisione dell'11 giugno 2008, il procuratore federale straordinario nominato dal Consiglio federale ha sospeso l'inchiesta per violazione del segreto d'ufficio contro alcuni collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione. Per il Consiglio federale, i membri del Ministero pubblico interessati non hanno manifestato, in nessun momento, il sospetto che Christoph Blocher avrebbe potuto figurare tra i coautori dei documenti Holenweger, non hanno mai evocato il fatto che avrebbe potuto essere coinvolto in un complotto né formulate dichiarazioni diffamatorie nei suoi confronti. Non possono pertanto essere tenuti responsabili di interpretazioni e speculazioni mediatiche circa le informazioni in merito ai documenti Holenweger pervenute all'opinione pubblica, a causa di indiscrezioni, prima della seduta della CdG-N del 5 settembre 2007.

È compito delle CdG esercitare l'alta vigilanza parlamentare stabilita dalla Costituzione. I parlamentari federali accusati di violazione della personalità hanno agito nell'ambito dei compiti e delle attribuzioni della CdG-N. Alla conferenza stampa del 5 settembre 2007 indetta della CdG-N, la presidente della sottocommissione e il presidente della CdG-N non hanno fatto alcuna dichiarazione inveritiera o violante la personalità di Christoph Blocher ma, al contrario, hanno respinto speculazioni e sospetti di ogni natura insistendo a più riprese sul fatto che occorresse attendere i risultati dell'inchiesta imminente e che, al momento della conferenza, nessuna persona menzionata o le cui iniziali figuravano sui documenti Holenweger era stata accusata o sospettata di complotto mirato a destituire il procuratore generale della Confederazione.»

Il Consiglio federale è giunto alla conclusione che le persone accusate dall'ex consigliere federale Blocher non avevano fatto dichiarazioni contrarie ai fatti od offensive, e che né i collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione né la CdG-N o alcuni dei suoi membri avevano violato la sua personalità.

⁶⁰ Legge federale del 14.3.1958 su la responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (Legge sulla responsabilità; RS 170.32).

3.8

Sicurezza

3.8.1

Acquisto d'armamento in seno al DDPS

Nel novembre del 2007, la CdG-N ha pubblicato il suo rapporto sull'acquisto di armamento in seno al DDPS.⁶¹ Al termine dei suoi lavori⁶², la Commissione ha trasmesso otto raccomandazioni al Consiglio federale. Queste concernono in particolare l'elaborazione di una strategia in materia di acquisto d'armamento nella quale vengano definite le modalità di considerazione degli interessi nell'ambito della politica estera e della politica di sicurezza, il rafforzamento della protezione giuridica dei fornitori, maggior trasparenza e considerazione della dimensione costi.

Il 14 marzo 2008, il Consiglio federale ha preso posizione sul rapporto e sulle raccomandazioni in esso contenute. La CdG-N, dopo un esame approfondito del parere, ha dovuto suo malgrado constatare un forte discrepanza tra le attese della Commissione e il parere del Consiglio federale. Quest'ultimo non è stato chiaro circa l'accettazione o il rifiuto della raccomandazioni della CdG-N. Inoltre, ha rinviato costantemente a misure già in corso o future, senza fornire indicazioni sostanziali su come queste misure rispondano concretamente alle attese della Commissione.

La CdG-N ha accolto con piacere l'intenzione del Consiglio federale di procedere a un esame dettagliato delle raccomandazioni 1 (strategia in materia di acquisto d'armamento), 2 (strategia esplicita in materia di procedure d'acquisto tenendo conto di strategie differenziate secondo gruppi di prodotti) e 8 (considerazione della dimensione costi a livello della gestione e del controlling). La Commissione, con lettera del 29 aprile 2008, ha comunicato i risultati del suo esame al Consiglio federale e gli ha chiesto di farle avere il rapporto annunciato entro la fine di ottobre aggiungendovi, quale completamento, informazioni relative alle modalità di attuazione, da parte del Governo, delle raccomandazioni 5 (trasparenza delle procedure e dei criteri di valutazione) e 7 (considerazione della dimensione costi nel momento dell'elaborazione dei capitoli d'onere e delle valutazioni) nonché lo scadenziario previsto per la loro esecuzione.

Nella sua raccomandazione 4 (statistica degli acquisti), la CdG-N chiedeva al Consiglio federale di provvedere affinché armatisuisse presenti alle commissioni parlamentari competenti una statistica degli acquisti che contenga dati e cifre esatte sui progetti d'acquisto realizzati e in corso, le procedure di aggiudicazione scelte, il valore della commessa, i fornitori e i Paesi interessati. La Commissione ha preso atto della posizione del Consiglio federale, il quale reputa che le misure adottate nel quadro del progetto QSP-5 della riforma dell'Amministrazione soddisfino le attese della CdG-N. La Commissione verificherà a tempo debito l'attuazione effettiva della sua raccomandazione.

La CdG-N ha egualmente preso atto della posizione del Consiglio federale secondo la quale le raccomandazioni 3 (scelta delle procedure), 5 (trasparenza delle procedure e dei criteri di valutazione) e 6 (protezione giuridica) sono oggetto della revisione totale della legislazione in materia di acquisti pubblici in corso o saranno oggetto di esami approfonditi nel quadro di questa revisione. La Commissione attende dal

⁶¹ Il DDPS e l'acquisto di armamenti. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 23.11.2007 (FF **2008** 3027).

⁶² Rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF **2008** 4485 segg.) e Rapporto annuale 2006 della CdG e della DelCG delle Camere federali del 19.1.2007 (FF **2007** 2887).

Consiglio federale che esso provveda all'integrazione effettiva delle raccomandazioni summenzionate nella revisione in questione; ha trasmesso alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-CN) una copia per conoscenza della sua lettera del 29 aprile 2008.

Il 26 settembre 2008, il Consiglio federale ha fatto pervenire alla CdG-N un rapporto complementare alla sua presa di posizione del 14 marzo 2008. Essa lo informerà circa le sue conclusioni all'inizio del 2009.

3.8.2 Circostanze della nomina del capo dell'esercito

L'8 giugno 2007, il Consiglio federale ha nominato il brigadiere Roland Nef a capo dell'esercito. Quest'ultimo è entrato in carica il 1° gennaio 2008.

