

07.065

Messaggio concernente l'aggiornamento formale del diritto federale

del 22 agosto 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di legge federale e di decreto federale concernenti l'aggiornamento formale del diritto federale.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2005 | M | 03.3311 | Pacchetto di efficienza (N 27.9.04, Gruppo PPD;
S 7.3.05), punto 3 |
| 2006 | M | 05.3815 | Sfoltire il diritto federale
(S 23.3.06, Stähelin; N 19.12.06) |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

22 agosto 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Con il presente messaggio si propone di abrogare totalmente 31 atti normativi dell'Assemblea federale, che hanno perso la loro importanza, e di procedere per 55 altri atti allo stralcio di singole disposizioni, ormai divenute obsolete, o di adeguarli eventualmente alla revisione dell'organizzazione giudiziaria federale. Il presente progetto di aggiornamento formale del diritto è inserito in un più ampio contesto di consolidamento e sviluppo della qualità della legislazione.

In adempimento di una mozione adottata nel 2006 dalle Camere federali, il Consiglio federale – nel quadro della riforma dell'Amministrazione – ha condotto un progetto di verifica formale del diritto federale. A seguito di questi lavori, con il presente messaggio si propone di abrogare o adeguare un certo numero di atti normativi o singole disposizioni dell'Assemblea federale che sono diventate obsolete e che non sono più pertinenti nell'attuale contesto giuridico. In questo ambito, il Consiglio federale ha già esaminato e aggiornato i propri atti normativi e quelli delle unità amministrative che gli sono subordinate. Parallelamente al presente messaggio, ha abrogato 112 atti del Consiglio federale e 56 atti dei dipartimenti e degli uffici, mentre ha apportato modifiche puntuali ad altri 106 atti, procedendo in particolare allo stralcio di singole disposizioni. Il Consiglio federale confida che questo aggiornamento formale permetta una migliore visione d'insieme del diritto vigente.

Nel presente messaggio il Consiglio federale coglie pure l'occasione per illustrare all'Assemblea federale in che modo questo aggiornamento formale si inserisce nel più ampio contesto degli sforzi operati in favore della qualità della legislazione. A tal fine considera i vari aspetti della «buona legislazione». Dopo la verifica formale si cercherà di migliorare anche la qualità del diritto federale. Al proposito è già stato istituito il Forum per la legislazione, incaricato di definire i criteri di una «buona legislazione» e di sviluppare le norme qualitative. Tutti i partecipanti al processo legislativo verranno sensibilizzati in permanenza. Le conoscenze acquisite non dovranno essere applicate solo al momento dell'elaborazione di nuovi atti normativi, ma anche in occasione di ogni revisione parziale, in modo che gli sforzi volti a migliorare la qualità del diritto federale diventino un compito permanente.

Indice

Compendio	5576
1 Punti essenziali del progetto	5579
1.1 Situazione iniziale	5579
1.2 Aspetti quantitativi e qualitativi della legislazione	5580
1.2.1 Che cos'è una «buona» legislazione?	5580
1.2.2 Proliferazione e densità legislativa: le cause	5582
1.2.3 Proliferazione e densità legislativa: le conseguenze	5583
1.3 Revisioni intraprese dai Cantoni e all'estero	5583
1.3.1 Concentrazione e flessibilizzazione dell'ordinamento giuridico nel Cantone dei Grigioni	5583
1.3.2 «Alleggerimento della legislazione» nel Cantone del Ticino	5584
1.3.3 EFFILEX: esame riguardante la necessità e l'attualità degli atti normativi nel Cantone di Basilea Campagna	5584
1.3.4 Analisi della legislazione nel Cantone di Zurigo	5584
1.3.5 Riduzione della burocrazia nello Stato libero di Baviera	5585
1.3.6 Legge di aggiornamento del diritto del Governo federale tedesco	5586
1.3.7 Legge di deregolamentazione in Austria	5587
1.3.8 Revisione e semplificazione nell'Unione europea	5587
1.4 Sforzi della Confederazione per una revisione	5588
1.4.1 Semplificare la vita delle imprese	5588
1.4.2 Piano di rinuncia a determinati compiti dell'Amministrazione	5588
1.5 Progetto trasversale della riforma dell'Amministrazione: «Verifica formale del diritto federale»	5589
1.5.1 Obiettivi dell'aggiornamento formale	5589
1.5.2 Estensione dell'esame e procedimento	5589
1.5.3 Risultati	5590
1.6 Ulteriori miglioramenti: garantire la qualità della legislazione in vigore e di quella futura	5591
1.6.1 In generale	5591
1.6.2 Criteri e riferimenti	5593
1.6.3 Misure adottate per garantire la qualità	5595
2 Commenti ai singoli atti normativi	5598
2.1 Osservazioni preliminari	5598
2.1.1 Struttura	5598
2.1.2 Osservazioni relative al diritto in materia di pubblicazione	5599
2.1.3 Eliminazione di decreti federali dalla RS del diritto interno	5599
2.1.4 Disposizioni relative all'abrogazione e modifica del diritto vigente	5599
2.2 Abrogazione di interi atti, con referendum (progetto A n. I)	5600
2.3 Modifica di atti, con referendum (abrogazione e adeguamento di singole disposizioni; progetto A n. II)	5602
2.4 Abrogazione di decreti federali semplici (progetto B)	5619

3 Ripercussioni	5621
4 Rapporto con il programma di legislatura	5621
5 Aspetti giuridici	5621
Progetto A: Legge federale concernente l'aggiornamento formale del diritto federale (<i>Disegno</i>)	5623
Progetto B: Decreto federale concernente l'aggiornamento formale del diritto federale (<i>Disegno</i>)	5637

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Nel 2005 le Camere federali ci hanno incaricato di sottoporvi, nel corso della corrente legislatura, un «pacchetto di efficienza» (cfr. mozione PPD 03.3311, adottata il 7 marzo 2005). Gli autori della mozione chiedono fra l'altro un diradamento completo delle leggi e ordinanze, volto a stralciare atti normativi obsoleti, abbreviare atti vigenti e alleggerire la raccolta degli atti normativi. Per fare avanzare i lavori, sono stati presentati diversi altri interventi parlamentari che propongono l'abrogazione di leggi obsolete:

- interrogazione 04.1169: Abrogazione del regolamento d'esame dei chiropratici concernente la radioprotezione;
- interrogazione 05.1003: Abrogazione del decreto del Consiglio federale con cui è vietato di portare sacchi di 125 kg nei mulini e nei magazzini di deposito;
- interrogazione 05.1059: Abrogazione della legge federale concernente l'indicazione del peso sui grossi colli destinati ad essere trasportati per battello;
- interrogazione 05.1142: Abrogazione del decreto federale concernente un sussidio straordinario per la costruzione del nuovo edificio della scuola professionale Hard-Winterthur.

Nella sua mozione 05.3815 del 14 dicembre 2005, il consigliere agli Stati Philipp Stähelin ci invitava, nell'ambito del progetto parziale «Sfoltire il diritto federale» della riforma dell'Amministrazione 2005–2007, ad abrogare non solo gli atti obsoleti ad ogni livello legislativo, ma anche sezioni e singole disposizioni obsolete di atti normativi che non possono essere abrogati integralmente. Per le leggi è bisognerebbe prevedere, secondo l'autore della mozione, una modifica collettiva. La mozione è stata adottata il 23 marzo 2006 dal Consiglio degli Stati e il 19 dicembre 2006 dal Consiglio nazionale.

La Raccolta sistematica del diritto federale (RS) contiene atti normativi che, benché ancora in vigore, non hanno ormai più alcuna validità materiale. Il progetto parziale «Sfoltire il diritto federale», rinominato «Verifica formale del diritto federale», è stato licenziato dal nostro Collegio il 7 settembre 2005 quale progetto trasversale della riforma dell'Amministrazione 2005–2007. Esso permette di abrogare gli atti normativi obsoleti con una procedura semplificata, togliendoli quindi dalla RS.

Nel nostro decreto del 3 maggio 2006 concernente la riforma dell'Amministrazione 2005–2007, abbiamo richiesto una verifica formale del diritto federale. Tale mandato si limitava ad espungere dalla RS gli atti normativi la cui presenza era ormai palesemente ingiustificata. Contemporaneamente, l'Ufficio federale di giustizia e la Cancelleria federale hanno ricevuto l'incarico di migliorare la qualità della legislazione futura, coordinando i relativi lavori con gli organi parlamentari competenti.

1.2

Aspetti quantitativi e qualitativi della legislazione

Le norme di diritto devono essere necessarie, comprensibili, efficaci e devono rispettare il principio della proporzionalità. Molte norme non soddisfano ormai più questi requisiti (per maggiori dettagli si veda il n. 1.2.2). La ragione principale è da ricondurre alla crescente complessità della vita quotidiana, e quindi anche del diritto, che ne regola i comportamenti. Gli ordinamenti giuridici continuano a crescere. Gli atti normativi vengono modificati con sempre maggiore frequenza e le norme di diritto sono sempre meno durature.

Questa dinamica pregiudica la qualità della legislazione sia a livello formale che materiale. Di fronte a questa proliferazione di leggi («macchina legislativa») l'opinione pubblica prova ormai da tempo un senso di crescente disagio.

1.2.1

Che cos'è una «buona» legislazione?

Un ordinamento statale e sociale che garantisca la sicurezza e la pace dei cittadini, crei condizioni giuridiche adeguate allo sviluppo economico e al benessere, promuova la giustizia sociale e tuteli e faccia rispettare i diritti fondamentali degli individui: un ordinamento di questo genere ha bisogno di una «buona» legislazione. Ma che cos'è una «buona» legislazione? Quali caratteristiche deve avere per poter essere considerata tale? È relativamente facile spiegare a grandi linee quel che s'intende per «buona» legislazione ed enumerare i criteri che una legislazione del genere – o la regolamentazione statale nel senso ampio del termine – deve soddisfare. Questi criteri si rifanno in parte ad esigenze giuridiche, in parte a norme di ordine costituzionale e in parte ancora a principi di tecnica legislativa. In primo piano vi sono aspetti di natura giuridica, procedurale, materiale, formale, quantitativa e temporale:

- Una «buona» legislazione è *conforme al diritto*. Essa è compatibile con le norme e i principi giuridici di rango superiore della Costituzione e del diritto internazionale pubblico. In altre parole, la legislazione poggia sulle necessarie basi giuridiche (principio della legalità), risponde a un interesse pubblico, rispetta il principio della proporzionalità, non limita in modo indebito i diritti fondamentali degli individui, rispetta (negli Stati federali) la ripartizione dei compiti e delle competenze fra i vari livelli dello Stato, tiene conto degli obblighi contratti nell'ambito del diritto internazionale pubblico (diritto internazionale pubblico «dispositivo») e rispetta le disposizioni cogenti del diritto internazionale («*ius cogens*»).
- Una «buona» legislazione è il frutto di una *procedura giuridicamente incontestabile*. Di per sé, questo criterio è già contenuto nel principio della conformità al diritto. Tuttavia, non è solo importante che il contenuto sia conforme al diritto, ma lo è anche il modo in cui tale contenuto è stato elaborato. L'esigenza della conformità al diritto vale infatti anche per gli aspetti procedurali. Anzitutto, questo criterio può essere inteso in senso positivo: fa parte del diritto ciò che è stato deciso nel corso della procedura prevista dalle disposizioni vigenti applicabili all'elaborazione delle norme di diritto. In questo criterio è tuttavia implicito l'assunto secondo cui la procedura deve soddisfare talune esigenze democratiche e costituzionali. La legittimità della

legislazione, una delle condizioni essenziali affinché quest'ultima sia rispettata e applicata a livello pratico, si fonda in maniera determinante sulla condizione che essa sia stata elaborata in maniera conforme al diritto, tenendo conto cioè delle corrispondenti norme procedurali. Solo una legislazione legittima (nel senso qui attribuito) può essere considerata una «buona» legislazione.

