

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 3 novembre 1932

1769. Italienischer polizeilicher Nachrichtendienst im Kanton Tessin

Justiz- und Polizeidepartement

Antrag vom 2. November 1932

[...]¹

II. In *rechtlicher Beziehung* ist zu bemerken:

1. Wie im Falle Imperiali und Kons. vom Jahre 1930² handelt es sich hier vorab um einen *organisierten Nachrichtendienst zu Gunsten ausländischer Polizeibehörden*. Im Falle Imperiali nahmen der Bundesanwalt, das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement und das Politische Departement zur Frage der Strafbarkeit eines solchen Nachrichtendienstes Stellung.

[...]³

Der vorliegende Fall ist gegenüber der Angelegenheit Imperiali insoweit schwerer, als der Beschuldigte Firstermacher⁴ nach seinen eigenen Angaben italienisches Polizeiorgan ist und direkt von der obersten Polizeistelle in Rom abhängt und als er Sprengstoffe entgegengenommen hat, um sie bei italienischen Flüchtlingen unterzubringen in der Absicht, die «fuorusciti» der Teilnahme an Sprengstoffattentaten zu bezichtigen. Bei Firstermacher handelt es sich zweifelsohne um eine Tätigkeit mit amtlichem Charakter. Eine Strafverfolgung ist deshalb am Platze. Sie rechtfertigt sich auch aus folgenden Gründen:

Es ist damit zu rechnen, dass gestützt auf die bisherigen und die noch ausstehenden polizeilichen Ermittlungen auch Ausweisungen von *Antifascisten* nötig werden. Es würde bei dieser Sachlage nicht verstanden werden, wenn die Spitzel bloss des Landes verwiesen würden, indem gesagt werden könnte: die Agenten haben mit der möglichen Ausweisung von Antifascisten ihr Ziel erreicht, die Ausweisung der Agenten ist keine Sanktion gegen ihre völkerrechtswidrige Tätigkeit, indem sie im Auslande mit offenen Armen empfangen würden. – Die unaufhörliche Spitzeltätigkeit hat in der Tessiner Bevölkerung eine grosse Beunruhigung verursacht. Man erwartet ein strenges Eingreifen der Bundesbehörden. Bereits ist eine Bewegung im Gange, gegen den polizeilichen Nachrichtendienst ein kantona-

1. Dans la première partie de son rapport, le Département de Justice et Police informe le Conseil fédéral de la découverte au Tessin d'un service d'informations organisé par des agents de la police italienne. Sur l'organisation de ce service, cf. le Pro Memoria du Département politique en annexe au présent document. Cf. aussi n° 204.

2. Cf. n° 9, n.1.

3. Le rapport du Département de Justice et Police reprend les arguments déjà utilisés en 1930 (cas Imperiali) et qui l'avaient conduit alors à refuser l'application de l'article 39 du Code pénal. Cf. n° 9.

4. Cf. annexe au présent document et n° 204.

les Strafgesetz zu erlassen. Die Bestrafung eines völkerrechtswidrigen Nachrichtendienstes einer ausländischen Polizei auf unserm Gebiete ist aber Bundessache. – Bevor der Bundesrat erklärt, dass das gegenwärtige, veraltete Bundesstrafgesetz keine Strafsanktionen gegen die Tätigkeit ausländischer Polizeiagenten enthalte und den Erlass eines Spezialgesetzes ins Auge fasst, sollte durch einen Gerichtsentscheid festgestellt werden, ob Art. 39 BStR anwendbar sei⁵. In erster Linie hätte die Anklagekammer des Bundesgerichtes die Frage der Strafbarkeit zu prüfen. Wir halten dafür, dass die Anwendbarkeit des Art. 39 im ganzen Umfange geprüft werden sollte (Gebietsverletzung, völkerrechtswidrige Handlung, Vorschubleisten).

Politische Zweckmässigkeitserwägungen können nicht gegen eine gerichtliche Verfolgung geltend gemacht werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass mit blossen Ausweisungen einzelner Agenten der Nachrichtendienst nicht verhindert werden kann. Das offizielle Spitzelsystem ist trotz der vielen Ausweisungen geblieben.

Soweit die Untersuchung gegen einzelne Teilnehmer am Nachrichtendienst keinen genügenden Beweis erbringen kann, wird sie eingestellt werden müssen.

