

**Il dispositivo di sicurezza della Svizzera
e il caso Mohamed Achraf – una valutazione riassuntiva
sotto il profilo dell’alta vigilanza parlamentare**

**Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione
(riassunto)**

del 16 novembre 2005

Rapporto

1 Introduzione

Alla fine di ottobre del 2004 si poteva leggere nella stampa internazionale e in quella nazionale che la polizia spagnola aveva scoperto una cellula di presunti terroristi islamici, sospettata di aver pianificato un attentato contro la Corte penale spagnola («Audencia nacional»). Il capo della cellula era un certo Mohamed Achraf, detenuto in Svizzera al momento dei fatti. È risultato in seguito che Mohamed Achraf era stato arrestato il 28 agosto 2004 all'aeroporto di Zurigo-Kloten perché sospettato di un reato di poca entità. Al momento della pubblicazione degli articoli di stampa si trovava in carcere in vista del rinvio coatto in quanto la sua domanda di asilo era stata respinta.

Queste informazioni hanno sollevato tutta una serie di questioni nell'opinione pubblica, anche controverse. Numerosi media si sono domandati se la Svizzera avrebbe potuto correre il rischio di rimettere in libertà un presunto terrorista pericoloso prima del 19 ottobre 2004, ossia prima che le autorità giudiziarie spagnole informassero ufficialmente le autorità giudiziarie svizzere del loro sospetto di terrorismo nei confronti di Mohamed Achraf.

Secondo diversi articoli di stampa, il direttore del carcere zurighese si è in un primo tempo mostrato stupito di non essere stato contattato prima dal Ministero pubblico della Confederazione (MPC) e di aver appreso soltanto dai media il pericolo potenziale rappresentato da Mohamed Achraf. Dal canto suo il MPC ha fatto sapere che era stato informato dell'affare soltanto il 20 ottobre 2004. Risulta tuttavia dalle informazioni dei media nonché dal comunicato stampa del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) del 3 novembre 2004 che il Servizio di analisi e di prevenzione (SAP) dell'Ufficio federale di polizia (fedpol; DFGP) si era già occupato di questo affare prima che esso diventasse pubblico e che il SAP era stato in contatto con i servizi partner spagnoli. Nel suo comunicato stampa, il DFGP ha da parte sua insistito sulla riuscita delle misure che hanno permesso di arrestare e consegnare alla giustizia il presunto terrorista Mohamed Achraf e sul professionalismo degli organi di sicurezza svizzeri¹.

2 Inchiesta della Delegazione delle Commissioni della gestione

La Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCdG) esercita l'alta vigilanza parlamentare sulle attività che concernono la protezione dello Stato e l'informazione (art. 53 cpv. 1 della legge sull'Assemblea federale, LParl; RS 171.10).

Il 22 novembre 2004 la DelCdG ha deciso di esaminare l'affare Achraf nella prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare. In effetti la sicurezza internazionale sarebbe stata compromessa e l'immagine della Svizzera offuscata se l'autorità cantonale avesse scarcerato Mohamed Achraf o se lo avesse rinvio in modo coatto verso il

¹ Cfr. comunicato stampa del DFGP del 3.11.2004 «Caso Achraf: comunicato del consigliere federale Blocher».

suo presunto Paese d'origine, l'Algeria, prima che il SAP potesse constatare il suo luogo di dimora. Inoltre, anche se il sospetto di terrorismo fosse in seguito risultato infondato, la sua scarcerazione prematura avrebbe assunto una importante dimensione politica. La DelCdG ha accordato una particolare attenzione alla collaborazione e al coordinamento tra i diversi servizi federali interessati. In tal modo essa dava parimenti seguito a un mandato della Commissione della gestione del Consiglio nazionale che le domandava di esaminare il coordinamento fra i servizi federali incaricati della protezione dello Stato.

L'inchiesta circostanziata alla quale la DelCdG ha proceduto le ha permesso di fare un certo numero di constatazioni e di formulare parecchie raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale al quale il rapporto finale è stato direttamente consegnato il 16 novembre 2005.

La DelCdG ha ritenuto che vi fossero interessi preponderanti a conservare la segretezza del rapporto finale, visti i numerosi dettagli che contiene. Pertanto essa ha deciso di pubblicare le sue conclusioni in forma concisa. Il presente riassunto riprende dunque le principali constatazioni e raccomandazioni della DelCdG all'attenzione del Consiglio federale.

Riunite il 7 dicembre 2005, le Commissioni della gestione hanno preso conoscenza di questo riassunto e hanno deciso di pubblicarlo.