- Una «buona» legislazione è caratterizzata pure dalla sua *qualità a livello materiale*: essa tiene conto dei bisogni e delle aspettative della società, permettendo a quest'ultima di realizzare gli obiettivi prefissati (adattabilità ai problemi, efficacia) e non presenta contraddizioni di fondo né lacune (coerenza interna). Adattabilità ai problemi ed efficacia costituiscono – oltre all'osservanza delle regole procedurali – importanti fattori di legittimità.
- Una «buona» legislazione soddisfa inoltre i requisiti della *qualità formale*: è strutturata in maniera logica e formulata in modo comprensibile; ad essa possono far capo tutte le persone interessate o coinvolte, il che significa che viene pubblicata e che risulta accessibile senza sforzi eccessivi; essa non presenta né incoerenze formali né ripetizioni inutili e nemmeno disposizioni obsolete.
- Una «buona» legislazione è concisa e si limita all'essenziale. Il discorso legato alla qualità presenta quindi anche un *aspetto quantitativo*. «Le leggi inutili indeboliscono quelle necessarie»: questa massima di Montesquieu si può intendere in due modi. Da un lato ci interroga sulla reale necessità dell'intervento del legislatore; d'altro canto, chiama in causa la densità normativa, l'elevato grado di dettaglio di numerose disposizioni legali. Le norme giuridiche sono una risorsa esigua della politica e dovrebbero quindi essere impiegate con parsimonia. Oltre a questo, l'eccessiva densità delle norme di diritto rende tali norme difficili da riconoscere e da applicare, limitando il margine di discrezionalità necessario alle autorità esecutive.
- Una «buona» legislazione è caratterizzata infine da una certa *stabilità*. Essa non deve cambiare né troppo spesso né in maniera troppo rapida. Senza un minimo di stabilità, la legislazione non risulterebbe più riconoscibile a livello pratico e soprattutto non riuscirebbe più a svolgere quella che è una delle sue funzioni principali, ossia garantire che le conseguenze delle azioni individuali corrispondano alle aspettative e siano prevedibili. Un ritmo eccessivo a livello di produzione e di adeguamenti nuoce quindi alla qualità della legislazione. Senza dimenticare che le leggi elaborate in modo affrettato raramente si fondano su basi decisionali sufficientemente solide.

Fra le singole caratteristiche di una «buona» legislazione può sussistere tuttavia una certa incompatibilità: la necessità di adeguare la legislazione ai problemi che si presentano di volta in volta contraddice l'esigenza di stabilità; la precisione normativa, che occupa una parte rilevante nel principio della legalità, contrasta con la cura di evitare un eccessivo grado di dettaglio. In queste condizioni, come è possibile ottenere una «buona» legislazione? Quali misure occorre insomma adottare affinché la legislazione raggiunga un adeguato livello qualitativo? Tre fattori sono particolarmente importanti: la procedura legislativa, la gestione dei progetti legislativi e la metodologia legislativa (cfr. n. 1.6).

1.2.2

Proliferazione e densità legislativa: le cause

Le cause dell'aumento della massa normativa sono perlopiù condivise da tutti: la realtà sociale e la politica quotidiana sono fonte di sempre nuove richieste e nuovi impulsi. A questi nuovi problemi e sviluppi si fa fronte con nuove regolamentazioni. Tale evoluzione è da imputare principalmente all'aumento dei compiti assegnati agli enti pubblici, alla crescente complessità delle condizioni di vita e ai maggiori impegni assunti a livello internazionale. A ciò si aggiungono il bisogno sociale di sicurezza ed equità, le diverse esigenze cui deve rispondere lo Stato di diritto (principio della legalità, garanzie procedurali) e la tendenza al perfezionismo allorquando si tratta di regolamentare le varie circostanze della vita.

Occorre aggiungere che le regolamentazioni statali sono spesso accompagnate da una certa diffidenza: diffidenza, perlopiù reciproca, del legislatore nei confronti dei tribunali, del parlamento nei confronti del governo, del governo nei confronti dell'amministrazione e di quest'ultima nei confronti dei destinatari della regolamentazione. Una situazione del genere porta a regolamentazioni spesso appesantite da dettagli e inutili precisazioni, a scapito di normative aperte, flessibili e suscettibili d'evoluzione. Infatti, quando il legislatore rinuncia a voler disciplinare tutto in modo dettagliato, il più ampio margine di manovra che ne risulta e che permette di applicare la legge in modo flessibile e commisurato ad ogni singolo caso viene spesso vanificato da disposizioni esecutive emanate dall'esecutivo o dall'amministrazione allo stesso livello statale, oppure dalle autorità incaricate dell'applicazione (Cantoni e Comuni).

Lo stesso problema può presentarsi anche a livello d'interazione con la giurisprudenza: quando la giustizia fa ampio uso del proprio margine di interpretazione e di discrezionalità, gli organi legislativi reagiscono aumentando la densità normativa nell'intento di restringere tale margine.

Il Parlamento determina in un'ottica politica le linee teoriche e i contenuti della legislazione. In linea generale, i mutamenti sociali sono più facili da gestire attraverso prescrizioni normative dettagliate che non tramite clausole generali, nozioni giuridiche poco circostanziate o la concessione di un ampio margine discrezionale. Raramente il legislatore è incline a rinunciare ai mezzi di gestione corrispondenti. Occorre aggiungere che la creazione di nuove norme è un esercizio politico più attrattivo di quello di delegare alle autorità incaricate dell'applicazione del diritto il compito di trovare una soluzione che tenga conto delle circostanze concrete di ogni singolo caso.

L'obbligo, sancito nell'articolo 164 capoverso 1 della Costituzione federale, di emanare sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto garantisce la partecipazione del Parlamento (art. 163 e 164 Cost.) e del Popolo (art. 141 Cost.) al processo legislativo. Ciò non influisce sul numero di atti adottati, ma riduce in parte la flessibilità delle regolamentazioni (si veda in proposito n. 1.6.1).

Negli accordi bilaterali con l'UE e nella cosiddetta pratica dell'«adeguamento autonomo» ha finora prevalso il principio di equivalenza. La Svizzera istituisce norme di diritto equivalenti a quelle del diritto comunitario. Finora, il Parlamento si è perlopiù rifiutato di rinviare nelle nostre leggi direttamente al diritto dell'UE, così come vorrebbe il principio d'integrazione. Procedendo a questa integrazione, la Svizzera metterebbe in pericolo la sua cultura in materia di legislazione. Il diritto dell'UE

risulta spesso di ardua comprensione e per di più è difficilmente accessibile in quanto mancano le versioni consolidate. Esempi recenti, soprattutto a livello di ordinanze del Consiglio federale, dimostrano che il principio di equivalenza è a rischio a causa del carico di lavoro che esso comporta tanto alla Svizzera quanto all'UE. Cresce così la pressione affinché il diritto dell'UE venga ripreso direttamente con il suo stile normativo prolisso e complicato.

1.2.3 Proliferazione e densità legislativa: le conseguenze

Un'elevata densità normativa può ostacolare l'adozione di soluzioni efficaci, rispondenti ai bisogni e alle aspettative dei destinatari. Quando l'esecuzione dei compiti è disciplinata nei minimi dettagli, l'amministrazione dispone di un margine discrezionale troppo esiguo per decidere su ogni singolo caso in modo appropriato, rapido ed efficace. La proliferazione di norme e la loro densità limitano inoltre la libertà d'azione dei cittadini. La densità normativa è di ostacolo e da freno anche all'economia, che vede fortemente ridotta la propria libertà imprenditoriale. La capacità produttiva di un'economia dipende infatti anche dalla celerità e dall'efficacia dell'amministrazione, nonché dalla compatibilità delle prescrizioni legali con lo spirito imprenditoriale (si veda in proposito n. 1.4.1).

A causa della densità e della complessità delle regolamentazioni, il singolo cittadino non riesce (quasi) più a farsi un quadro generale del diritto vigente. Anche per le autorità è sempre più difficile applicare in modo adeguato l'enorme massa di atti normativi in vigore. Tutto ciò porta a un'incertezza del diritto, a disparità giuridiche e per finire a una perdita di fiducia del cittadino nei confronti dello Stato. Se non può più essere applicato correttamente, il diritto perde la sua credibilità.

1.3 Revisioni intraprese dai Cantoni e all'estero

In alcuni Cantoni e in taluni Stati vicini, oltre che nell'Unione europea, sono in corso o sono già state adottate misure per integrare e migliorare il diritto. Si possono citare i seguenti casi:

1.3.1 Concentrazione e flessibilizzazione dell'ordinamento giuridico nel Cantone dei Grigioni

Nel 1996 il Governo del Cantone dei Grigioni ha deciso di procedere all'esame sistematico dell'insieme del diritto scritto, al fine di stabilire:

- se la legislazione cantonale conteneva disposizioni alle quali era ormai possibile rinunciare, in quanto non più necessarie;
- se era possibile ridurre la densità o l'intensità di talune regolamentazioni, in modo da ampliare la libertà decisionale degli organi di applicazione del diritto, degli organi legislativi di rango inferiore, dei Comuni e dei privati;
- se era possibile eliminare disposizioni ripetitive;
- se era possibile raggruppare talune disposizioni.

Dopo aver esaminato 643 atti normativi, è risultato che 470 di essi dovevano essere modificati. Le modifiche proposte andavano dalla riduzione delle possibilità di ricorso nella legislazione applicabile in caso di infrazioni minori alla riforma dell'imposta fondiaria. Il progetto ha interessato soprattutto gli aspetti riguardanti le pratiche e le procedure amministrative particolarmente onerose. Il 27 ottobre 1998 il Governo ha abrogato 68 ordinanze e ha proceduto alla revisione totale o parziale di altre 92. Il 14 dicembre 1999 ha sottoposto al Gran Consiglio un messaggio contenente la proposta di abrogare o modificare 17 leggi e 25 ordinanze del Gran Consiglio. Quest'ultimo ha discusso il progetto nel marzo 2000, approvandolo nelle sue linee essenziali. In occasione della votazione popolare del 26 novembre 2000, le 17 revisioni di legge sono state tutte approvate dal Popolo, che ha dovuto esprimersi singolarmente su ognuna di esse.

1.3.2 «Alleggerimento della legislazione» nel Cantone del Ticino

Nel 2001 il Governo del Cantone del Ticino ha avviato il progetto «Alleggerimento della legislazione cantonale», nell'intento di abrogare le norme desuete, le disposizioni ridondanti e contraddittorie e di semplificare le regolamentazioni. Si trattava soprattutto di limitare allo stretto necessario le norme sulla procedura e l'organizzazione. Nell'arco di quattro anni il progetto ha permesso di abrogare 90 atti normativi e di modificarne 126 su un totale di 715.

1.3.3 EFFILEX: esame riguardante la necessità e l'attualità degli atti normativi nel Cantone di Basilea Campagna

Il Consiglio di Stato di Basilea Campagna ha svolto un esame sistematico inteso ad appurare la necessità e l'attualità degli atti normativi cantonali. Il 9 aprile 2002 ha adottato il piano concettuale del progetto EFFILEX, destinato a ridurre là dove possibile la densità normativa del diritto cantonale e ad aggiornare là dove necessario il contenuto delle restanti regolamentazioni. Il progetto - in gran parte ispirato a quello del Cantone dei Grigioni - si prefiggeva di organizzare l'attività dell'amministrazione nel modo più efficace possibile e vicino al cittadino, grazie ad atti normativi efficaci, chiari e moderni. Diversamente a quel che è avvenuto nei Grigioni e in Ticino, le revisioni degli atti normativi, volte ad eliminare le imperfezioni, non è avvenuta in una volta sola ma nel quadro di progetti distinti.

1.3.4 Analisi della legislazione nel Cantone di Zurigo

Con una mozione del 24 agosto 1998, il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo è stato incaricato di esaminare la necessità e l'idoneità di tutti gli atti normativi cantonali. La mozione, ispirata al progetto grigionese, aveva soprattutto lo scopo di concedere una maggior libertà d'azione ai privati, limitare allo stretto necessario la legislazione in materia di organizzazione e procedura, ampliare il margine di manovra dell'amministrazione affinché possa operare in modo più efficace, concepire una legislazione che si possa adattare rapidamente alle mutate condizioni, rafforzare

l'autonomia dei Comuni, permettere l'adozione di soluzioni decentralizzate, nonché introdurre strumenti procedurali che garantiscano la qualità della legislazione e dell'applicazione del diritto. Gli atti normativi sono stati ripartiti in quattro gruppi:

- gruppo A: atti che non necessitano di alcuna modifica;
- gruppo B: atti in fase di revisione o che lo saranno presto;
- gruppo C: atti che necessitano di modifiche che possono essere apportate senza troppi sforzi;
- gruppo D: atti che necessitano di modifiche che tuttavia possono essere apportate solo con un certo sforzo oppure non a breve termine; in questo gruppo gli atti sono stati ordinati in base all'urgenza della revisione.