Il 13 luglio 2008, la *SonntagsZeitung* ha pubblicato un articolo nel quale si affermava che un'inchiesta penale era in corso contro Roland Nef nel momento della sua nomina a capo dell'esercito. L'articolo precisava che il capo del DDPS era al corrente dell'esistenza di detta inchiesta, ma che non ne aveva informato gli altri membri del Consiglio federale. Numerosi articoli di stampa sono stati pubblicati in merito nei giorni e settimane successivi.

La Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) ha invitato la CdG-N, con lettera del 30 luglio 2008, e dopo aver tenuto una seduta straordinaria congiunta con la CPS-S in merito, ad aprire un'inchiesta sulle circostanze della nomina del capo dell'esercito Roland Nef, a pubblicare il rapporto corrispondente e, se del caso, formulare raccomandazioni volte a migliorare la procedura di nomina.

Nell'ambito della sua seduta del 5 settembre 2008, la CdG-N ha esaminato attentamente la richiesta della CPS-N, ha deciso di darle seguito e di concludere il suoi lavori prima della fine di novembre del 2008. La sottocommissione competente ha tenuto tredici sedute dedicate a questa vicenda, nel corso delle quali essa ha sentito dodici persone.

Il 28 novembre 2008, la CdG-N ha approvato all'unanimità il suo rapporto sulle circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito⁶³ e ne ha deciso la pubblicazione. Alla fine dei lavori, la CdG-N è giunta alle conclusioni principali riassunte qui di seguito.

La Commissione constata che il capo del DDPS ha trattato molto seriamente la procedura di selezione di un nuovo capo dell'esercito. In particolare, egli vi ha dedicato risorse importanti di personale e di tempo. Se la Commissione riconosce i punti positivi della procedura adottata, ne rileva anche le debolezze che consistono in primo luogo nella segmentazione delle diverse procedure di consultazione attuate dal capo del DDPS e nell'insufficiente attenzione dedicata agli aspetti relativi alla personalità dei candidati. Agli occhi della CdG-N, occorre altresì riflettere su come coinvolgere il Consiglio federale nella procedura di selezione dei candidati ad alcune cariche sensibili dell'Amministrazione federale.

⁶³ Circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito, rapporto della CdG-N del 28.11.2008.

Di conseguenze, la CdG-N chiede al Consiglio federale (raccomandazione 1) di indicare le misure che esso intende adottare sulla base di questo rapporto, al fine di migliorare la procedura di selezione delle persone suscettibili di occupare cariche di massima responsabilità e garantire che, oltre ad elevate qualifiche professionali e di conduzione, si presti l'attenzione dovuta alle esigenze di adeguare il carattere dei candidati con la carica. Inoltre, la Commissione attende dal Consiglio federale che le misure proposte presuppongano anche un chiarimento del suo ruolo in occasione delle nomine dei quadri superiori dell'Amministrazione.

La Commissione, alla fine dei suoi lavori, è giunta alla conclusione che il capo del DDPS ha commesso un errore gravido di conseguenze proponendo al Consiglio federale di nominare Roland Nef alla carica di capo dell'esercito. Il Consiglio federale ha dovuto così decidere su una nomina estremamente importante, da un'angolazione politica, senza disporre di tutte le informazioni necessarie. La CdG-N rileva inoltre la negligenza di altri attori, segnatamente del capo dell'esercito allora in carica e dello stesso Roland Nef.

L'analisi del decorso del controllo di sicurezza relativo alle persone effettuato sulla persona di Roland Nef ha rivelato l'esistenza di diversi problemi di fondo inerenti questo tipo di controllo, ragione per cui la CdG-N ha trasmesso quattro raccomandazioni in merito al Consiglio federale.

Nella sua raccomandazione 2, la Commissione chiede al Consiglio federale di provvedere affinché, nel quadro della revisione in corso della LMSI⁶⁴, le misure da adottare prevedano che, nell'ambito dei controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP), nei casi di livello più elevati, il servizio specializzato incaricato di questi controlli (servizio specializzato CSP) possa consultare i dossier relativi a perseguitanti penali archiviati o sospesi.

La CdG-N chiede anche al Consiglio federale di provvedere affinché il servizio specializzato CSP venga scorporato dal DDPS e di esaminare la possibilità di aggregarlo alla Cancelleria federale o a un dipartimento nel quale il numero delle cariche soggette a questo tipo di controlli sia esiguo (raccomandazione 3).

La Commissione si attende altresì dal Consiglio federale che esso provveda all'elaborazione di direttive che statuiscano chiaramente il principio dell'indipendenza del servizio specializzato CSP e regolamentino di conseguenza i flussi d'informazione (raccomandazione 4).

Nella sua raccomandazione 5, la CdG-N invita il Consiglio federale ad esaminare l'opportunità di un controllo di sicurezza relativo alle persone prima della nomina per certe cariche di estrema responsabilità. La Commissione gli chiede inoltre di provvedere affinché nell'ambito della revisione in corso della LMSI, siano adottate le misure necessarie affinché nelle tre lingue ufficiali il tenore dell'articolo 19 capoverso 3 LMSI sia identico.

Infine, per la Commissione, la situazione attuale relativa al versamento d'indennità d'uscita nel caso della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro non è soddisfacente e deve essere disciplinata in maniera chiara (raccomandazione 6).

La CdG-N attende il parere del Consiglio federale circa il suo rapporto e le raccomandazioni in esso contenute entro la fine del mese di aprile 2009.

⁶⁴ Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120).

3.9 Protezione dello Stato e servizi d'informazione

3.9.1 Mandato, diritti e organizzazione della DelCG

La DelCG esercita l'alta vigilanza parlamentare sulle attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione strategica. Come le CdG, la DelCG fonda l'esercizio della sua attività di vigilanza principalmente sulla legalità, l'opportunità e l'efficacia dell'attività dello Stato. In questo settore, la DelCG esamina costantemente e in maniera approfondita le attività della Confederazione coperte dal segreto, al fine di individuare tempestivamente i punti che giustificano in intervento politico. La delegazione esercita questa alta vigilanza concomitante, da un lato, informandosi periodicamente presso il Consiglio federale e presso i dipartimenti o chiedendo loro la redazione di rapporti; dall'altro, presentando raccomandazioni.