2. Die gerichtliche Untersuchung wird auch abzuklären haben, ob gegen Firstermacher und die Rodriguez⁶ und eventuell gegen weitere Mitbeteiligte Anklage wegen *Sprengstoffverbrechen* erhoben werden kann. Es erscheint fraglich, ob Art. 2 des Sprengstoffgesetzes zur Anwendung kommen kann, da die Sprengstoffe, die Firstermacher den Flüchtlingen übergeben wollte, nicht zu Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben von Menschen oder fremdes Eigentum dienen sollten. Dagegen ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass im Transport und in der Aufbewahrung der Sprengstoffe eine Gefährdung im Sinne des Art. 3 des Sprengstoffgesetzes liegt.

3. Firstermacher ist mit *zwei Pässen* in die Schweiz gereist, wobei er den falschen, auf Scipioni lautenden den Grenzpolizeibeamten vorgewiesen hat. Er kann deswegen nach Art. 20 der Verordnung über die Kontrolle der Ausländer vom 29. November 1921⁷ mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft werden. Dieses Delikt kann von den Assisen mitbeurteilt werden (Art. 76 BStR). Sollte die Anklagekammer inbezug auf Verletzung des Art. 39 BStR und Sprengstoffverbrechen zu einer Einstellung gelangen, so könnte sie die Beurteilung des Passvergehens immer noch dem Kanton übertragen (Art. 40 BStR).

[...]

III. Die Frage, ob in Rom wegen des völkerrechtswidrigen Nachrichtendienstes auf unserm Gebiet Vorstellung erhoben werden soll, bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Dans la séance du 1^{er} novembre, M. le chef du Département de justice et police a déjà exposé verbalement les faits mentionnés dans le rapport ci-dessus, et motivé les conclusions de ce dernier.

M. le chef du département politique a déclaré se rallier à ces conclusions, en

5. Cf. n° 9.

6. L. Corona Rodriguez, complice d'A. Firstermacher.

7. Cf. RO, 1921, vol. 37, pp. 829–837.

dépit des conséquences désagréables que la mesure proposée à l'égard de Firstermacher peut avoir pour nos relations avec l'Italie. Quelles sont, en effet, les autres sanctions qui pourraient être prises contre cet agent. D'abord l'expulsion. Mais le Conseil fédéral a déjà usé plusieurs fois de ce moyen, et l'espionnage fasciste n'en a pas moins continué. Ce moyen est donc inopérant. Reste la protestation diplomatique auprès du gouvernement italien. Il va sans dire qu'une démarche peut être faite même si des poursuites sont engagées contre Firstermacher. Mais en se bornant à une telle mesure on s'exposerait à ce que le gouvernement italien se désolidarise de l'activité exercée par un agent de sa police. L'expérience faite dans l'affaire Cesare Rossi⁸ ne nous permet pas de nous faire illusion sur l'efficacité d'une protestation diplomatique. Si nous avons obtenu, en effet, alors une satisfaction morale, le gouvernement italien a gardé Rossi et a ainsi conservé tout le bénéfice de l'acte commis sur notre territoire par ses agents au mépris du droit des gens.

D'autre part, notre situation présente un point faible: c'est l'attitude de la «Libera Stampa» et l'activité de Pacciardi⁹, qui est l'âme de cette feuille. Il faudra examiner s'il n'y a pas lieu d'étendre à ce personnage l'épuration projetée.

Dans ces conditions, M. le chef du département politique renonçait à maintenir le point de vue qu'il avait défendu en 1930 lors de l'affaire Imperiali, en faisant remarquer que, dans cette dernière il s'agissait de vulgaires mouchards, alors qu'en l'espèce nous avons affaire à un véritable fonctionnaire de la police italienne. Quant à la décision rendue par la chambre d'accusation en 1854 dans l'affaire Contini¹⁰, outre qu'elle avait été prise par deux voix contre une, elle ne saurait faire à tout jamais jurisprudence. En tous cas, elle ne doit pas empêcher le Conseil fédéral de porter la question à nouveau devant cette autorité.

Les autres membres du conseil présents – MM. Schulthess, Minger et Meyer – avaient déclaré souscrire entièrement à la proposition du chef du département de justice et police.