L'analisi ha dato i seguenti risultati: circa il 45 per cento di tutti gli atti normativi non necessita di alcuna revisione (gruppo A); in un 20 per cento dei casi è già stata avviata una procedura di revisione (gruppo B), mentre per un altro 10 per cento è risultato che è possibile procedere presto a una loro modifica (gruppo C); per un ulteriore 20 per cento degli atti risulta necessaria una revisione, ma essa comporta oneri tali che non è possibile svolgerla nel quadro della trattazione della mozione (gruppo D). Al termine è stato identificato un nuovo gruppo che comprende gli atti normativi che, benché formalmente ancora in vigore, hanno perso ogni pertinenza riguardo al contenuto (5% del totale). Essi sono stati ritirati dall'edizione a fogli mobili senza che si sia proceduto alla loro abrogazione. Il 18 giugno 2003 il Consiglio di Stato ha sottoposto al Parlamento cantonale la proposta di abrogare o modificare sei leggi e di abrogare 15 decreti e adottarne tre nuovi. L'11 giugno 2003 il Consiglio di Stato aveva già deciso, di propria competenza, di abrogare 14 atti normativi e di modificarne 10.

1.3.5 Riduzione della burocrazia nello Stato libero di Baviera

Alla fine del 2002 il Consiglio dei ministri bavarese ha designato una commissione indipendente, composta da specialisti e imprenditori esperti, incaricata di sostenere gli sforzi di deregolamentazione intrapresi dal Governo. Alla commissione è stato affidato il compito di individuare le eccessive regolamentazioni e gli ostacoli burocratici e di formulare proposte efficaci e rapidamente applicabili per stimolare l'attività economica, promuovendo l'iniziativa e la creatività imprenditoriali.

Per ragioni di tempo, l'esame è stato circoscritto a dieci competenze imprenditoriali di base. Contrariamente ai progetti sviluppati nei Cantoni Grigioni, Ticino, Basilea Campagna e Zurigo, non si è proceduto a una verifica dell'intero ordinamento giuridico, ma solo di quelle regolamentazioni applicabili ad attività imprenditoriali importanti. Inoltre, le analisi hanno interessato solo gli aspetti riguardanti la deregolamentazione, la flessibilizzazione e la riduzione della burocrazia. Altri criteri per il miglioramento della legislazione non sono stati presi in considerazione.

La commissione ha basato il suo lavoro su sei principi orientativi, che dovranno improntare le future relazioni fra Stato e mondo economico: una dinamica permanente all'innovazione che permetta di far fronte alle sfide future, la produttività quale principale scala di misura in tutti i settori della società, l'importanza del ruolo dell'imprenditore nella società, la sussidiarietà e la concertazione degli obiettivi

quale base della ripartizione dei compiti, l'orientamento al cliente come principio basilare dell'amministrazione, la deregolamentazione quale compito permanente.

Occorre citare in particolare le raccomandazioni volte a garantire la durata del processo di riduzione della burocrazia e della deregolamentazione e ad evitare un'ulteriore proliferazione delle norme legali:

- le conseguenze delle regolamentazioni per le imprese e l'economia verranno valutate sulla base di analisi d'impatto, pre-test e clausole di sperimentazione; verranno apportate le correzioni necessarie;
- la procedura volta ad accertare la necessità delle norme legali deve essere migliorata. L'analisi dovrà soprattutto stabilire se la regolamentazione è compatibile con il principio di sussidiarietà e se è proporzionale per rapporto ai costi generati alle imprese e all'economia. Occorre anche considerare gli aspetti legati all'intelligibilità (formulazione) e all'applicabilità della regolamentazione;
- la validità delle nuove norme legali, oltre che di quelle già esistenti, deve essere limitata a cinque o a dieci anni («legislazione Sunset»). Da questa clausola saranno escluse le norme legali che la Baviera è obbligata a emanare in virtù del diritto di rango superiore e quelle per le quali è particolarmente necessaria la certezza del diritto. Prima della scadenza del termine, la norma dovrà essere riesaminata in modo da stabilire se essa ha permesso di conseguire lo scopo prefissato e se ha prodotto effetti indesiderati. Nel caso in cui si intenda prorogare la validità oltre il termine di scadenza, è necessario adottare la procedura di valutazione utilizzata per una regolamentazione nuova;
- i Länder sfrutteranno la situazione di concorrenza in materia legislativa autorizzata dall'ordinamento federalista della Repubblica federale, per poter scegliere, fra i numerosi concetti giuridici, la soluzione che risponda meglio alle esigenze future («*best practice*»);
- la Baviera deve porsi l'obiettivo di diventare il Land tedesco con la minor densità legislativa («*best practice* rivendicata dalla Baviera»). Per poter operare questo confronto, l'organo preposto all'esame delle norme legali confronterà a intervalli regolari la densità normativa dei singoli settori giuridici della Baviera con quella di altri Länder («*benchmarking* legislativo»).

Inoltre, in un rapporto annuale si renderà conto delle misure di riduzione della burocrazia e di deregolamentazione. Sull'arco di due anni, ossia dall'inizio del 2003 alla fine del 2004, il numero delle leggi del Land sono scese da 346 a 323, mentre quello delle ordinanze è passato da 1162 a 978.

1.3.6 Leggi di aggiornamento del diritto del Governo federale tedesco

Nel 2003 il Governo federale tedesco, nell'ambito dell'iniziativa per la riduzione della burocrazia, ha proceduto all'aggiornamento del diritto federale vigente. Ciascun ministero federale è stato incaricato di esaminare tutte le prescrizioni legali del proprio settore di competenza, alla ricerca di possibili semplificazioni, e di abrogare o modificare tali prescrizioni in occasione di una revisione ulteriore o attraverso

leggi particolari di aggiornamento o semplificazione. L'operazione procede gradualmente ed è intesa come un processo permanente. Il suo obiettivo è sfolire il diritto federale dalle prescrizioni divenute ormai inutili, rendendolo in tal modo più chiaro, più comprensibile e più attuale.

Una prima legge di aggiornamento del diritto ha permesso, ad esempio, di sopprimere 150 leggi e ordinanze nel settore di competenza del Ministero federale della giustizia, nonché talune nozioni ormai obsolete, risalenti al diritto imperiale. Una legge analoga, che ha interessato il settore di competenza del Ministero federale dell'interno, ha eliminato dal diritto legato all'unificazione tutte le norme transitorie, che a 15 anni dalla riunificazione tedesca hanno ormai perso la loro importanza. Fino al 2007 sono state adottate dieci leggi di aggiornamento del diritto: esse hanno portato all'abrogazione di circa 850 leggi, ordinanze e altre disposizioni legali divenute ormai obsolete (su un totale di oltre 5100 leggi e ordinanze).

Questo aggiornamento del diritto, per ora solo di natura formale, serve da base a ulteriori miglioramenti del restante diritto. Questo processo ha l'obiettivo di creare norme legali più comprensibili, più chiare e più attuali.

1.3.7 Legge di deregolamentazione in Austria

Proseguendo negli sforzi volti ad accrescere la facilità d'uso e la chiarezza del suo ordinamento giuridico, il Governo federale austriaco ha deciso di sottoporre le prescrizioni legali a un esame critico, nell'intento di eliminare le regolamentazioni superflue. La legge di deregolamentazione del 2006 ha permesso di abrogare norme legali che non erano più necessarie. Questa misura ha interessato soprattutto leggi e disposizioni (costituzionali) federali, nonché ordinanze che erano già state soppresse materialmente o che erano diventate obsolete in seguito al cambiamento delle condizioni quadro, come nel caso dell'adesione dell'Austria all'Unione europea. La deregolamentazione è stata considerata sia in termini quantitativi che qualitativi. Da un lato, si è proceduto a una semplificazione linguistica, all'eliminazione delle ridondanze nei testi e a una riduzione del quadro normativo; d'altro lato si è intervenuti razionalizzando il corpus dei testi normativi e delle norme, in particolare semplificando i testi e armonizzando i contenuti.

1.3.8 Revisione e semplificazione nell'Unione europea

Gli atti normativi dell'Unione europea (patrimonio normativo comunitario) non sono finora mai stati sottoposti a una verifica globale né a una sistematizzazione. In linea generale, le nuove prescrizioni e le modifiche dei testi in vigore vanno semplicemente ad aggiungersi a quelle già esistenti. Da alcuni anni è però in corso l'aggiornamento formale del patrimonio normativo comunitario. Esso prende avvio generalmente con un consolidamento, nel corso del quale le disposizioni dell'atto giuridico d'origine (regolamento, direttiva, decisione) vengono raggruppate, con tutte le modifiche successive, in un unico testo che non ha tuttavia forza obbligatoria ma unicamente una funzione informativa. Nella tappa successiva i testi normativi consolidati vengono codificati. L'atto giuridico di base, con tutti gli atti modificatori, viene cioè sostituito da un atto giuridico unico, coerente e quindi più comprensibile;

nel corso di questa procedura è possibile abrogare le disposizioni obsolete ed eliminare le incoerenze terminologiche. Non vengono invece apportate correzioni sul piano del contenuto.

Entro la fine del 2008 la commissione dell'UE sottoporrà al Consiglio e al Parlamento 350 iniziative per la codificazione di atti giuridici.

1.4 Sforzi della Confederazione per una revisione

A livello federale si stanno operando sforzi per la semplificazione e la deregolamentazione non solo nell'ambito della Verifica formale del diritto federale, ma anche nel quadro di altri progetti. Lo dimostrano i due esempi seguenti, uno dei quali è orientato in modo esplicito verso tali obiettivi, mentre l'altro lo è in maniera implicita:

1.4.1 Semplificare la vita delle imprese

Posto sotto la direzione della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), il progetto «Semplificare la vita delle imprese» prevede l'adozione di provvedimenti volti a ridurre gli oneri amministrativi e alleggerire le regolamentazioni. Il volume delle regolamentazioni deve essere ridotto allo stretto necessario, sia a livello di ordinanze che di leggi. L'8 dicembre 2006 abbiamo approvato il messaggio concernente la legge sulla soppressione e la semplificazione delle procedure di autorizzazione (FF 2007 309). Nell'ambito di questo progetto, durante il biennio 2006–2008 potranno essere soppresse o semplificate 75 delle circa 500 procedure di autorizzazione previste dal diritto federale. Verranno inoltre compiuti importanti progressi nello sgravio amministrativo e nelle procedure nell'ambito del governo elettronico. Concretamente, le imprese approprieranno ogni anno di almeno 100 000 soppressioni o semplificazioni di atti amministrativi.

1.4.2 Piano di rinuncia a determinati compiti dell'Amministrazione

Alla fine del 2004 abbiamo deciso di sottoporre a un esame sistematico i compiti della Confederazione. Sulla base di un portafoglio di compiti che suddivide le attività e i settori di prestazione della Confederazione, occorre valutare per quali compiti è possibile apportare fondamentali riforme strutturali. L'esame dei compiti pone una questione di principio: quali sono le prestazioni che lo Stato deve fornire? E inoltre: in quale misura e in quale quadro istituzionale deve farlo? In questo modo, il nostro Collegio persegue l'obiettivo di ottimizzare durevolmente lo stato delle finanze, di affrontare efficacemente le sfide future e di mettere in atto una politica finanziaria al servizio della crescita e del benessere. L'esame dei compiti si articola a lungo termine. La scelta del 2008 come anno base e del 2015 come anno obiettivo fissa un periodo sufficientemente lungo per realizzare riforme fondamentali e per apportare gli *adeguamenti legislativi* necessari. A fine aprile 2006 abbiamo definito l'obiettivo complessivo dell'esame dei compiti secondo cui il bilancio federale dovrebbe crescere fino all'anno obiettivo 2015 tanto quanto l'economia, vale a dire aumentare in

media al massimo del 3 per cento ogni anno. La quota d'incidenza della spesa pubblica risulta così stabilizzata.

1.5 Progetto trasversale della riforma dell'Amministrazione: «Verifica formale del diritto federale»

1.5.1 Obiettivi dell'aggiornamento formale

Il diritto federale deve essere conforme alle esigenze della prassi e non deve contenere norme superflue: in altri termini occorre emanare meno leggi, ma migliori. Finora, a livello federale non era mai stato svolto un esame esaustivo per determinare se nel corso degli anni talune regolamentazioni fossero diventate superflue, contraddittorie o troppo dense e precise. Il presente progetto consiste in un esame sistematico del diritto vigente, nell'intento di identificare e abrogare quelle prescrizioni che non hanno ormai più alcuna validità materiale. L'ordinamento giuridico risulta più chiaro e comprensibile se si eliminano da esso le disposizioni ormai prive di contenuto normativo, le quali possono mascherare le disposizioni pertinenti. La verifica formale consiste nell'eliminare:

- le disposizioni divenute superflue in quanto hanno perso il loro campo d'applicazione;
- le disposizioni divenute superflue in quanto soppiantate da nuove norme;
- ripetizioni e contraddizioni.

L'importanza dell'aggiornamento formale è comprovata, ad esempio, in caso di ripetizioni. Il diritto vigente abbonda di ripetizioni, come nel caso delle disposizioni che si ripetono all'interno di un atto oppure in più atti dello stesso livello (ripetizioni orizzontali) o di livelli differenti (ripetizioni verticali). Tali ripetizioni non presentano alcun contenuto normativo supplementare. Oltre che inutili, esse creano problemi di interpretazione. Inoltre, la loro formulazione può differire leggermente, tanto da generare incoerenze e aumentare inutilmente la densità normativa. Per questo motivo è necessario evitarle.