L'ampio campo di competenze della DelCG e il suo carattere di milizia non le permettono di procedere a un controllo sistematico di tutti i settori sottoposti alla sua vigilanza; ciò la obbliga a compiere delle scelte. Indipendentemente dagli oggetti che essa ha l'obbligo di esaminare in virtù della legge, la DelCG stabilisce ogni anno un programma di lavoro che definisce le priorità di controllo in ogni servizio. La DelCG, malgrado la scarsità di risorse di cui dispone, si sforza di esaminare il maggior numero di questioni possibile, facendo in modo, nel medio termine, che le sue attività di controllo siano ripartite in maniera equilibrata fra tutti i settori sottoposti alla sua vigilanza. La DelCG effettua periodicamente visite senza preavviso, in particolare per far sì che la presenza del controllo parlamentare venga viepiù avvertita nei servizi.

Quando la DelCG è messa a confronto con problemi o questioni di portata generale, essa procede a un'inchiesta formale e riassume le sue conclusioni in un rapporto. Se sono in gioco interessi pubblici, la delegazione può provvedere a inchieste su domanda delle CdG o di propria iniziativa. In generale, la DelCG procede anche a controlli successivi a ispezioni o interventi passati come lo testimonia il secondo rapporto pubblicato nel 2007 sul sistema Onyx di esplorazione delle comunicazioni via satellite.

Conformemente alla LParl, la DelCG dispone degli stessi diritti d'informazione di cui dispone una commissione parlamentare d'inchiesta (CPI). In virtù dell'articolo 169 capoverso 2 Cost., nessun obbligo di segreto può essere opponibile alla DelCG. A differenza delle CdG, la DelCG può ugualmente consultare i documenti sui quali il Consiglio federale si è direttamente fondato per prendere una decisione.

Gli ampi diritti d'informazione della delegazione sono però collegati ad alcuni obblighi. La DelCG è tenuta al segreto d'ufficio (art. 8 LParl). Essa accorda di conseguenza una priorità assoluta al trattamento riservato delle informazioni classificate sulle attività dei servizi d'informazione e adotta disposizioni particolari per garantirne il segreto.

Conformemente ai suoi principi operativi, la DelCG si prefigge di promuovere la legittimità democratica, la trasparenza e la fiducia nell'attività del Consiglio federale e dell'Amministrazione. A tal fine, si impegna in una politica attiva dell'informazione adeguata agli eventi e che eviti pettegolezzi e speculazioni. La DelCG propone alle CdG, quale regola generale, la pubblicazione dei risultati delle sue ispezioni, se nessun interesse degno di protezione vi si oppone.

La DelCG è nominata dalle CdG. Essa è composta da tre membri di ogni commissione. La DelCG provvede alla propria costituzione (art. 53 cpv. 1 LParl) e, di regola, sceglie il suo presidente per due anni.

3.9.2 Collaborazione e condotta dei servizi d'informazione

Per tre legislature, la DelCG ha rilevato che gravi lacune ostacolavano la collaborazione tra il servizio informazioni interno «Servizio di analisi e prevenzione» (SAP) e il servizio informazioni civile concernente l'estero «Servizio informazioni strategico» (SIS). Nel corso degli anni Novanta, il Consiglio federale aveva a sua volta ritenuto necessario adottare misure correttive istituendo la carica di coordinatore della raccolta di informazioni, senza tuttavia conferirgli le competenze necessarie.

Nel corso dell'estate del 2005, il Consiglio federale ha riesaminato la situazione e ha deciso di sopprimere la carica di coordinatore della raccolta d'informazioni e di sostituirla mediante piattaforme di scambio d'informazioni tra i servizi. In esse dovrebbero confluire le informazioni per una loro analisi congiunta, segnatamente nei settori del terrorismo, della proliferazione e della criminalità organizzata.

La DelCG ha seguito da vicino il funzionamento di dette piattaforme e ha dovuto constatare una situazione preoccupante. In occasione di una visita senza preavviso, la delegazione ha trovato gli uffici deserti. Le audizioni dei collaboratori e i verbali delle sedute delle piattaforme hanno inoltre mostrato che i problemi legati allo scambio d'informazioni perduravano, e che i collaboratori interessati attendevano che i superiori trovassero una soluzione.

Per questo motivo, il 13 marzo 2007, il consigliere agli Stati Hans Hofmann, a nome della DelCG, ha depositato l'iniziativa parlamentare «Trasferimento dei compiti dei servizi d'informazione civili a un dipartimento» (07.404). La delegazione ha in tal modo reiterato le posizioni sostenute nel 2004 e richiesto che i servizi d'informazione civili fossero subordinati a una direzione comune. Essa esige ora che la cooperazione tra i servizi d'informazione interno ed esterno non debba più essere lasciata alla discrezionalità di due dipartimenti, e che i due servizi pongano fine alla concorrenza tra loro e a doppiati improduttivi.

La DelCG, su mandato della CdG-S, ha elaborato un progetto di nuova LSIC⁶⁵. La CdG-S ha approvato il disegno e il messaggio corrispondente il 29 febbraio 2008. Il Consiglio degli Stati lo approvava all'unanimità l'11 giugno 2008 e il Consiglio nazionale ne seguiva le orme il 23 settembre 2008 con una forte maggioranza. Il 3 ottobre 2008, vale a dire un anno e mezzo dopo la presentazione dell'iniziativa parlamentare della DelCG, l'Assemblea federale ha approvato la LSIC nel corso della votazione finale.

La LSIC definisce le competenze nel settore dell'informazione civile. Per quanto concerne l'estero, la LSIC statuisce un certo numero di compiti la cui esecuzione era stata fondata finora dal SIS sulla LM⁶⁶. Le attività del servizio esterno, viepiù concentrate sulle necessità della condotta civile, si sono spinte ben oltre l'ambito mate-

⁶⁵ Legge federale sul servizio informazioni civile (progetto) (LSIC; FF 2008 3451).

⁶⁶ Legge federale del 3.2.1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare LM; RS 510.10).

riale della LM. Di conseguenza, da ora in poi, le attività del servizio informazioni strategico saranno regolamentate dalla LSIC e non più dalla LM.