3 Principali constatazioni e conclusioni

Le autorità federali, in collaborazione con i Cantoni, hanno tempestivamente identificato e localizzato Mohamed Achraf, permettendone l'extradizione verso la Spagna. L'inchiesta della DelCdG ha tuttavia mostrato, per quanto concerne il caso in questione, che il dispositivo di sicurezza della Svizzera può essere ancora migliorato in diversi campi, segnatamente a livello dei servizi federali interessati e della cooperazione della Confederazione con i Cantoni. In effetti, anche carenze poco importanti possono avere gravi conseguenze quando si tratta della sicurezza. Questo è particolarmente vero nella lotta contro gli ambienti ben organizzati e professionalmente attivi del terrorismo.

3.1 Collaborazione tra i servizi della Confederazione

La DelCdG ha constatato che a partire dall'agosto del 2004 il SAP ha ricevuto parecchie domande concernenti Mohamed Achraf da parte di un servizio partner spagnolo e in seguito ha proceduto a investigazioni concernenti l'informazione. Dopo essersi informato presso i Cantoni, il SAP ha appreso l'8 settembre 2004 che Mohamed Achraf si trovava in detenzione nel Cantone di Zurigo in vista del suo rinvio coatto. Il 16 settembre 2004 le autorità federali hanno informato il servizio delle infrazioni di carattere ideologico della polizia cantonale zurighese (Fachdienst «Ideologisch motivierte Delikte», IMD) delle indicazioni in loro possesso. Fino al 19 ottobre 2004 soltanto questi due servizi – il SAP e l'IMD – erano al corrente delle domande presentate dalla Spagna e delle informazioni dettagliate che contenevano.

La Polizia giudiziaria federale (PGF) e il Servizio informazioni strategico (SIS) hanno parimenti ricevuto domande e informazioni da parte di altri servizi partner esteri in merito a Mohamed Achraf. Il SIS ha trasmesso le informazioni ricevute alla PGF. Non vi era tuttavia stato alcuno scambio di informazioni tra la PGF e il SAP o tra il SIS e il SAP prima che il 19 ottobre 2004 il ministro spagnolo della giustizia mettesse al corrente ufficialmente le autorità svizzere. Benché questa lacuna non abbia avuto gravi conseguenze per il caso in esame, occorre constatare che la situazione attuale non è soddisfacente. La DelCdG ha dunque formulato la raccomandazione seguente all'attenzione del Consiglio federale:

Raccomandazione 1

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere misure onde assicurare uno scambio rapido e sistematico delle informazioni tra la Polizia giudiziaria federale e il Servizio di analisi e di prevenzione nell'ambito delle loro competenze legali.

La DelCdG ritiene parimenti urgente migliorare lo scambio di informazioni tra il SAP e il SIS.

3.2 Valutazione delle richieste spagnole da parte del SAP e durata del trattamento delle medesime

La DelCdG ritiene che le comunicazioni con un retroscena terroristico presunto emananti da servizi partner esteri – come le comunicazioni del servizio spagnolo di informazioni in merito a Mohamed Achraf – debbano essere trattate con grande attenzione per due ragioni. Da una parte esse mettono in guardia – come d'altronde numerose altre comunicazioni – contro un rischio potenziale per la sicurezza. Dall'altra, un errore nel loro trattamento può compromettere la reputazione internazionale della Svizzera. La DelCdG ritiene di conseguenza che il SAP avrebbe dovuto accordare una maggiore attenzione alle comunicazioni provenienti dalla Spagna e attende dal Consiglio federale che prenda misure per correggere questa situazione. La Delegazione ritiene inoltre che la durata delle singole fasi dell'esame delle richieste nonché la durata globale risultante del trattamento delle comunicazioni spagnole siano relativamente lunghe. Non si può escludere che, in altre circostanze, determinate misure non possano essere prese tempestivamente. È dunque indispensabile per la DelCdG abbreviare i termini del trattamento delle domande, sia con provvedimenti organizzativi sia ricorrendo eventualmente a un aumento del personale.

Pertanto, la DelCdG ha formulato la seguente raccomandazione all'attenzione del Consiglio federale:

Raccomandazione 2

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere le misure necessarie affinché in futuro i servizi di informazione svizzeri accordino sistematicamente una maggiore importanza alle informazioni dei servizi partner esteri che comportano una dimensione politica per la Svizzera e le trattino più rapidamente. In questo tipo di informazioni importanti occorre comprendere – come per le informazioni nel caso Achraf – tutte le informazioni che hanno un rapporto con la Svizzera e che danno indicazioni su attività terroristiche. L'affidabilità dei servizi partner esteri deve parimenti essere presa in considerazione quando si tratta di valutare le informazioni ricevute.