Per migliorare in modo durevole la qualità dell'ordinamento giuridico, è necessario curare il diritto vigente. Già un aggiornamento formale contribuisce a rafforzare la certezza del diritto; esso serve anche a sensibilizzare la popolazione sull'importanza di disporre di una legislazione di qualità.

1.5.2 Estensione dell'esame e procedimento

Il progetto riguardava il diritto interno pubblicato nella RS. Sono stati esaminati e eliminati i trattati internazionali bilaterali che sono giunti a scadenza o che sono stati attuati, sia perché limitati nel tempo sia perché avevano per oggetto un determinato progetto conclusosi nel frattempo. L'esame non si è limitato al diritto internazionale pubblicato nella RS, ma ha considerato anche tutti i trattati bilaterali che si trovano in un'apposita banca dati del DFAE.

Si è rinunciato ad abrogare le disposizioni transitorie giunte a scadenza che figurano nella Costituzione federale, poiché si sarebbero dovute sottoporre a votazione popolare.

Il progetto, posto sotto la direzione della Cancelliera della Confederazione, era inserito nel quadro di un progetto trasversale della riforma dell'Amministrazione 2005–2007; si è svolto in modo centralizzato secondo una procedura pragmatica. Adottando un approccio centralizzato è stato possibile assicurare l'unità di dottrina e garantire il rispetto dell'obiettivo prefissato. Tutti gli uffici sono stati informati in merito alla procedura adottata e coinvolti nei lavori preparatori. In tal modo è stato possibile assicurare l'esecuzione uniforme e simultanea del progetto in tutta l'Amministrazione.

Lo scopo era di stabilire l'effettiva utilità di un'azione unica di aggiornamento formale. Gli atti obsoleti che non sono più applicati non comportano alcun lavoro; è invece più impegnativo individuarli e abrogarli. Tenendo conto di questo genere di obiezioni, si è deciso di procedere in modo molto pragmatico, effettuando l'esame nel modo più efficace possibile.

L'esame si è svolto sulla base di una *check list* uniforme, che ha permesso di analizzare in modo dettagliato e sistematico l'intera raccolta delle leggi. Questo lavoro è stato svolto da collaboratori di tutti gli uffici, che nel loro lavoro applicano quotidianamente gli atti normativi: persone che conoscono bene i punti deboli della legislazione e che sono quindi le più indicate per individuare le disposizioni che, avendo ormai perso validità materiale, sono diventate lettera morta. Gli specialisti incaricati sono stati istruiti nel corso di workshop sul lavoro da svolgere. Si trattava di stilare un elenco di tutti gli atti normativi che potevano essere abrogati del tutto oppure stralciati in parte o accorciati. L'analisi si è fondata sul principio dell'autocontrollo. I risultati sono stati registrati su un supporto informatico secondo uno schema preciso.

L'esame ha fornito l'occasione agli specialisti di migliorare i loro strumenti di lavoro, ossia le norme giuridiche che essi applicano, modificandole in modo che si limitino alla funzione per cui sono state create o alla loro reale importanza.

1.5.3 Risultati

A livello di ordinanza abbiamo proceduto, nel quadro di un progetto globale, alle seguenti revisioni:

- abrogazione di interi atti normativi (ordinanze del Consiglio federale, dei dipartimenti, degli uffici o di altri servizi federali): 168 atti;
- abrogazione e adeguamento di singole disposizioni o di gruppi di disposizioni (in ordinanze del Consiglio federale, dei dipartimenti, degli uffici o di altri servizi federali): 214 articoli in 106 atti.

A livello di legge proponiamo, nel quadro del presente messaggio, le seguenti revisioni:

- abrogazione di interi atti normativi (leggi federali e decreti federali): 31 atti;

- abrogazione e adeguamento di singole disposizioni o di gruppi di disposizioni (in leggi federali e decreti federali): 145 articoli in 55 atti.

Oltre a questo, i decreti federali che approvano trattati internazionali, che una volta erano in parte pubblicati nella RS del diritto interno, sono stati perlopiù tolti da quest'ultima senza venire formalmente abrogati. L'applicazione di questa prassi in materia di pubblicazione, in vigore da ormai molto tempo (si veda in proposito il n. 2.1.3), permette di togliere 38 atti normativi dalla RS interna.

Complessivamente, dei 2000 atti del diritto interno passati in rassegna è stato possibile sopprimerne 237 (ossia l'11 %) e modificarne 161 (l'8 %).

Per quel che concerne i trattati internazionali bilaterali, gli uffici hanno fornito numerose informazioni sui trattati in vigore e su quelli giunti a scadenza; ciò ha permesso al DFAE di aggiornare la banca dati dei trattati internazionali, procedendo alla soppressione di un centinaio di occorrenze. Sette di questi trattati, che erano pubblicati nella RS internazionale, sono stati quindi eliminati dalla raccolta.

1.6 Ulteriori miglioramenti: garantire la qualità della legislazione in vigore e di quella futura

1.6.1 In generale

Nel nostro decreto del 3 maggio 2006 concernente la riforma dell'Amministrazione 2005–2007, abbiamo incaricato l'Ufficio federale di giustizia e la Cancelleria federale di migliorare la qualità della legislazione futura, coordinando i relativi lavori con gli organi parlamentari competenti.

Le regolamentazioni contenute nelle leggi e nelle ordinanze non diventano superflue solo perché hanno perso il loro campo d'applicazione, o perché sono state soppiantate da nuove norme oppure perché non hanno ormai più alcun contenuto normativo. A seguito dell'adozione di nuove norme o dell'evoluzione delle condizioni reali può anche succedere che le regolamentazioni vigenti si rivelino troppo dettagliate e complicate, troppo rigide oppure ormai inadeguate. Queste lacune della legislazione risultano evidenti soprattutto quando le autorità amministrative della Confederazione o dei Cantoni attuano la legislazione, e talvolta anche nell'applicazione da parte dei tribunali.

Per questi motivi è quindi importante perseguire costantemente una legislazione semplice e flessibile, affinché:

- i privati dispongano del più ampio margine di manovra e decisionale possibile;
- la Confederazione non emani alcuna disposizione se i Cantoni o i Comuni sono in una posizione migliore per farlo;
- le leggi non contengano prescrizioni la cui emanazione presupponga conoscenze specialistiche o che debbano essere spesso adeguate al mutare delle condizioni; gli atti che meglio si prestano ad accogliere prescrizioni di questo tipo sono le ordinanze;

- le norme giuridiche non disciplinino questioni che, nel tentativo di tener conto delle specificità di ogni singolo caso, andrebbero decise solo al momento dell'applicazione del diritto da parte delle autorità amministrative o dai tribunali in funzione delle circostanze;
- i sistemi di organizzazione e le procedure siano semplici e chiari, comportando quindi poco lavoro.

Per raggiungere questi obiettivi, le norme devono pertanto essere sottoposte a un esame che accerti la necessità di *ridurne la densità e precisione* o di *modificare le prescrizioni che regolano l'organizzazione e le procedure*. Ecco qualche esempio in proposito: per agevolare l'esercizio di un'attività lucrativa di natura privata è possibile rinunciare all'obbligo dell'autorizzazione oppure rinunciare a fissare una determinata condizione per il rilascio di un'autorizzazione; la Confederazione non disciplina più direttamente l'esecuzione di una legge, ma incarica i Cantoni, che si trovano in una posizione migliore per farlo a motivo dell'esperienza acquisita in un determinato settore; le condizioni per l'ammissione di prodotti e procedure vengono fissate in un'ordinanza e non in una legge, in modo da alleggerire il lavoro del legislatore e aumentare la flessibilità; una prescrizione non deve più enumerare tutte le condizioni necessarie al rilascio di un'autorizzazione: basta fornire qualche esempio, in modo che le autorità amministrative e i tribunali possano pronunciarsi tenendo conto delle particolarità di ogni singolo caso; per accelerare la procedura si abbrevia il corso delle istanze; si raggruppano due uffici che svolgono compiti analoghi e di cui è difficile determinare con precisione i rispettivi ambiti di competenza.

L'obiettivo principale di una legislazione improntata a questi criteri è dunque quello di *migliorare la qualità delle decisioni*, e non solo una deregolamentazione o una privatizzazione. L'ordinamento giuridico deve costituire una *base ottimale per l'adempimento dei compiti assegnati allo Stato*, ossia per un'attività amministrativa efficiente e un'applicazione sensata del diritto.

Le attività di razionalizzazione, semplificazione e flessibilizzazione sono *delimitate* in modo chiaro. Il *principio della legalità* esige da un lato che si emanino determinate regolamentazioni in forma astratta e generale, benché sufficientemente precisa, in modo da garantire la possibilità di anticipare le evoluzioni future e la parità di trattamento in materia giuridica da parte delle autorità. Questa esigenza limita le possibilità di estendere, in casi particolari, il margine decisionale degli organi incaricati dell'applicazione del diritto, procedura che aiuterebbe ad agire in modo efficace tenendo conto delle circostanze. Il principio della legalità esige d'altro canto che tutte le norme giuridiche importanti, rilevanti sul piano politico, vengano emanate sotto forma di legge federale (art. 164 cpv. 1 e 2 Cost.). Questa esigenza riguardante la forma della legge è un ostacolo all'estensione del margine decisionale degli organi che legiferano ai livelli inferiori, e cioè al trasferimento di competenze legislative dalla legge all'ordinanza, che permetterebbe di accrescere la flessibilità delle regolamentazioni. Pure *l'interesse pubblico all'adempimento dei compiti*, che si può già evincere dalla Costituzione federale, riduce le possibilità di razionalizzazione e flessibilizzazione della legislazione. Anche in futuro, la Confederazione dovrà svolgere taluni compiti in una determinata maniera. L'interesse pubblico in gioco può essere tale da escludere che i compiti vengano ridotti o possano essere eseguiti ad un livello di qualità inferiore. Occorre soprattutto tenerne conto quando si risponde alle tre domande seguenti: occorre delegare un determinato compito ai Cantoni o

a privati? Certe procedure devono essere semplificate? Bisogna ridurre le esigenze qualitative nell'adempimento dei compiti?

Un ordinamento giuridico sottoposto a un esame completo e sistematico, svolto sulla base di determinati criteri e in considerazione delle limitate possibilità di miglioramento di cui si è detto, costituirebbe la migliore base per l'adempimento dei compiti della Confederazione. Oltre a ciò si avrebbe maggior *certezza del diritto*, *chiarezza giuridica* ed *efficacia giuridica*. In tali condizioni, aumenterebbero considerevolmente le possibilità che le norme giuridiche «ottimizzate» siano rispettate dai privati o applicate con l'aiuto delle autorità.

Il *processo* che conduce a questo miglioramento della legislazione vigente è quasi altrettanto importante del risultato stesso. Se i servizi incaricati di applicare i singoli atti normativi si occupassero anche di verificarne in modo sistematico le lacune e di proporre i necessari miglioramenti, imparerebbero a *riconoscere gli elementi che garantiscono la qualità della legislazione*. Sulla base di esperienze fatte nei Cantoni (si veda in proposito il n. 1.3) ciò si ripercuoterebbe sulla futura legislazione e potrebbe portare a un effettivo *cambiamento di cultura legislativa*.

1.6.2 Criteri e riferimenti

Una buona legislazione è una legislazione il cui senso è compreso dai destinatari, che viene generalmente accettata, che può essere rispettata e attuata e che si rivela efficace ed equa. Questa definizione implica diversi principi, esposti qui di seguito. Per essere più efficaci nella prassi, questi principi devono essere integrati in uno strumento ausiliario che possa essere utilizzato quotidianamente, ad esempio un elenco degli aspetti da esaminare, a complemento dei criteri di una buona legislazione presentati al numero 1.2.1, e in coordinamento con essi.

Principio di necessità

Il criterio della necessità è un importante principio di legge e costituisce uno degli aspetti del principio di proporzionalità. La necessità di una norma deve risultare dagli obiettivi perseguiti, dalle priorità del momento e dalle altre possibilità di agire. Ogni legislazione deve essere sottoposta ad un esame scrupoloso volto a determinare la sua necessità.

Principio di sussidiarietà

Cardine di ogni azione statale, il principio della sussidiarietà prevede che lo Stato intervenga solo se la società o le sue istituzioni non sono in grado di risolvere un problema in modo soddisfacente. In un sistema federalista, se lo Stato deve intervenire, in linea di principio tale compito viene assunto dall'ente territoriale posto al livello più basso che è in grado di risolvere il problema.