Dopo l'entrata in vigore della LSIC, le disposizioni dell'articolo 99 LM si applicheranno soltanto alle missioni compiute dai servizi d'informazione militari per le necessità dell'esercito e, in maniera prioritaria, per la difesa nazionale, la promozione della pace e il servizio d'appoggio all'estero. Finora, la LM limitava il ricorso ai metodi d'informazione alla ricerca d'informazioni all'estero. Conformemente al messaggio del Consiglio federale del 1993, tra queste informazioni rientrano anche le informazioni relative a un esercito straniero che penetra in Svizzera. In questo senso, la ricerca d'informazioni dei servizi d'informazione resta limitata all'estero. Dalle deliberazioni del Consiglio degli Stati sulla LSIC risulta che nessuno contesta all'informazione militare il diritto di utilizzare tutte le informazioni provenienti da fonti pubbliche o che i servizi d'informazione mettono a disposizione.

Per quanto concerne i compiti d'informazione all'interno del Paese, la LSIC rinvia alle disposizioni pertinenti della LMSI in vigore, in particolare alle disposizioni relative alla ricerca d'informazioni (art. 14 LMSI), ai limiti corrispondenti (art. 3 LMSI) e al sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS) (art. 15 LMSI).

La subordinazione organizzativa dei servizi a un solo e unico dipartimento deve permettere al dipartimento stesso e al Consiglio federale di regolare meglio il coordinamento tra il servizio d'informazione interno e quello estero. A tal fine, la LSIC conferisce al Consiglio federale mandati molto concreti:

- esso deve regolamentare la collaborazione e lo scambio d'informazioni tra i due servizi, in vista di un'analisi congiunta e globale della minaccia (art. 3 cpv. 4 lett. a LSIC);
- deve armonizzare i principi che disciplinano l'utilizzazione, da parte dei due servizi, di informazioni provenienti da servizi stranieri al fine di evitare l'utilizzo abusivo di prassi divergenti volte a contrastare lo scambio d'informazioni (art. 3 cpv. 4 lett. c LSIC);
- deve regolamentare in maniera uniforme le modalità di protezione delle fonti per i due servizi d'informazione civili (art. 7 LSIC). A causa dell'interpretazione fatta finora delle disposizioni della LMSI, informazioni importanti fornite da servizi partner stranieri non sono state disponibili per una valutazione congiunta della situazione;
- i due servizi d'informazione civili devono essere soggetti allo stesso controllo amministrativo (art. 8 LSIC).

In occasione della seduta speciale del 21 maggio 2008, il Consiglio federale ha deciso di trasferire le unità di informazioni del Servizio di analisi e prevenzione (SAP), incluso il Centro federale di situazione, dall'Ufficio federale di polizia (fedpol) al DDPS⁶⁷. Questo trasferimento ha avuto luogo il 1° gennaio 2009.

Poiché il Consiglio federale aveva deciso di trasferire i compiti dei due servizi d'informazione civili al DDPS, questo dipartimento garantirà da ora in poi la vigilanza di tutti i servizi civili conformemente all'articolo 8 LSIC. Finora, l'ispettorato della segreteria generale del DFGP ha esercitato la vigilanza sul SAP per conto del

⁶⁷ Comunicato stampa del DFGP del 22.5.2008.

Dipartimento. Per contro, il SIS era direttamente sottoposto alla vigilanza del capo del DDPS. Come ha rilevato la DelCG, nel suo secondo rapporto sul sistema Onyx di esplorazione delle comunicazioni via satellite, la vigilanza esercitata dal capo del DDPS nel settore del controllo dell'efficacia era insufficiente.

Il DDPS deve ora istituire un nuovo organo in grado di assumere la vigilanza dei servizi cantonali di protezione dello Stato. Una perizia effettuata dall'UFG su richiesta della DelCG ha confermato che, oltre ai Cantoni, la Confederazione è responsabile della vigilanza sui dati relativi alla protezione dello Stato in possesso dei Cantoni.

3.9.3 Caso Tinner

Il 14 novembre 2007, il Consiglio federale ha ordinato la distruzione di tutto il materiale sequestrato nell'ambito dell'inchiesta giudiziaria contro Urs, Marco e Friedrich Tinner. Si trattava in particolare di distruggere piani di costruzione di armi nucleari che i Tinner si erano procurati grazie alla rete di A. Q. Khan. Secondo le dichiarazioni del Consiglio federale, la distruzione dei piani avrebbe dovuto impedire che essi finissero in cattive mani e potessero costituire una minaccia per la sicurezza internazionale. La DelCG ha esaminato le circostanze e le modalità di questa decisione del Consiglio federale dall'angolazione della legalità e dell'opportunità.

Nel luglio del 2006, il DFGP è stato informato per la prima volta del fatto che la Svizzera deteneva piani di costruzione di armi nucleari. La DelCG ritiene che il DFGP abbia informato il Consiglio federale in maniera scaglionata e gli abbia rivelato i problemi e la portata effettiva del dossier solo tardivamente. Di conseguenza, il Consiglio federale si è sempre potuto occupare soltanto di aspetti parziali della vicenda e soltanto quando una sua decisione s'imponeva con urgenza. Occorre tuttavia constatare che esso aveva accettato che il dipartimento si limitasse a informarlo per tappe e non abbia mai richiesto che il DFGP gli presentasse una panoramica completa del caso o una strategia globale in previsione delle sfide che esso avrebbe senza dubbio costituito per la Confederazione. La DelCG reputa che l'organizzazione di progetto istituita dal DFGP non fosse in grado di fornire al Consiglio federale il sostegno di cui necessitava. L'organizzazione difettava di un mandato chiaramente circoscritto, dell'illustrazione di tutti gli aspetti del caso Tinner e la continuità del lavoro era stata intralciata dalle misure adottate per mantenere il segreto.

Il Consiglio federale ha ordinato la distruzione degli atti fondandosi sulla Costituzione (art. 184 e 185 Cost.). Queste basi legali non sono applicabili se non nel caso in cui la misura decisa è indispensabile, urgente, giustificata da interessi pubblici preponderanti e proporzionata al fine. La DelCG constata che il Consiglio federale si è occupato concretamente del rischio che i piani di costruzione d'armi nucleari potevano rappresentare per la Svizzera soltanto sedici mesi dopo che il DFGP ne avesse appreso l'esistenza. Fino a quel momento la sicurezza non era minacciata e le misure di protezione avrebbero potuto essere ancora rafforzate. Ciò malgrado, il Consiglio federale, per ragioni di sicurezza, ha ordinato non solo la distruzione dei piani di costruzione d'armi nucleari, ma anche la distruzione di tutto il materiale rimanente sequestrato, in quanto non era stata effettuata in tempo utile nessuna cernita del materiale probatorio al fine di selezionarne gli atti più rilevanti. La DelCG è dell'avviso che la situazione non giustificava l'applicazione dell'articolo

lo 185 capoverso 3 Cost. (gravi turbamenti, esistenti o imminenti, dell'ordine pubblico o della sicurezza interna o esterna) e che, sul piano del diritto internazionale, non esisteva nessuna ragione vincolante di rinunciare all'utilizzazione dei piani di costruzione quali mezzi di prova in una procedura penale.