3.3 Flusso di informazioni in seno al SAP

La valutazione delle richieste del servizio partner spagnolo da parte dei servizi interessati del SAP è parimenti all'origine del fatto che il capo del SAP e il direttore di fedpol ignoravano tutto delle richieste e investigazioni in corso prima del 19 ottobre 2004. Le informazioni corrispondenti non hanno superato il livello del capo del settore e non sono giunte alla direzione dell'Ufficio. È soltanto a partire dal momento in cui il capo del DFGP è stato avvertito della telefonata del ministro spagnolo della giustizia che il capo del SAP si è informato dell'affare che sarebbe stato oggetto della conversazione telefonica annunciata e ha preso conoscenza dell'incartamento prima di informare il direttore di fedpol.

Fondandosi sul proprio esame, la DelCdG è convinta che almeno il capo del SAP avrebbe dovuto essere informato tempestivamente dell'affare in questione, naturalmente con tutte le riserve d'uso, segnatamente per quanto concerne il sospetto di terrorismo.

Raccomandazione 3

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a prendere misure a livello dell'organizzazione del Servizio di analisi e di prevenzione (SAP) affinché il suo capo ed eventualmente il direttore dell'Ufficio federale di polizia siano informati per tempo delle comunicazioni importanti di cui nella raccomandazione 2.

3.4

Localizzazione di una persona detenuta

Benché il servizio partner spagnolo abbia indicato già nella sua prima richiesta che Mohamed Achraf si trovava in Svizzera – tuttavia senza fornire indicazioni più precise² – è soltanto a partire dal momento in cui il servizio partner spagnolo ha indicato che la persona in questione avrebbe potuto trovarsi in detenzione in Svizzera che il SAP ha verificato questa ipotesi per mezzo di una circolare inviata a tutti i Cantoni. Ogni Cantone era dunque tenuto a procedere alle verifiche corrispondenti. Una tale procedura è relativamente dispendiosa ed è per conseguenza eseguita soltanto quando gli indizi sono sufficienti.

La DelCdG è del parere che siffatta procedura non risponda più alle esigenze attuali in materia di sicurezza. Nell'ambito delle sue competenze, il SAP deve poter disporre di una procedura semplice e rapida che gli permetta di verificare in modo sistematico se una persona ricercata si trova in detenzione in Svizzera. Pertanto, la DelCdG ritiene che sia urgente introdurre siffatta procedura in modo da poter localizzare una persona in modo sistematico. Il capo del DFGP ha esaminato l'opportunità di una corrispondente banca dati e ha concluso, nella primavera del 2005, che occorreva rinunciare a tale progetto a causa dei suoi costi. Il problema tuttavia rimane. La DelCdG ritiene che non sia il caso di rinunciare a tutte le misure intese a migliorare gli interfaccia tra la Confederazione e i Cantoni. I servizi interessati devono cercare altre soluzioni che permettano di verificare rapidamente e in modo sistematico se una persona è detenuta in Svizzera.

Raccomandazione 4

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a trovare soluzioni che permettano ai servizi di sicurezza svizzeri di verificare rapidamente e in modo sistematico se una persona è detenuta in Svizzera.

² Le informazioni del servizio informazioni spagnolo indicavano parimenti che Mohamed Achraf si trovava in Spagna fino al luglio 2004.

4

Seguito della procedura

La Delegazione delle Commissioni della gestione invita il Consiglio federale a esprimersi sul suo rapporto e sulle sue raccomandazioni entro la fine di marzo 2006.

Il coordinamento tra i diversi servizi di acquisizione e trattamento dell'informazione va assolutamente migliorato, come la Delegazione domanda già da parecchio tempo. In questo campo, la DelCdG segue da vicino nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare i diversi progetti di riforma attualmente in corso³. Essa ha pertanto deciso di differire le altre raccomandazioni che riguardano le constatazioni sulla collaborazione tra i servizi nell'affare Mohamed Achraf e di presentarle al Consiglio federale nell'ambito dei progetti di riforma.

16 novembre 2005

In nome della Delegazione delle Commissioni della gestione

La presidente:
Helen Leumann-Würsch,
consigliera agli Stati

Il segretario supplente:
Christoph Albrecht

³ Cfr. la mozione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale «Base legale completa per il sistema dei servizi di informazione (05.3001) nonché il comunicato stampa del Consiglio federale del 22.6.2005 sulla politica federale in materia di sicurezza e cooperazione dei servizi di informazione.

Elenco delle abbreviazioni

art.	articolo
cfr.	confronta
cpv.	capoverso
DelCdG	Delegazione delle Commissioni della gestione
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
fedpol	Ufficio federale di polizia
IMD	Servizio delle infrazioni di carattere ideologico della polizia cantonale zurighese (<i>Fachdienst «Ideologisch motivierte Delikte»</i>)
LParl	legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento); RS 171.10
PGF	Polizia giudiziaria federale
RS	Raccolta sistematica
SAP	Servizio di analisi e di prevenzione
SIS	Servizio informazioni strategico