Principio di adeguatezza (idoneità/efficacia)

Il principio di adeguatezza riguarda la questione dell'idoneità e dell'efficacia di una regolamentazione. L'adeguatezza ingloba anche l'idoneità dell'organo che emana la regolamentazione e la procedura di regolamentazione: le norme che devono essere adeguate alle situazioni in rapido mutamento o che riguardano questioni la cui

risoluzione presuppone conoscenze specialistiche non devono essere emanate nella forma di leggi ma a livello di ordinanza. È invece più appropriato che il legislatore, che gode di legittimità democratica, emani norme permanenti importanti sul piano politico.

Principio di praticabilità (esecuzione federalista)

La qualità delle regolamentazioni emanate dallo Stato dipende dal modo in cui esse possono essere applicate ed eseguite nella prassi. Considerato il carattere federalista dell'esecuzione, occorre fare soprattutto in modo che vengano create le basi indispensabili a una valutazione affidabile della praticabilità.

Principio di adattabilità

L'adeguamento ai nuovi sviluppi e alle nuove situazioni deve essere garantito. Le regolamentazioni statali devono essere sufficientemente aperte e flessibili, in modo che sia possibile procedere agli adeguamenti imposti dalla loro attuazione. Per conseguire questo obiettivo è necessario utilizzare nozioni giuridiche che non siano troppo precise e fare in modo che l'autorità competente disponga di un certo margine di manovra per quel che riguarda le conseguenze giuridiche, in particolare ricorrendo a formulazioni potestative.

Principio di continuità

Le regolamentazioni devono pure essere concepite in funzione della loro continuità e durata, in modo che sia possibile fare previsioni e allestire pianificazioni. Nel contempo, esse devono contribuire a stabilizzare le attese e i modi di comportamento, assicurando in tal modo la continuità della regolamentazione.

Principio della fiducia

Occorre superare il clima di sfiducia esistente fra le diverse istituzioni. Le regolamentazioni di qualità concedono sufficiente spazio di manovra per l'attuazione e l'esecuzione, permettono di apportare adeguamenti alla luce dei nuovi sviluppi e offrono la possibilità di tener conto delle particolarità di ciascun caso particolare.

Principio di economicità, principio del rapporto costi-ricavi

Affinché l'esame dei bisogni in termini di legislazione sia efficace, è necessario procedere a una valutazione sistematica degli effetti della futura legislazione e a un calcolo del rapporto costi-ricavi che sia il più preciso possibile (in caso di prestazioni o di competenze dell'amministrazione che possono essere misurate sotto l'aspetto economico). Una prescrizione non deve essere emanata se non vi è un rapporto adeguato fra l'utilità che se ne potrebbe ottenere e i costi che dovrebbero assumersi l'economia pubblica o privata. Tali costi devono essere presi in considerazione possibilmente nella loro integralità per un periodo oggettivamente appropriato. Si tratta dei costi in termini di finanze e di personale, di costi in termine di funzionamento, di prestazioni di servizi e di tempo investito, di costi legati alla preparazione, alla presa di decisioni e all'attuazione, di costi inerenti l'esecuzione e l'applicazione, che sono a carico dei servizi coinvolti e dei destinatari.

1.6.3

Misure adottate per garantire la qualità

Da un lato vi sono esigenze di qualità, dall'altro vi è un obiettivo che consiste nell'istituire meccanismi efficaci che garantiscano la continua crescita del livello qualitativo della legislazione. La realizzazione di questi obiettivi comporta l'adozione di misure che permettano d'invertire il tendenziale aumento dell'apparato normativo, garantendo nel contempo il rispetto sistematico dei principi che garantiscono la qualità della legislazione. Per affiancare l'esame formale del diritto federale, la cancelliera della Confederazione Annemarie Huber-Hotz ha nominato una commissione consultiva composta dal consigliere agli Stati Philipp Stähelin, presidente, e dai professori Georg Müller, Gilles Petitpierre, Ulrich Zimmerli e Luzius Mader. La commissione è incaricata, nel quadro dell'attuale procedura legislativa, di proporre misure e strumenti che permettano di migliorare la qualità della legislazione futura. Qui di seguito si propongono alcune riflessioni in merito.

Misure permanenti di assicurazione della qualità applicate a ogni revisione

Per garantire la qualità della legislazione futura bisognerà procedere, per ciascuna modifica legislativa, a una valutazione minuziosa e nel contempo verificabile che accerti la possibilità di semplificare o sopprimere (altre) prescrizioni del diritto in vigore. Questo metodo di lavoro permetterà alle autorità di procedere a un aggiornamento permanente e istituzionalizzato dell'apparato normativo vigente.

Esame permanente delle alternative in materia di regolamentazione

Per quanto riguarda le alternative in materia di regolamentazione, si tratta di determinare se è davvero necessario che lo Stato emani norme giuridiche o se occorre invece privilegiare altre soluzioni, ad esempio l'istituzione di sistemi (pilotati) di autoregolazione da parte delle organizzazioni della società civile. Nel quadro di ciascun progetto di revisione occorrerà porsi nuovamente queste questioni basilari, così come quella riguardante la scelta dello strumento di regolamentazione più idoneo.

Esame permanente della necessità / prova della necessità

La necessità di una procedura legislativa deve essere documentata per ogni progetto attraverso un catalogo-test. Con l'aiuto di una corrispondente *check list*, si tratterà non solo di esaminare gli aspetti trasversali ma anche di giustificare gli aspetti specialistici riguardanti lo specifico progetto legislativo. Inoltre, si dovranno effettuare analisi dell'efficacia (valutazioni). Si tratterà di approntare strumenti da utilizzare per l'analisi delle conseguenze della legislazione, che permetteranno di allestire, senza costi eccessivi, previsioni sugli effetti, anche quelli secondari, delle regolamentazioni statali.

Tali esami della necessità hanno senso solo se la relativa procedura è istituzionalizzata e controllata nell'ambito del processo legislativo. Chi si sottrae all'obbligo di effettuare controlli della necessità e della qualità e analisi dell'efficacia dovrà essere sanzionato, altrimenti tale l'obbligo non sarà sufficientemente rispettato.

Condizione indispensabile a garantire l'efficacia di test e analisi è l'autorità dell'organo di controllo.

Miglioramento della formazione legistica

(a) Guida legislativa

L'Ufficio federale di giustizia sta elaborando una versione di base della Guida legislativa, che servirà da filo conduttore attraverso il processo legislativo. Nel quadro dell'accompagnamento legislativo, l'Ufficio farà in modo che i progetti di legislazione si basino su «concetti normativi». Tali concetti serviranno a valutare le questioni fondamentali e le varianti per rapporto ai loro vantaggi e svantaggi (strumenti di regolamentazione, livello a cui è necessario legiferare, densità normativa ecc.).

(b) Forum per la legislazione

Il Forum per la legislazione permette all'Ufficio federale di giustizia di allestire, in collaborazione con la Cancelleria federale, una rete che raggruppa le persone incaricate di compiti legislativi. Il Forum funge da piattaforma e persegue l'obiettivo di garantire e migliorare la qualità e la comprensibilità della legislazione federale. Il 28 febbraio 2007 il nostro Collegio ha attribuito l'incarico di istituire il Forum.

Verranno organizzati corsi di formazione, soprattutto nell'intento di raggiungere i tre obiettivi seguenti: tenere al corrente i servizi giuridici degli uffici federali sulle questioni di principio di natura interdisciplinare della legislazione che si presenteranno di volta in volta, insegnare metodi di lavoro per l'attività legislativa (incluso il controllo legislativo) e definire norme qualitative. Il Forum promuoverà inoltre lo scambio di esperienze fra i servizi incaricati di compiti legislativi. Assicurerà anche un miglior collegamento fra le persone interessate in modo da migliorare il coordinamento e la reciproca assistenza.

Istituzionalizzazione del ricorso alle esperienze fatte nella dottrina e nella giurisprudenza

Occorre sfruttare in maniera più sistematica le esperienze fatte ad esempio nelle università e nei tribunali. Per forza di cose, è in queste istituzioni che si ravvisano più che altrove eventuali punti deboli della legislazione. Un maggiore scambio di informazioni fra gli specialisti nei diversi settori o l'istituzione di reti renderà duraturo l'accesso alle conoscenze da parte degli esperti esterni.

Attività delle commissioni di redazione

La Commissione interna di redazione, composta da membri della Cancelleria federale e dell'Ufficio federale di giustizia, esamina i progetti di atti normativi delle unità amministrative dal momento in cui tali progetti vengono posti in consultazione per la prima volta fino al momento in cui vengono adottati. Mediante un approccio interdisciplinare, analizza i progetti dal punto di vista giuridico e da quello linguistico nell'intento di garantire una loro logica interna, coerenza, precisione e specificità. Verifica anche l'adeguatezza con i destinatari, la comprensibilità e la corrispondenza fra le versioni redatte nelle diverse lingue ufficiali. A tal fine, si avvale delle possibilità offerte dal plurilinguismo. La sua funzione e importanza devono essere rafforzate. Pure la funzione della Commissione parlamentare di redazione potrebbe venire rivalorizzata.

Misure puntuali

Oltre alle misure strutturali volte a razionalizzare la legislazione, esiste un ampio ventaglio di misure puntuali che permettono di allestire un controllo dell'efficacia delle leggi proprio al sistema stesso e di istituire un obbligo di giustificare la (continuazione della) loro validità. Citiamo ad esempio:

- la realizzazione di sperimentazioni legislative in una determinata zona geografica;
- la realizzazione di sperimentazioni legislative di durata limitata (*sunset legislation*);
- la realizzazione a tappe di progetti legislativi;
- l'istituzione di controlli istituzionalizzati delle conseguenze della legge durante un determinato periodo (valutazioni).

La lingua: uno strumento per garantire la qualità

Sotto vari aspetti, la lingua può contribuire a ottimizzare la qualità dei testi di legge:

La lingua obbliga a mettere in ordine le idee. I pensieri sono estremamente volatili. Per fissarli sulla carta è necessario dar loro consistenza, prendendo tutta una serie di decisioni. Il semplice fatto che la lingua imponga agli autori di dare forma scritta ai pensieri, inserendoli in una struttura predefinita, contribuisce in modo considerevole alla qualità delle leggi. Lavorare sulla lingua vuol dire anche lavorare sui pensieri. L'approccio plurilingue rafforza questa dinamica.

La lingua permette di individuare le lacune. Una legge può risultare perfettamente corretta a livello grammaticale e sintattico, ma risultare tuttavia di difficile comprensione e confusa, per esempio quando:

- la densità normativa è troppo elevata, tanto che a causa dei troppi alberi non si riesce più a vedere il bosco;
- vi sono contraddizioni logiche fra le norme o all'interno di esse;
- il testo è troppo complicato per il destinatario, poiché presuppone la conoscenza di molte nozioni specialistiche;
- il testo è formulato dal punto di vista degli amministratori e non di quello delle persone a cui è rivolto;
- la struttura normativa non corrisponde al contenuto;
- le dichiarazioni risultano diluite a causa di falsi compromessi politici o di considerazioni mal comprese, oppure quando presentano lacune che possono essere colmate solo da «addetti ai lavori»;
- gli elementi importanti sono mescolati con gli elementi accessori.

La lingua non può certo evitare questi difetti, ma permette al lettore attento di ravvistarli. Chi è in grado di individuare queste spie linguistiche ha ottime possibilità di contribuire al miglioramento del testo. Tuttavia, questa attitudine manca spesso agli autori dei testi di legge, in quanto soggiacciono a forze diverse che nuocciono all'intelligibilità dei testi (interessi dell'amministrazione, accecamento dovuto alla materia, interessi contraddittori dei partecipanti al processo legislativo ecc.). La lingua, quindi, può solo servire a chiarire le cose se le persone dotate di una forma-

2.1.2 Osservazioni relative al diritto in materia di pubblicazione

La Raccolta sistematica del diritto federale (RS) è stata elaborata sulla base della *legge federale del 1966 concernente la pubblicazione di una nuova Raccolta sistematica delle leggi e ordinanze della Confederazione*. La RS – costituita di fogli sciolti – è una raccolta aggiornata e tematica degli atti del diritto federale pubblicati nella Raccolta ufficiale e vigenti al momento. È suddivisa in due serie:

- (1) diritto interno (RS del diritto interno), comprese le Costituzioni cantonali e alcuni trattati fra la Confederazione e i Cantoni;
- (2) diritto internazionale (RS del diritto internazionale), con i trattati internazionali e le decisioni internazionali.