La DelCG si è pertanto chiesta se la distruzione di questi mezzi di prova fosse giustificata per motivi legati alle relazioni con l'estero, vale a dire in applicazione dell'articolo 184 capoverso 3 Cost. (tutela degli interessi del Paese). Gli Stati Uniti avevano suggerito alla Svizzera di trasmettere i piani di costruzioni d'armi nucleari pervenuti nelle sue mani a uno Stato abilitato al loro possesso, ma il Consiglio federale non ha mai esaminato una proposta siffatta, anche se includeva condizioni che garantivano alle autorità svizzere l'accesso a questi documenti per il perseguimento penale. Ha preferito esaudire la proposta degli Stati Uniti sbarazzandosi, insieme a tutti i mezzi di prova, anche dei piani di costruzione d'armi nucleari. Nella sua ponderazione degli interessi, il Consiglio federale non ha fatto valere alcun effetto concreto sulla politica estera della Svizzera che avrebbe potuto essere evitato soltanto al prezzo di un intervento così gravido di conseguenze per l'autonomia della giustizia, ragione per la quale la DelCG ritiene che la distruzione di tutti i mezzi di prova ordinata dal Consiglio federale il 14 novembre 2007 sia stata sproporzionata.

In generale, i servizi interessati della Confederazione hanno periodicamente e correttamente informato la DelCG circa la procedura penale e gli aspetti dell'affare Tinner, ma anche sui suoi aspetti legati ai servizi d'informazione. Per contro, la decisione del Consiglio federale del 14 novembre 2007 non era mai stata comunicata alla delegazione, che avrebbe dovuto invece essere informata tempestivamente in merito dal capo del DFGP.

Solo nel febbraio del 2008, e in seguito al suo intervento presso il DFGP, la DelCG è stata messa al corrente della distruzione ordinata dal Consiglio federale. Tuttavia, queste informazioni non hanno permesso alla DelCG di rendersi conto del fatto che la distruzione, che sarebbe stata effettuata nello stesso mese di febbraio, non era limitata ai piani di costruzione d'armi nucleari ma includeva tutti i mezzi di prova sequestrati ai Tinner, mezzi ai quali, d'altronde, il giudice istruttore federale non aveva mai avuto accesso. Le successive raccomandazioni della DelCG al DFGP e al Consiglio federale, a favore dell'istruzione preparatoria, che si prefiggevano in un primo tempo a limitare la distruzione ai documenti problematici dal punto di vista del diritto internazionale, non potevano di conseguenza avere nessun effetto.

L'inchiesta della DelCG ha mostrato che i servizi d'informazione svizzeri hanno svolto un ruolo minore nella gestione dell'affare Tinner da parte del Consiglio federale. Inoltre, quest'ultimo non aveva fatto capo ai suoi servizi d'informazione nel corso della sua valutazione della situazione per quanto attiene ai rischi legati all'esistenza di piani di costruzione d'armi nucleari.

Il Consiglio federale era cosciente dal fatto che la distruzione di mezzi di prova avrebbe probabilmente determinato l'abbandono del procedimento contro i Tinner. Il Ministero pubblico della Confederazione aveva tuttavia chiesto al giudice istruttore federale di aprire l'istruzione preparatoria, il che avvenne nel marzo del 2008. Quando il PMC ha chiesto alla PGF di aiutarlo a procurarsi le copie dei documenti distrutti, il direttore dell'UFP ha ordinato alla PGF di negare la collaborazione. Il Capo del DFGP e il Consiglio federale hanno in seguito avallato la decisione del direttore dell'UFP.

La DelCG è del parere che il giudice istruttore federale ha diritto all'appoggio della PGF. Dato che la PGF è sottoposta, secondo l'articolo 17 PP, alla vigilanza della prima Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale, la DelCG ha invitato quest'ultima ad analizzare la decisione del direttore dell'UFP nella sua qualità di autorità di vigilanza. La prima Corte dei reclami penali si è tuttavia dichiarata formalmente e materialmente non competente. La DelCG ritiene che gli argomenti avanzati della prima Corte dei reclami penali siano poco convincenti, per cui essa invita il Tribunale federale ad esaminare la vigilanza che il Tribunale penale federale esercita sul MPC e sulla PGF.

3.9.4 Vigilanza e alta vigilanza esercitata sui servizi cantonali di protezione dello Stato

Alla fine del 2007, la Commissione della gestione del Gran Consiglio del Cantone di Basilea Città (CdG BS) ha invitato la DelCG a verificare, da un lato, se i dati concernenti sei deputati del Gran Consiglio di Basilea Città erano registrati nel sistema di trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS) e, dall'altro, di pronunciarsi sulla questione della vigilanza e dell'alta vigilanza esercitata sui servizi cantonali di protezione dello Stato. La delegazione è entrata in materia su questi due punti e ha verificato se i deputati in questione fossero registrati nell'ISIS. In casi siffatti, la DelCG non rende pubblici i risultati dei suoi esami, ma in caso di registrazione illegittima nella banca dati dell'ISIS adotta le misure necessarie nell'ambito delle sue competenze.

La DelCG si è già occupata a più riprese delle competenze in materia di vigilanza e di alta vigilanza esercitata sui servizi cantonali di protezione dello Stato (gli agenti cantonali fanno parte dell'amministrazione cantonale, ma gli oneri legati a questi posti di lavoro sono assunti dalla Confederazione). Il tal senso, essa ha pure trasmesso raccomandazioni al Consiglio federale (cfr. l'affare dell'informatore del Centro islamico di Ginevra⁶⁸). Per dar seguito alla richiesta della CdG BS e sulla base delle sue constatazioni precedenti, la delegazione si è rivolta al DFGP invitandolo a chiarire la situazione giuridica mediante una perizia da parte dell'UFG. Dato che la protezione dello Stato è un settore sensibile nell'ottica della protezione dei diritti fondamentali, la vigilanza e l'alta vigilanza svolgono un ruolo essenziale in materia. La Delegazione ha pertanto deciso di presentare qui di seguito una sintesi delle conclusioni principali tratte dalla perizia giuridica dell'UFG.