Ce dernier complète, dans la séance de ce jour, son précédent exposé. Sans doute, dit-il, l'ouverture d'une instruction judiciaire provoquera-t-elle un vif mécontentement en Italie. Mais si soucieux que nous soyons de conserver de bons rapports avec nos voisins, cette considération ne saurait entrer en ligne de compte quant il s'agit de défendre nos institutions et notre pays contre des actes qui touchent au principe même de la souveraineté. Il est absolument intolérable que des agents étrangers soient chargés de feindre sur notre sol des attentats de manière à compromettre d'autres étrangers et au risque – comme le prouve l'exemple du pseudo-attentat contre le consulat d'Italie à Lugano – de mettre notre gouvernement en mauvaise posture vis-à-vis d'un gouvernement étranger. En présence de pareils faits, nos populations ne comprendraient pas que l'on n'ouvre pas une instruction judiciaire. Si la chambre d'accusation rend une ordonnance de non-lieu, nous nous inclinons, mais nous examinerons alors s'il n'est pas indiqué de

8. Cf. *DDS vol. 9, Index.*

9. Cf. n° 204, n. 2.

10. Cf. n° 9, n. 3.

compléter les dispositions pénales en vigueur pour nous permettre de réprimer à l'avenir des actes semblables. Si la chambre d'accusation conclut au renvoi, ce sont les assises fédérales qui jugeront la cause. Sans doute aurons-nous de la peine à éviter que dans les débats le régime fasciste ne soit critiqué, mais un gouvernement qui recourt aux moyens en question ne saurait légitimement se plaindre qu'ils soient flétris publiquement.

MM. Musy et Pilet-Golaz s'associent aux conclusions du département de justice et police.

En conséquence il est *décidé*:

IL CONSIGLIO FEDERALE

I. Visti gli articoli 4 e 14 della legge di procedura penale federale del 27 agosto 1851 e conformemente alla proposta del Dipartimento di giustizia e polizia, *risolve*:

1. Sarà aperto un procedimento giudiziario contro *Alberto Firstermacher*, agente della polizia italiana di sicurezza, presentemente a Lugano in arresto e *compagni* per violazione dell'art.39 del Codice penale federale del 4 febbraio 1853.

2. In pari tempo, sarà condotta contro Firstermacher e gli eventuali compagni un'inchiesta per uso delittuoso di materie esplosive e contravvenzione all'ordinanza sul controllo degli stranieri, del 29 novembre 1921.

3. Si ordina al Ministero pubblico della Confederazione che s'incarichi il giudice istruttore federale di aprire l'istruttoria.

[...]

ANNEXE¹¹

E 2200 Rom 22/4

Pro Memoria

Copie

Rome, 1^{er} février 1933

Depuis plusieurs années, la police tessinoise a constaté de la façon la plus certaine l'organisation d'un service de police organisé par des Autorités italiennes sur territoire suisse et qui vise non seulement des Italiens résidant au Tessin, mais des citoyens suisses eux-mêmes.

La police tessinoise a noté les voyages périodiques à Lugano du questeur de Varese et du Commissaire de la sûreté publique de Porto Ceresio accompagnés par un agent de la police de sûreté publique italienne.

Un nommé *Giovanni Sertorio*, fils d'Emilio, représentant de produits pharmaceutiques, habitant Milan et possédant une succursale à Lugano, a avoué lui-même avoir été chargé d'un service de renseignements dans le Canton du Tessin. Son agenda portait les noms des personnes à surveiller. Dans cette liste figurent également des noms de Suisses.

Alberto Firstermacher, fils de Tommaso, agent de la sûreté publique, ressortissant italien, domicilié à Rome, est venu en Suisse en mars 1932 afin de faire une enquête à Bâle sur des anarchistes. Pen-

11. Remis par *Wagnière* au Secrétaire d'Etat italien *F. Suvich*.

dant la Conférence de Lausanne, il fut chargé de la surveillance personnelle du Ministre Grandi. Il revint au Tessin en juin avec un faux passeport au nom de Scipioni, établi par ses chefs à Rome. Il a reconnu lui-même être agent de police et avoir été chargé de ces missions par ses supérieurs à Rome. Il a déclaré recevoir de 4–5000 liras par mois. La police a séquestré dans le garage où il avait remis sa voiture 27 rouleaux de matières explosives qui étaient destinés, d'après ses propres déclarations, à être déposés chez des réfugiés politiques italiens au Tessin pour les compromettre et pour laisser supposer qu'ils voulaient attenter à la vie du Duce.

Il convient de rappeler à ce propos qu'en 1930 un prétendu complot contre la vie du Duce avait été inventé de toutes pièces par un certain Umberto Buffoni¹² dans le but d'obtenir de l'argent du Consulat d'Italie à Lausanne. D'autres faits de même nature qu'on se dispense de rappeler ici, ont été signalés à maintes reprises à la Légation d'Italie à Berne et aux Autorités Royales.

12. Cf. n° 9, n. 7.