Fra il 1974 e il 1987, la RS aveva forza giuridica negativa, ossia gli atti del diritto federale che in un momento stabilito non vi figuravano erano considerati non vigenti. Nel 1987 tale caratteristica è stata soppressa, poiché si è rivelata poco compatibile con un sistema di fogli sciolti.

Con l'ambizione di costituire una raccolta aggiornata degli atti vigenti, la RS è il punto di partenza ideale per un esame formale del diritto federale, anche se formalmente non ha forza giuridica. Come avviene in casi analoghi, i due atti mantello proposti dal presente messaggio con le relative abrogazioni e i relativi adeguamenti saranno pubblicati dapprima nella RU e successivamente inseriti nella RS al momento dell'entrata in vigore.

2.1.3 Eliminazione di decreti federali dalla RS del diritto interno

La RS del diritto interno contiene una serie di decreti federali che approvano Convenzioni internazionali che a loro volta figurano nella RS del diritto internazionale. Di norma, non si inseriscono più i decreti di questo tipo nella RS del diritto interno, ma ci si limita ai rinvii nella RS del diritto internazionale (a dipendenza dei casi mediante una nota in calce, un'appendice alla fine dell'Accordo o sotto forma di allegato all'accordo).

La RS contiene inoltre numerosi decreti in materia di finanziamento o altro che sono stati attuati e quindi sono giunti a scadenza. In parte questi atti sono totalmente privi d'oggetto e possono essere abrogati (cfr. p. es. RS 172.221.154.0, 412.191.05, 686.11), mentre altri devono perlomeno essere citati mediante una nota in calce per motivi di chiarezza. Anche in questi casi, per motivi di chiarezza, si procede a un'eliminazione dalla RS senza alcuna abrogazione formale.

2.1.4 Disposizioni relative all'abrogazione e modifica del diritto vigente

L'abrogazione di disposizioni che hanno abrogato o modificato il diritto vigente non comporta automaticamente il ripristino del diritto previgente. Vale piuttosto il principio «una volta abrogato, per sempre abrogato», rispettivamente «una volta modificato, per sempre modificato». Fanno eccezione le disposizioni che ripristinano

espressamente la situazione giuridica anteriore. Ciononostante è opportuno mantenere nella RS le disposizioni che modificano o abrogano il diritto vigente poiché contengono importanti informazioni: consentono di ricostruire l'evoluzione dell'atto e del diritto; danno indicazioni su altri passaggi modificati; consentono una maggior trasparenza e offrono la possibilità di determinare lo stato attuale del diritto. Dato che si trovano alla fine dell'atto, queste disposizioni non pregiudicano la comprensione del testo nel suo insieme. Più precisamente si applica quanto segue: le disposizioni che *abrogano* il diritto vigente sono mantenute integralmente nella RS. Lo stesso vale per le disposizioni che *modificano* il diritto vigente, ma senza il testo inserito nell'atto, che è sostituito da tre punti di sospensione («...»). Possono tutt'al più essere abrogati gli articoli che modificano il diritto previgente se nel frattempo le disposizioni oggetto della modifica sono a loro volta state abrogate o modificate. In questi casi – e solo in questi – gli articoli relativi alla modifica non danno più alcuna informazione sullo stato attuale del diritto.

2.2 Abrogazione di interi atti, con referendum (progetto A n. 1)

Vi chiediamo di abrogare interamente i seguenti 17 atti normativi sottoposti al referendum:

1. Ordinamento dei funzionari del 30 giugno 1927 (OF; RS 172.221.10)

Le ultime tre disposizioni rimanenti nell'ordinamento dei funzionari (relative alla posizione dei funzionari e allo stipendio degli alti quadri) non sono più necessarie. La legge può essere abrogata.

2. Decreto federale del 23 giugno 1988 concernente il pagamento al personale federale di un'indennità straordinaria nel 1988 (RS 172.221.154.0)

Il contenuto del decreto federale è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

3. Legge federale del 20 dicembre 1962 sul pagamento di un'indennità ai beneficiari di rendite delle casse di assicurazione del personale della Confederazione (RS 172.222.3)

Il contenuto della legge è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

4. Decreto federale del 5 ottobre 1979 sul contributo straordinario per i nuovi edifici della Scuola tecnica superiore di ortovitifrutticoltura di Wädenswil (Centro di formazione a livello di scuola tecnica, scuola speciale e corsi professionali; RS 412.191.05)

Il contenuto del decreto federale è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

5. Decreto federale del 23 dicembre 1959 concernente un sussidio straordinario per la costruzione del nuovo edificio della Scuola professionale di Hard-Winterthur (RS 412.193)

Il contenuto del decreto federale è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

6. Decreto federale del 21 giugno 1902 a compimento di quello del 27 giugno 1890 sull'istituzione di un Museo nazionale svizzero (RS 432.311)

Il contenuto del decreto federale è attuato. L'atto può essere abrogato.

7. Legge federale del 9 ottobre 1992 concernente l'aumento dei dazi all'importazione sui carburanti (RS 632.112.710)

La legge che a suo tempo aveva modificato altri atti (atto mantello) non ha più alcun effetto giuridico e può pertanto essere abrogata.

8. Legge federale del 23 giugno 1944 sulla concessione delle distillerie domestiche (RS 680.1)

La legge è ormai superata e può essere abrogata. Le norme previste dalla legge del 21 giugno 1932 sull'alcool (RS 680) e dall'ordinanza del 12 maggio 1999 sull'alcool (RS 680.11) sono sufficienti. L'atto può essere abrogato.

9. Legge federale del 5 ottobre 2001 sulla liquidazione dell'impresa della Linth (RS 721.21)

Il contenuto della legge è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

10. Legge federale del 22 agosto 1878 sui sussidi per le ferrovie delle Alpi (RS 742.191)

La legge risalente al XIX secolo garantiva un sussidio unico ai Cantoni che avrebbero partecipato finanziariamente alla costruzione delle ferrovie delle Alpi Est e Ovest. L'atto è divenuto privo di oggetto e può pertanto essere abrogato.

11. Decreto federale del 25 giugno 1954 concernente un aiuto finanziario al Cantone dei Grigioni e alla Ferrovia Retica (RS 742.193.26)

Il contenuto del decreto federale è attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

12. Legge federale del 23 giugno 2000 sul risanamento della Compagnie des Chemins de fer fribourgeois (GFM; RS 742.194)

Il contenuto della legge è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

13. Decreto federale del 20 marzo 1998 sul rifinanziamento delle Ferrovie federali svizzere (Decreto sul rifinanziamento FFS; RS 742.30)

Il contenuto del decreto federale è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

14. Decreto federale dell'8 ottobre 1947 concernente l'abrogazione della concessione della ferrovia Uerikon-Bauma e l'acquisto del tronco Hinwil-Bäretswil-Bauma da parte della Confederazione (RS 742.35)

Il contenuto del decreto federale è stato attuato. L'atto può pertanto essere abrogato.

15. Decreto federale del 24 settembre 1948 che costituisce un Fondo a favore delle istituzioni ausiliarie dell'artigianato e del commercio (RS 951.23)

Il decreto federale non viene più applicato e il Fondo ha cessato di esistere. L'atto può pertanto essere abrogato.

16. Decreto federale del 13 giugno 1957 concernente un aiuto straordinario agli Svizzeri all'estero e rimpatriati vittime della guerra dal 1935 al 1945 (RS 983.1)

Non vi sono più casi di applicazione. L'atto è pertanto divenuto privo di oggetto e può essere abrogato.

17. Decreto federale del 20 settembre 1957 concernente l'assegnazione di indennità anticipate in favore di Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista (RS 983.2)

Non vi sono più casi di applicazione. L'atto è pertanto divenuto privo di oggetto e può essere abrogato.

2.3 Modifica di atti, con referendum (abrogazione e adeguamento di singole disposizioni; progetto A n. II)

Vi chiediamo di modificare come segue i 55 atti normativi qui di seguito:

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

Art. 21 Esecuzione del controllo di sicurezza

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale dei capoversi 3 e 5. Con l'entrata in vigore della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale, le precedenti autorità di ricorso indipendenti dall'Amministrazione sono state sostituite dal Tribunale amministrativo federale (adeguamento nel cpv. 3). I giudici non sono più eletti dal Consiglio federale, bensì dal Parlamento e la procedura è disciplinata dalla legge sul Tribunale amministrativo federale e dalla legge federale sulla procedura amministrativa (stralcio nel cpv. 5).

2. Legge federale del 29 settembre 1952 sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (Legge sulla cittadinanza, LCit; RS 141.0)

Art. 49b Comunicazione dei dati

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 2. Invece del Servizio dei ricorsi del Dipartimento

federale di giustizia e polizia occorre menzionare il Tribunale amministrativo federale, che ne ha assunto i compiti.

Art. 56 Modificazione di disposizioni del Codice civile svizzero

Le disposizioni del CC che erano state modificate sono nel frattempo state abrogate, cosicché l'articolo 56 è divenuto privo di oggetto e può pertanto essere abrogato.

3. Legge federale del 26 giugno 1998 sull'archiviazione

(Legge sull'archiviazione, LAr; RS 152.1)

Art. 1 Scopo e campo d'applicazione

Art. 4 Competenza in materia di archiviazione

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale degli articoli 1 e 4. All'atto della modifica dell'articolo 1 capoverso 1 lettera d e dell'articolo 4 capoverso 4 nell'ambito dell'elaborazione della legge sul Tribunale amministrativo federale, non si è tenuto conto del fatto che non tutte le commissioni di ricorso e di arbitrato sarebbero state sostituite dal Tribunale amministrativo federale. È il caso della Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini, della Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria e dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR). Nell'articolo 1 capoverso 3 l'espressione «Il Tribunale federale e il Tribunale federale delle assicurazioni» viene sostituita da «Il Tribunale federale», dal momento che il Tribunale federale delle assicurazioni è stato integrato nel Tribunale federale.

4. Legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici

(LDP; RS 161.1)

Sostituzione di espressioni

In tutto il testo l'espressione «prove pilota» è sostituita dall'espressione «prove». Alla fine del 2006 si sono concluse le prove pilota di voto elettronico. Seguiranno ulteriori *prove* per consolidare il sistema di voto elettronico.

Nessun Cantone utilizza più le marche o i bolli di controllo quali attestati di validità; vi sono solo i timbri. Nell'articolo 12, l'espressione «marca o bollo di controllo» deve essere sostituita da «timbro di controllo».

Art. 9 Persone che prestano servizio militare, civile o di protezione civile

La disposizione non ha più alcun effetto proprio. Il voto per corrispondenza è stato liberalizzato in tutto il Paese ad eccezione del Cantone del Ticino ed è possibile anche in materia cantonale e comunale.

Art. 20a Spoglio

Il fatto che le schede bianche e nulle non debbano essere conteggiate scaturisce anche dagli articoli 37 capoverso 1, 40, 46 capoverso 1 e 47 capoverso 1 LDP.

Art. 32 Pubblicazione delle liste

Secondo il capoverso 2, la Cancelleria federale pubblica le liste in forma elettronica «con indicazione nel Foglio federale». Tale indicazione è tuttavia inutile poiché compare comunque troppo tardi.

Art. 37 Suffragi di complemento

Il secondo e terzo periodo del capoverso 3 possono essere stralciati poiché ripetono quanto sancito dall'articolo 37 capoverso 1 LDP.

Art. 59 Termine

La disposizione si limita a ripetere quanto previsto dall'articolo 141 capoverso 1 Cost. e dall'articolo 59a LDP.

Art. 66 Riuscita

Occorre modificare il capoverso 3 ripristinando la formulazione in vigore fino al 2003. Di fatto, il 40 per cento dei referendum è presentato da coalizioni di comitati e lo spazio loro riservato per esporre le argomentazioni nella spiegazione è distribuito in funzione del numero di firme raccolte. Per metà dei referendum l'intento di risparmio perseguito dall'attuale norma non può essere attuato. La disposizione si è rivelata inadeguata e controproducente.

Art. 90 Diritto transitorio

Il capoverso 3 è abrogato, poiché la relativa disposizione è stata attuata (stralcio di una vecchia iniziativa popolare).

Il capoverso 4 è abrogato poiché la relativa disposizione è stata attuata (suddivisione dei seggi nelle elezioni del Consiglio nazionale del 1979).

5. Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010)

Art. 49 Diritto di firma

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 2. Occorre stralciare la seconda parte del periodo che darebbe ancora la possibilità di delegare anche la firma di decisioni impugnabili con ricorso di diritto amministrativo. Conformemente a quanto scaturisce dalle disposizioni generali sull'organizzazione giudiziaria federale, tutte le decisioni dei servizi federali possono invece per principio essere impuginate dinanzi al Tribunale amministrativo federale o al Consiglio federale. Non è pertanto necessaria alcuna norma a livello di legge speciale.