L'UFG vi precisa che, oltre alla distinzione tra alta vigilanza e vigilanza, occorre fare quella tra vigilanza gerarchica e vigilanza sulla protezione dei dati. Le spiegazioni seguenti vertono esclusivamente sui dati relativi alla sicurezza dello Stato che i Cantoni hanno trasmesso al SAP e che sono pertanto dati relativi alla sicurezza dello Stato federale. In generale, ci si può chiedere se vi siano dati cantonali relativi alla sicurezza dello Stato. Questi sarebbero sottoposti al controllo esclusivo degli organi cantonali, le cui competenze sarebbero definite dal diritto cantonale.

La vigilanza gerarchica dei servizi cantonali di protezione dello Stato incombe agli organi superiori della gerarchia cantonale. I loro doveri di vigilanza in materia non sono limitati dal diritto federale (la vigilanza gerarchica riguarda altresì la protezione

⁶⁸ Il caso dell'informatore del Centro islamico di Ginevra. Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione del 15.5.2007 (FF 2007 6221).

dei dati) ed essi dispongono di diritti di controllo e d'informazione proporzionati. L'amministrazione e l'esecutivo cantonali assumono di conseguenza gran parte della responsabilità per quanto concerne l'attività dei servizi cantonali di protezione dello Stato.

La perizia giuridica giunge alla conclusione che, in tutti i settori della sicurezza interna disciplinati dalla LMSI, il SAP (e dunque fedpol) dispone in parallelo del diritto d'impartire istruzioni dirette ai servizi cantonali competenti per quanto riguarda la modalità di esecuzione dei compiti nell'ambito di mandati loro affidati dalla Confederazione. Il SAP deve, di conseguenza, vigilare l'attuazione di questi mandati da parte dei servizi cantonali di protezione dello Stato.

Per quanto attiene alla vigilanza gerarchica, il diritto federale limita i diritti d'informazione del Cantone agli organi dell'amministrazione e del governo incaricati di esercitare la vigilanza dei dati relativi alla protezione dello Stato. L'alta vigilanza parlamentare del Cantone non dispone di alcun diritto di consultare queste informazioni. Le sue competenze si limitano a una vigilanza generale e al controllo del modo in cui viene esercitata la vigilanza gerarchica in questo settore (a condizione che il diritto cantonale accordi una competenza corrispondente alla CdG cantonale).

Nel settore della protezione dei dati presso gli organi cantonali di protezione dello Stato, la responsabilità per la vigilanza spetta all'organo di controllo designato dal Cantone. La protezione dei dati in seno ai servizi cantonali di protezione dello Stato sottostà alla LPD. Il controllo della protezione dei dati da parte dell'organo di controllo cantonale nell'ambito della LMSI è limitato a un esame della legittimità che include anche, ad esempio, le modalità in cui sono state ottenute le informazioni o la conformità dell'utilizzazione e del trattamento dei dati con i mandati affidati dalla Confederazione. Tuttavia, per lo svolgimento dei suoi controlli, l'organo cantonale non può accedere ai dati relativi alla protezione dello Stato senza l'autorizzazione del SAP. Il SAP può negare l'autorizzazione. In altre parole, se l'organo di controllo cantonale può ad esempio verificare l'identità della persona inviata dall'organo di protezione dello Stato competente in occasione di una manifestazione al fine di raccogliere informazioni, esaminarne il mandato conferitogli ed informarsi sui mezzi utilizzati (apparecchi fotografici, colloqui con i manifestanti ecc.), non può però consultare le fotografie o le informazioni relative alla protezione dello Stato trasmesse al SAP senza l'autorizzazione di quest'ultimo. Il SAP dispone di un ampio margine di apprezzamento per quanto concerne l'esame delle richieste d'informazioni avanzate dall'organo di controllo cantonale, il quale, a sua volta, non è tenuto nemmeno a rispondere alle domande di organizzazioni o di privati. Questa incombenza spetta all'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) che, in applicazione dell'articolo 18 LMSI, è competente per l'esame e la risposta a domande siffatte. La responsabilità dell'IFPDT è tuttavia più estesa, in quanto di regola è incaricato di vigilare sulla protezione dei dati in seno all'Amministrazione federale e, perciò, in seno al SAP.

La perizia giuridica ha ugualmente confermato l'opinione della Delegazione circa la complessità della struttura di vigilanza esercitata sui servizi cantonali di protezione dello Stato. La responsabilità in materia di vigilanza è ripartita tra diversi attori, sia federali sia cantonali, che, talvolta, si assumono le stesse responsabilità (ad esempio, tra il SAP e i servizi cantonali che esercitano la vigilanza gerarchica). A livello del Cantone, l'organo cantonale competente in materia di protezione dei dati può esercitare sui dati relativi alla sicurezza dello Stato un controllo indipendente, ma fino a un

certo punto. Per quanto attiene alla vigilanza gerarchica, il controllo indipendente che la CdG cantonale può esercitare su questi dati è, per contro, molto limitato.

La DelCG ritiene che un sistema siffatto può funzionare soltanto se la vigilanza gerarchica esercitata a livello cantonale è approfondita, efficace e indipendente per quanto possibile (ad esempio, grazie a un ispettorato a livello di dipartimento). Poiché il controllo del SAP sulle commesse non può essere considerato imparziale (essendo esso stesso anche committente), è indispensabile che, a livello federale, l'ispettorato del DFGP (ora del DDPS) possa disporre delle risorse necessarie anche all'esercizio di una vigilanza costante sugli organi cantonali di protezione dello Stato. Ciò è molto improbabile vista la situazione attuale delle risorse in seno al DFGP. Occorrerà prestare un'attenzione particolare a questa situazione, soprattutto dopo il 1° gennaio 2009, data in cui i settori dei servizi d'informazione del SAP saranno trasferiti nel DDPS.