6. Legge federale del 24 marzo 1995 sullo statuto e sui compiti dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (LIPI; RS 172.010.31)

Art. 18 Diritto transitorio

Il diritto transitorio è stato attuato (subentro dell'Istituto all'Ufficio federale) e può pertanto essere abrogato.

7. Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021)

Art. 63 Spese processuali

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 5. Inizialmente si era previsto che il Tribunale amministrativo federale giudicasse anche i ricorsi concernenti l'assistenza giudiziaria in materia penale. Quando questa materia è stata assegnata al Tribunale penale federale, ci si è dimenticati di adeguare anche il rinvio nell'articolo 63 capoverso 5 PA (non deve essere fatto salvo soltanto l'articolo 16 cpv. 1 lett. a LTAF, bensì anche l'art. 15 cpv. 1 lett. a LTPF). Conformemente all'articolo 15 capoverso 1 LTPF, spetta al Tribunale penale federale disciplinare le tasse di giustizia per i propri procedimenti. Tale norma si applica anche in materia di assistenza giudiziaria.

8. Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110)

Art. 81 Diritto di ricorso

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario adeguare la presente disposizione. In particolare occorre inserire un nuovo numero 7 nell'articolo 81 capoverso 1 lettera b, il cui contenuto (ossia un diritto di ricorso dell'Amministrazione) è ancora disciplinato dall'articolo 83 della legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA). Con il messaggio relativo alla legge sul Tribunale federale avevamo chiesto l'abrogazione dell'articolo 83 DPA. Se la versione fosse stata quella in vigore sino al 1° gennaio 2002 sarebbe stato assolutamente giusto procedere in tal modo. Con l'attuazione del progetto sull'efficienza, è invece stato introdotto nell'articolo 83 DPA un diritto di ricorso indipendente dell'amministrazione interessata, che le disposizioni della procedura penale relative al ricorso per cassazione non prevedono. Quando la legge sul Tribunale penale è stata dissociata – dal profilo temporale – dalla legge sul Tribunale federale e da quella sul Tribunale amministrativo, si è deciso di abrogare in un primo tempo soltanto l'articolo 83 capoverso 2 DPA. Evidentemente, durante le consultazioni relative alla legge sul Tribunale federale ci si è dimenticati di riesaminare l'articolo 83 capoverso 1 DPA. Nessuno contesta che l'amministrazione debba continuare ad avere qualità per ricorrere. È tuttavia opportuno sancire la rispettiva norma nella legge sul Tribunale federale. Di conseguenza l'articolo 83 DPA può essere interamente abrogato (cfr. qui di seguito: RS 313.0).

9. Legge federale del 22 giugno 2001 relativa alla Convenzione dell'Aia sull'adozione e a provvedimenti per la protezione del minore nelle adozioni internazionali (LF-CAA; RS 211.221.31)

Art. 16 Rimedi giuridici

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 1. L'attuale formulazione menziona il ricorso di diritto amministrativo. La tutela giurisdizionale è retta dalle disposizioni generali sull'organizzazione giudiziaria federale e non necessita di alcuna norma a livello di legge speciale. Il capoverso 1 può pertanto essere abrogato.

10. Legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni, CO; RS 220)

Art. 873 Procedura nel fallimento

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 4. Dal 1° gennaio 2007, spetta al Consiglio federale e non più al Tribunale federale esercitare l'alta vigilanza in materia di esecuzioni e fallimenti ed emanare ordinanze in tale ambito. Il capoverso 4 è adeguato di conseguenza.

11. Legge federale del 28 agosto 1992 sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza (Legge sulla protezione dei marchi, LPM; RS 232.11)

Art. 20 Trattati internazionali

Il capoverso 1 sancisce il principio – comunque valido – secondo cui i trattati internazionali sono fatti salvi. Può pertanto essere abrogato.

Art. 42 Rappresentanza

Il capoverso 2 sancisce il principio – comunque valido – secondo cui le disposizioni che disciplinano la professione forense sono fatte salve.

Art. 78 Priorità d'uso

Il capoverso 2 dichiara irricevibili le opposizioni di marchi in determinati casi in relazione con l'entrata in vigore della legge. La disposizione non ha più alcun senso e può pertanto essere abrogata.

12. Legge federale del 20 marzo 1975 sulla protezione delle novità vegetali (RS 232.16)

Art. 42 Istanza cantonale unica

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 2. Per una svista, la disposizione non è stata adeguata al nuovo sistema di impugnazioni. La tutela giurisdizionale è retta dalle disposizioni generali sull'organizzazione giudiziaria federale e non necessita di essere disciplinata a livello di legge speciale. Il capoverso 2 può pertanto essere abrogato.

13. Legge federale del 5 giugno 1931 per la protezione degli stemmi pubblici e di altri segni pubblici (RS 232.21)

Art. 14

L'articolo 14 richiama l'applicabilità delle disposizioni generali del Codice penale federale, oggi CP. Dal momento che il CP si applica anche senza rinvio, la disposizione può essere abrogata (ripetizione orizzontale).

Art. 15 cpv. 4

Il capoverso 4, secondo cui il procedimento deve essere eseguito nel luogo in cui l'inchiesta penale è stata dapprima iniziata, può essere abrogato. La norma si trova negli articoli 340 capoverso 2 e 343 capoverso 2 CC (ripetizione orizzontale).

Art. 19 e 20

Queste disposizioni transitorie sono ormai giunte a scadenza e possono pertanto essere abrogate (obbligo di modificare entro 5 anni le denominazioni di ditte o altro e le registrazioni di marche che non sono più conformi alla legge).

14. Legge federale del 25 marzo 1954 concernente la protezione dell'emblema e del nome della Croce Rossa (RS 232.22)

Art. 10 cpv. 1 e 3

Il capoverso 1 scaturisce dall'articolo 343 CP in combinato disposto con l'articolo 340 CP. Il capoverso 3 si limita a confermare il capoverso 3 nella stessa legge (ripetizioni orizzontali).

15. Legge federale del 15 dicembre 1961 concernente la protezione dei nomi e degli emblemi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e d'altre organizzazioni intergovernative (RS 232.23)

Art. 7 cpv. 3

Il capoverso rinvia al CP che si applica comunque in virtù dell'articolo 333 CP (ripetizione orizzontale).

Art. 9 cpv. 1

Il capoverso scaturisce dall'articolo 343 CP in combinato disposto con l'articolo 340 CP (ripetizioni orizzontali).

16. Legge federale del 24 marzo 2000 sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri (RS 235.2)

Art. 2 Azioni di mantenimento della pace e buoni uffici

La terminologia utilizzata nella rubrica e nei capoversi 1 e 3 è obsoleta. Oggi non si parla più di «impieghi nell'ambito di azioni di mantenimento della pace e buoni uffici», bensì di «impieghi per la promozione della pace, il rafforzamento dei diritti dell'uomo e l'aiuto umanitario».

17. Legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo
(DPA; RS 313.0)

Art. 83 Ricorso per cassazione al Tribunale federale

L'abrogazione di questa disposizione (attualmente è ancora in vigore soltanto il cpv. 1) costituisce un adeguamento formale alla nuova organizzazione giudiziaria federale. Per maggiori dettagli, si confrontino i commenti relativi alla legge sul Tribunale federale di cui sopra (RS 173.110).

18. Legge federale dell' 8 ottobre 1999 sull'aiuto alle università e la cooperazione nel settore universitario (Legge sull'aiuto alle università, LAU; RS 414.20)

Art. 27 Calcolo dei sussidi di base

Questa disposizione transitoria è giunta a scadenza nel 2004 e può pertanto essere abrogata.

Art. 28 Investimenti correnti

Questa disposizione transitoria è giunta a scadenza nel 2002 e può quindi essere abrogata.

19. Legge federale del 9 ottobre 1987 concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (LISE; RS 418.0)

Art. 16 Disposizioni transitorie

Le disposizioni sono abrogate poiché sono divenute prive di oggetto.

20. Legge federale del 9 ottobre 1992 sulla statistica federale (LStat; RS 431.01)

Art. 26 Consultazione

Con l'emanazione della legge sulla consultazione, la disposizione non è più necessaria e può pertanto essere abrogata (ripetizione orizzontale).

21. Legge federale del 18 dicembre 1992 sulla Biblioteca nazionale svizzera
(Legge sulla Biblioteca nazionale, LBNS; RS 432.21)

Art. 14 cpv. 2 lett. a

Il settore di compiti della commissione della Banca nazionale svizzera non è più attuale. La commissione non consiglia la Biblioteca nazionale in tutte le questioni legate all'adempimento dei suoi compiti. Occorre pertanto abrogare la lettera a.

22. Decreto federale del 3 maggio 1991 che accorda un aiuto finanziario per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali (RS 451.51)

Art. 8 Procedura e rimedi giuridici

L'abrogazione della presente disposizione costituisce un adeguamento formale alla nuova organizzazione giudiziaria federale. La tutela giurisdizionale è retta dalle disposizioni generali dell'organizzazione giudiziaria federale e non necessita di norme a livello di leggi speciali. Le decisioni in materia di aiuti finanziari possono ora essere impugnate dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

23. Legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB; RS 514.51)

Art. 46 Disposizioni transitorie

Il capoverso 1 prevede un periodo transitorio di cinque anni. Il termine è scaduto e il capoverso può essere abrogato.

24. Legge federale del 6 ottobre 1966 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 520.3)

Art. 4 Competenza dei Cantoni

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale nel capoverso 2: occorre stralciare la menzione del ricorso di diritto amministrativo al Consiglio federale, che è ancora ammissibile solo in un ristrettissimo numero di casi (art. 72 PA).

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

Art. 2 Organizzazione

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale nel capoverso 2. L'ultimo periodo mantiene salvo il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Conformemente all'articolo 33 lettera a LTAF (RS 173.32), le decisioni del Consiglio federale che in passato potevano essere impugate direttamente dinanzi al Tribunale federale in virtù dell'articolo 98 lettera a OG (CS 3 531) devono anzitutto essere impugate dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

26. Legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo (LTB; RS 641.10)

Art. 35 Informazioni del contribuente

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un ulteriore adeguamento formale nel capoverso 3. Secondo la formulazione attuale, l'Amministrazione federale delle contribuzioni prende decisioni che possono essere impugate con reclamo o ricorso di diritto amministrativo. La seconda parte del periodo può essere stralciata poiché il rinvio al ricorso di diritto amministrativo non è più opportuno. I rimedi giuridici scaturiscono dall'articolo 39 LTB e dalle disposizioni generali sull'organizzazione giudiziaria federale, cosicché non devono più comparire nella presente disposizione.

27. Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio
(Legge sulla pianificazione del territorio, LPT; RS 700)

Art. 35 Termini per i piani direttori e d'utilizzazione

Questa disposizione finale non ha più alcun senso in relazione ai piani direttori. Di conseguenza il capoverso 1 lettera a e il capoverso 2 possono essere stralciati, mentre nel capoverso 3 può essere stralciata la menzione dei piani direttori. La rubrica deve essere adeguata di conseguenza.

Art. 38 Modificazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque

La modifica si riferisce alla vecchia legge del 1971 contro l'inquinamento delle acque, che nel 1991 è stata sostituita dalla legge sulla protezione delle acque, cosicché l'articolo 38 è divenuto privo di oggetto e può pertanto essere abrogato.

28. Legge federale del 20 giugno 1930 sull'espropriazione (LEspr; RS 711)

Art. 95 Uffici competenti

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 3 del testo francese. In particolare occorre sostituire il «*recours administratif*» con un rinvio al Tribunale federale conformemente alla nuova terminologia. In tedesco e in italiano la disposizione è già formulata in tal senso.

29. Legge federale del 21 giugno 1991 sulla sistemazione dei corsi d'acqua
(RS 721.100)

Art. 19 Disposizioni transitorie

Le disposizioni transitorie (trattamento delle richieste inoltrate secondo il diritto previgente e indennità per le misure di protezione) sono giunte a scadenza e possono essere abrogate.

30. Legge federale del 24 giugno 1902 concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (Legge sugli impianti elettrici, LIE; RS 734.0)

Art. 3 cpv. 4

Trattandosi di una disposizione transitoria superata e divenuta senza oggetto, il capoverso è abrogato.

Art. 62

L'articolo contiene una vecchia norma relativa alla pubblicazione ed entrata in vigore della legge. Dal momento che è stata attuata, la disposizione è divenuta senza oggetto.

31. Legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni (LTC; RS 784.10)

Art. 44 Sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni

La disposizione rinvia alla legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni, che si applica comunque. L'articolo può essere abrogato (ripetizione orizzontale inutile).