Il controllo esercitato dall'IFPDT svolge anche un ruolo centrale nel settore della vigilanza dei servizi cantonali di protezione dello Stato; è pertanto indispensabile fissarne le priorità. Solo in tal modo, un sistema di vigilanza così complesso può funzionare in maniera efficiente e senza lacune. La DelCG ha comunicato le sue conclusioni alla responsabile del DFGP e l'ha invitata a informare i Cantoni della conclusione cui è giunta la perizia giuridica dell'UFG.

4 Rapporti sulla gestione 2007 e altri rapporti

4.1 Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione nel 2007

Nel maggio 2007 le CdG hanno sottoposto la gestione del Consiglio federale a un esame durato quattro giorni, intrattenendosi con tutti i membri del Consiglio federale e con la Cancelliera della Confederazione. In questo settore, le CdG hanno essenzialmente il compito di verificare in quale misura il Consiglio federale ha realizzato gli obiettivi che si era fissato. Tra i 19 obiettivi fissati dal Consiglio federale per il 2007, quattro sono stati raggiunti completamente, sei in modo sostanziale e otto solo in parte. Un obiettivo non è stato raggiunto. Il rapporto di gestione 2007 del Consiglio federale ha altresì presentato un bilancio della legislatura 2003-2007. Il grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti per quanto concerne l'intera legislatura si situa attorno al 75 per cento.

I sei punti forti della gestione del Consiglio federale menzionati nel rapporto 2007 sono: la promozione della formazione, della ricerca e della cultura, il rafforzamento della piazza economica svizzera, la stabilizzazione delle finanze federali e delle riforme fiscali nel quadro delle riforme istituzionali, la politica dell'energia e del clima, il rafforzamento della collaborazione con l'UE e la garanzia di sicurezza.

Le CdG hanno deciso all'unanimità di approvare il rapporto di gestione del Consiglio federale.

I temi seguenti sono stati al centro delle discussioni delle CdG con il Consiglio federale:

- concessione dei visti da parte delle rappresentanze estere della Svizzera;
- coerenza e condotta strategica della DSC;

- politica del personale della Confederazione;
- riforme fiscali;
- politica agricola;
- adesione agli Accordi Schengen/Dublino;
- entrata in vigore della LOAP;
- politica aeronautica e sicurezza del traffico aereo;
- evoluzione di Esercito XXI;
- decisione sui tre programmi nazionali di prevenzione nei settori alcool, tabacco, alimentazione e movimento;
- strategia e-health.

I membri del Consiglio federale e la Cancelliera della Confederazione sono stati altresì invitati a rispondere a domande riguardanti diversi dipartimenti e segnatamente il ruolo degli stati maggiori in periodo di crisi, la politica di comunicazione del Consiglio federale e dei dipartimenti come pure la riforma dell'Amministrazione.

Le CdG hanno incaricato il CPA di elaborare, per il 2009, proposte per la valutazione della funzione dei diversi stati maggiori.

Per quanto concerne la riforma dell'Amministrazione si rinvia al numero 3.6.3.

4.2 Rapporto di gestione 2007 del Tribunale federale

Durante l'esame del rapporto di gestione del Tribunale federale, le CdG hanno constatato che l'onere lavorativo dopo la fusione (il TF di Losanna era stato raggruppato con il TFA di Lucerna il 1° gennaio 2007) era diminuito rispetto all'esercizio precedente. In totale, il TF ha registrato 7195 nuovi casi (esercizio precedente: 7861; – 666). A Losanna, il numero dei casi nuovi è diminuito di 116 casi ammontando a 5095 (esercizio precedente: 5211) e a Lucerna di 550 casi per un totale di 2100 (esercizio precedente: 2650). A Losanna in particolare, questa diminuzione deve essere attribuita alla nuova legge sul Tribunale federale (LTF)⁶⁹ che in numerosi settori prevede soltanto un solo rimedio giuridico invece di due come in precedenza (ricorsi unici simultanei con possibilità di censure in materia costituzionale oppure con ricorso sussidiario in materia costituzionale integrato ai sensi dell'articolo 119 capoverso 1 LTF in luogo di ricorsi di diritto pubblico interposti separatamente). Il TF ha calcolato che applicando il diritto previgente avrebbe registrato 773 nuovi casi in più, mentre il numero dei nuovi casi è stato in effetti di 7968, ossia solo 109 in più rispetto all'anno precedente.

Il tribunale ha liquidato 7994 casi (esercizio precedente: 7626) riducendo in tal modo il numero degli affari pendenti di 214 a Losanna e di 585 a Lucerna. Il TF deplora tuttavia il fatto di dover liquidare un numero così elevato di affari per seguire il ritmo delle nuove entrate, e si chiede se sarà possibile continuare a trattare i casi con il ritmo attuale senza pregiudicare l'esame delle cause di principio che costituiscono uno dei suoi compiti principali.

⁶⁹ Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (RS 173.110).

Le CdG hanno formulato riserve per quanto concerne la decisione del TF di ridurre il numero dei giudici da 11 a 9 a Lucerna e da 30 a 29 a Losanna. Le CdG hanno constatato che a Lucerna il volume degli affari è aumentato in maniera rilevante e che un organico di nove giudici non permette di mantenere due corti plenarie con cinque giudici ciascuna. La direzione del TF ha assicurato che avrebbe seguito la situazione e che, se del caso, si sarebbe occupata delle strutture del tribunale nel corso del secondo semestre 2009.

Le CdG hanno inoltre rilevato che, a causa dell'ampiezza dei lavori di programmazione, la strategia di controlling interna del TF, da esse approvata nel marzo del 2007, non è ancora entrata nella fase operativa e ne hanno auspicato il funzionamento a partire dal 2009.

Hanno inoltre preso atto della fine dei lavori relativi alla fusione dell'ex-Tribunale federale delle assicurazioni con il TF e constatato che le due culture si stanno saldando.

Con l'entrata in vigore della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale nel 2007, spetterà da ora in poi al TF esercitare la vigilanza amministrativa sulla gestione dei tribunali di primo grado (il TPF a Bellinzona e il TAF a Berna). Le CdG hanno preso atto del fatto che l'esercizio di questa vigilanza pone ancora alcuni problemi al TF. Quest'ultimo ha in particolare sottolineato i tentativi dei tribunali di primo grado di sottrarsi alla sua vigilanza stabilendo contatti diretti con le commissioni parlamentari. Le CdG sono tuttavia d'accordo con il TF che desidera migliorare progressivamente la situazione prima di riesaminare le nuove disposizioni in materia.

Il rapporto di gestione del TF contiene anche il rapporto di gestione dei tribunali di prima istanza. Nel corso della primavera del 2008, le sottocommissioni Tribunali delle due CdG si sono intrattenute con il presidente del TPF sugli sviluppi del perseguimento penale della Confederazione e hanno constatato che le azioni trasmesse alla Corte penale del tribunale sono notevolmente aumentate di numero e di sostanza. Il tribunale non si attende un netto miglioramento, per quanto concerne la durata delle procedure penali, ancora troppo lunghe, prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice di procedura penale, probabilmente nel 2011.

Le sottocommissioni competenti hanno discusso con il presidente del TAF sui problemi incontrati dal nuovo e più grande dei tribunali svizzeri nel corso del suo primo anno di esercizio. Il TAF ha iniziato la sua attività il 1° gennaio 2007. Ha ereditato 7483 procedure pendenti da vecchi servizi e commissioni di ricorso. Nel corso dell'esercizio non è riuscito a tenere il passo con le nuove entrate, riuscendo a liquidare 7560 affari su 8554 nuove entrate. Alla fine dell'anno, gli affari pendenti presso il TAF erano 8477, ossia un aumento di 994 affari rispetto all'esercizio precedente. Le diverse difficoltà iniziali hanno fatto sì che la diminuzione del numero di affari liquidati sia più marcata nelle due corti di diritto in materia d'asilo (in precedenza Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo). Il TAF ha dovuto inoltre far fronte a importanti fluttuazioni d'organico. Si presume che con il trasloco del tribunale di Berna/Zollikofen a San Gallo la fluttuazione in tal senso sarà ancora maggiore.

4.3 Altri rapporti trattati dalle CdG

Come ogni anno, anche nel 2007 le CdG hanno esaminato un gran numero di rapporti, nell'ambito della trattazione del rapporto di gestione del Consiglio federale o in altro contesto. In particolare, sono stati trattati i seguenti rapporti:

Cancelleria federale

- Rapporto del Consiglio federale sulle mozioni e i postulati dei Consigli legislativi 2007 (parzialmente)

DFI

- Rendiconto 2007 del settore dei Politecnici federali (PF)
- Rapporto annuale 2006 dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali secondo l'articolo 76 LPGA
- Reporting dei PF e di Swissmedic concernente il personale secondo l'articolo 5 LPers

DFGP

- Rapporti di gestione 2007 delle Commissioni federali di ricorso
- Rapporto annuale 2007 della Commissione federale delle case da gioco
- Rapporto di gestione 2007 dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI)
- Reporting dell'IPI concernente il personale secondo l'articolo 5 LPers

DDPS

- Rapporto sulla strategia di proprietario elaborata dal Consiglio federale per le imprese d'armamento della Confederazione nel 2007
- Rapporto annuale e rapporto finanziario 2007 della RUAG

DFP

- Rapporto di gestione 2007 della CFB
- Rapporto di gestione 2007 di Publica
- Rapporto annuale 2007 dell'UFPER sulla politica del personale della Confederazione
- Rapporto di valutazione sull'inchiesta 2007 presso il personale della Confederazione
- Rapporto 2007 sul personale di Publica secondo l'articolo 5 LPers

DFE

- Rapporto sui dettagli delle esportazioni di materiale bellico nel 2007
- Rapporto 2007 sulla realizzazione degli obiettivi strategici dell'ASRE

DATEC

- Rapporti 2007 relativi alla realizzazione degli obiettivi strategici delle FFS SA, della Posta e di Swisscom
- Rapporto di gestione 2007 delle FFS
- Rapporto di gestione 2007 della Posta
- Rapporto di gestione 2007 di Swisscom
- Rapporto di gestione 2007 di Skyguide
- Rapporto di controlling 2007 su Ferrovia 2000
- Rapporti sullo stato dei lavori 2007 della NFTA
- Rapporto sullo stato dei lavori concernente il raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete europea dei treni ad alta capacità conformemente all'articolo 10 della legge sul raccordo alla rete ad alta velocità
- Rapporto 2007 sul personale delle FFS, della Posta, di Swisscom e di Skyguide secondo l'articolo 5 LPers

Varie

- Rendiconto 2007 della BNS

5 Altri lavori

5.1 Presenza dei membri del Consiglio federale in occasione della trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale (Iv. Pa. 07.463)

Il 25 agosto 2006, la CdG-N ha depositato un'iniziativa parlamentare volta a conferire all'esame del rapporto di gestione del Consiglio federale l'importanza che gli è dovuta, rendendo obbligatoria la presenza di tutti i consiglieri federali e del cancelliere della Confederazione in occasione della trattazione del rapporto stesso in seno al Consiglio nazionale.⁷⁰ L'iniziativa parlamentare è composta da due parti: la prima, approvata dai due Consigli il 3 ottobre 2008, ha portato alla modifica dell'articolo 145 capoverso 1 LParl, il cui primo periodo conferma il principio in vigore dal 2000 in virtù del quale spetta al presidente della Confederazione difendere il rapporto di gestione del Consiglio federale davanti alle Camere; il secondo periodo prevede che, da ora in poi, il regolamento di ogni Camera possa derogare a tale norma.

La seconda parte dell'iniziativa parlamentare ha portato a una modifica del RCN nel quale viene sancito, quale regola generale, che i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione difendono davanti al Consiglio nazionale le parti del rapporto di gestione relative al rispettivo dipartimento o alla Cancelleria. Il Consiglio nazionale ha approvato questo progetto in seconda lettura nel corso delle sessioni invernali 2008.

⁷⁰ Numero 5.1 del rapporto annuale 2007 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 25.1.2008 (FF 2008 4512 segg.).

Le due modifiche entreranno in vigore all'inizio del 2009, di modo che la trattazione in seno al Consiglio nazionale del rapporto 2008 del Consiglio federale sulla sua gestione possa già avvenire secondo le nuove regole. Per parte sua, la CdG-S ha deciso di mantenere lo status quo in virtù del quale il Consiglio degli Stati continuerà ad esaminare il rapporto di gestione del Consiglio federale in presenza del solo presidente della Confederazione.