Art. 66 Garanzia del servizio universale

Si tratta di una disposizione transitoria che giunge a scadenza alla fine del 2007. L'articolo può essere abrogato.

Art. 67 Trasposizione delle attività dell'Azienda delle PTT nel nuovo diritto

Si tratta di una disposizione transitoria che giunge a scadenza alla fine del 2007. L'articolo può essere abrogato.

Art. 68 Concessioni e autorizzazioni secondo il diritto anteriore

Si tratta di una disposizione transitoria che non ha più alcun senso e che può pertanto essere abrogata.

Art. 69 Disciplinamento dei dettagli

La disposizione delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare i dettagli delle disposizioni transitorie. Divenendo queste ultime prive di oggetto, anche la disposizione in questione diventa caduca e può pertanto essere abrogata.

Art. 70 cpv. 3

Si tratta di una disposizione transitoria relativa all'entrata in vigore che è stata attuata e può pertanto essere abrogata. Inoltre il rinvio alla LRTV era già divenuto caduco in seguito alla revisione totale di quest'ultima, entrata in vigore il 1° aprile 2007.

32. Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (Legge sulla protezione dell'ambiente, LPAmb; RS 814.01)

Art. 63 Disposizione transitoria concernente il controllo autonomo delle sostanze

Tutti i periodi transitori sono giunti a scadenza. La disposizione non ha più alcun senso e può essere abrogata.

33. Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPAc; RS 814.20)

Art. 62 Impianti per i rifiuti

Il capoverso 3 concerne le indennità per i costi della pianificazione dello smaltimento dei rifiuti al di là dei confini cantonali richieste prima del 1° novembre 2002. Il capoverso non ha più alcun senso e può pertanto essere abrogato. Lo stesso vale per il capoverso 4 lettera b, che disciplina l'importo di tali prestazioni.

Art. 78 Quantità massime di concimi

Essendo giunta a scadenza dopo cinque anni dall'entrata in vigore, questa disposizione transitoria può essere abrogata (termine per l'adeguamento della quantità massime di concime).

Art. 79 Detriti fluttuanti presso impianti di ritenuta

Essendo giunta a scadenza dopo cinque anni dall'entrata in vigore, questa disposizione può essere abrogata (termine per le misure edili).

34. Legge federale del 18 dicembre 1970 per la lotta contro le malattie trasmissibili dell'uomo (Legge sulle epidemie; RS 818.101)

Art. 35 Infrazioni

Nel capoverso 1 può essere stralciata la lettera l poiché si riferisce a una disposizione (art. 31 della legge) che non è più in vigore.

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

Art. 63, 65 e 67–70

Questi articoli modificano disposizioni di altre leggi federali che nel frattempo sono state abrogate. Essendo venuto meno l'oggetto, possono pertanto essere abrogati.

Disposizione finale della modifica del 20 marzo 1998

Si tratta di disposizioni transitorie relative all'entrata in vigore che sono giunte a scadenza e che possono pertanto essere abrogate.

36. Legge federale del 6 ottobre 1989 sul collocamento e il personale a prestito (Legge sul collocamento, LC; RS 823.11)

Art. 42 Modificazioni e abrogazioni

Le disposizioni oggetto del capoverso 1 sono nel frattempo state abrogate o nuovamente modificate, cosicché l'articolo 42 capoverso 1 diviene caduco e può pertanto essere abrogato.

Art. 43 Disposizioni transitorie

L'articolo disciplina periodi di transizione che sono scaduti da lunga data. Può pertanto essere abrogato.

37. Legge federale del 6 ottobre 1995 sul servizio civile sostitutivo (Legge sul servizio civile, LSC; RS 824.0)

Art. 81 Adeguamento della durata del servizio civile ordinario

Si tratta di una disposizione transitoria che non ha più alcun senso e che può pertanto essere abrogata.

Art. 82 Proscioglimento dal servizio civile

Si tratta di una disposizione transitoria che non ha più alcun senso e che può pertanto essere abrogata.

Art. 83 Persone condannate a una prestazione di lavoro

Si tratta di una disposizione transitoria. Il capoverso 1 non ha più alcun senso e può pertanto essere abrogato.

Art. 83a Estinzione del riconoscimento quale istituto d'impiego

Si tratta di una disposizione transitoria che non ha più alcun senso e che può pertanto essere abrogata.

38. Legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1)

Art. 82 Disposizioni transitorie

Il periodo di applicazione di cinque anni è giunto a scadenza e la disposizione transitoria di cui al capoverso 2 può pertanto essere abrogata.

39. Legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10)

Art. 155 Sussidi di costruzione

Il periodo di applicazione è giunto a scadenza e la disposizione transitoria può pertanto essere abrogata.

Disposizioni finali della modifica del 28 giugno 1974

Questa norma transitoria disciplina la conversione delle rendite e dei sussidi per la costruzione di case per anziani. Le relative operazioni sono concluse.

Disposizioni finali della modifica del 24 giugno 1977 (9^a revisione dell'AVS)

Il trattamento dei casi disciplinati nelle lettere b (rendite in corso al momento del primo adeguamento da parte del Consiglio federale), c (età minima della moglie per la riscossione di rendite di vecchiaia per coniugi e di rendite complete della rendita semplice di vecchiaia del marito), d (diritto acquisito alle rendite straordinarie complete e alle rendite semplici straordinarie di vecchiaia senza limiti di reddito per le donne sposate o divorziate) e g (abrogazione di precedenti disposizioni transitorie) è concluso, cosicché le lettere b, c, d e g possono essere abrogate.

Disposizioni finali della modifica del 20 marzo 1981

Le disposizioni relative alle rendite per orfani sono divenute prive di oggetto e possono essere abrogate.

Disposizione finale della modifica del 7 ottobre 1983

Il periodo di applicazione delle disposizioni finali (adesione retroattiva entro due anni) è scaduto, cosicché la disposizione può essere abrogata.

Disposizione finale della modifica del 7 ottobre 1994 (10^a revisione dell'AVS)

Il periodo di applicazione della lettera b della disposizione finale (prescrizione dei contributi) è scaduto, cosicché la norma può essere abrogata.

Disposizione finale della modifica del 19 dicembre 2003

La disposizione è stata attuata (compensazione di contributi speciali) e può pertanto essere abrogata.

40. Legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS 831.20)

Art. 69 Rimedi giuridici: disposizioni particolari

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 3. Secondo la formulazione tuttora vigente spetterebbe al Tribunale federale delle assicurazioni conoscere dei ricorsi di diritto amministrativo. Occorre invece rinviare al Tribunale federale.

Art. 82 Modifica della LAVS

Le disposizioni modificate sono nel frattempo state abrogate o modificate a loro volta, cosicché l'articolo 82 è divenuto privo di oggetto e può pertanto essere abrogato.

Disposizioni finali della modifica del 24 giugno 1977 (9^a revisione dell'AVS)

Le lettere b, d e f delle disposizioni finali non sono più necessarie e possono pertanto essere abrogate.

Disposizioni finali della modifica del 9 ottobre 1986 (2^a revisione dell'AI)

Il capoverso 3, che disciplina la transizione dal vecchio al nuovo diritto per gli assicurati all'estero, è stato attuato e può pertanto essere abrogato.

41. Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40)

Art. 88 Previdenza professionale nell'agricoltura

Questa disposizione, che consentiva di affidare determinati compiti amministrativi alle casse cantonali di compensazioni dell'AVS, non è mai stata applicata e può quindi essere abrogata.

Art. 92–94, 96 e 96a

Disposizioni transitorie

Queste cinque disposizioni transitorie sono giunte a scadenza e possono pertanto essere abrogate. Non viene invece abrogato l'articolo 95, che contiene una tabella di calcolo utile anche in futuro.

Art. 97 *Attuazione*

Può essere abrogato il secondo periodo del capoverso 2 che, al momento dell'entrata in vigore nel 1985, consentiva ai governi cantonali di prevedere un disciplinamento provvisorio prima dell'emanazione delle disposizioni esecutive.

Disposizioni transitorie della modifica del 21 giugno 1996

La disposizione transitoria relativa al fondo di garanzia è giunta a scadenza e può pertanto essere abrogata.

42. Legge federale del 17 dicembre 1993 sul libero passaggio nella previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
(Legge sul libero passaggio; RS 831.42)

Art. 27 *Disposizioni transitorie*

I capoversi 2 e 3 contengono disposizioni transitorie che sono giunte a scadenza e che possono pertanto essere abrogate.

43. Legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie
(LAMal; RS 832.10)

Art. 100 *Altri assicuratori*

Si tratta di una disposizione transitoria che è giunta a scadenza e che può pertanto essere abrogata.

Art. 106 *Sussidi federali*

Si tratta di una disposizione transitoria che è giunta a scadenza e che può pertanto essere abrogata.

44. Legge federale del 19 giugno 1992 sull'assicurazione militare
(LAM; RS 833.1)

Art. 1a *Persone assicurate*

È abrogato il capoverso 1 lettera b numero 5, che menziona agenti del Deposito federale dei cavalli dell'esercito a sua volta soppresso dal gennaio 1997.

Art. 12 *Garanzia delle prestazioni*

Il capoverso 4 è abrogato poiché costituisce una ripetizione orizzontale dell'articolo 7 capoverso 4 lettera i LAID (RS 642.14) e dell'articolo 24 lettera g LIFD (RS 642.11).

Art. 111, 112 cpv. 2,
114a, 115–118

Disposizioni transitorie

Queste disposizioni transitorie sono giunte a scadenza e possono pertanto essere abrogate. Nell'articolo 116 occorre stralciare il rinvio all'articolo 112 capoverso 2.

45. Legge federale del 25 settembre 1952 sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità
(Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG; RS 834.1)

Art. 31 Modificazione di altre leggi federali

Le disposizioni modificate sono nel frattempo state abrogate o nuovamente modificate, cosicché l'articolo 31 è divenuto caduco e può pertanto essere abrogato.

Disposizione finale della modifica del 20 marzo 1981

La disposizione disciplina casi di obbligo di mantenimento di figli naturali conformemente al diritto previgente. Nel frattempo è divenuta priva di oggetto e può pertanto essere abrogata.

46. Legge federale del 25 giugno 1982 su l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza
(Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI; RS 837.0)

Art. 100 Principi

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 4. Secondo la nuova terminologia non va più menzionato il ricorso di diritto amministrativo. L'espressione deve pertanto essere stralciata dall'elenco.

Art. 114, 116 e 119 Modificazioni

Le disposizioni modificate sono nel frattempo state a loro volta abrogate o nuovamente modificate, cosicché gli articoli 114, 116 e 119 sono divenuti caduchi e possono pertanto essere abrogati.

Disposizione transitoria della modifica del 22 marzo 2002

La disposizione, che prevede un'aliquota derogatoria per l'anno di transizione 2003, è giunta a scadenza e può pertanto essere abrogata.

47. Legge federale del 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP; RS 843)

Art. 55 Commissione federale per la costruzione di abitazioni

L'articolo 49 della legge sulla promozione dell'alloggio (RS 842) costituisce una nuova base legale per la Commissione, cosicché la presente disposizione può essere abrogata (ripetizione orizzontale).

48. Legge federale del 21 marzo 1973 su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero (RS 852.1)

Art. 23 Disposizioni transitorie

Le disposizioni transitorie (relative ai casi di assistenza pendenti all'epoca) sono giunte a scadenza e possono pertanto essere abrogate.

Art. 24 Aiuto straordinario

Il capoverso 1 – che si riferisce al decreto federale del 1957 concernente un aiuto straordinario agli Svizzeri all'estero e rimpatriati vittime della guerra dal 1939 al 1945 – può essere abrogato. Il decreto (RS 983.1) è anch'esso abrogato.

49. Legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (Legge sull'agricoltura, LAgr; RS 910.1)

Art. 187a cpv. 1 e 2 Disposizioni transitorie concernenti l'abrogazione della legge sui cereali

I due capoversi sono giunti a scadenza e possono pertanto essere abrogati poiché divenuti caduchi.

50. Legge federale del 20 giugno 1986 su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (Legge sulla caccia, LCP; RS 922.0)

Art. 28 Disposizioni transitorie

Le disposizioni transitorie relative alle vecchie autorizzazioni di caccia e alla caccia della pernice grigia non hanno più ragion d'essere e possono pertanto essere abrogate.

51. Legge federale del 21 giugno 1991 sulla pesca (LFSP; RS 923.0)

Art. 28 Disposizione transitoria

La disposizione transitoria (relativa alla legislazione cantonale) non ha più ragion d'essere e può essere abrogata.

52. Legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente i prodotti da costruzione (Legge sui prodotti da costruzione, LProdC; RS 933.0)

Art. 15 Rimedi giuridici

In seguito alla nuova organizzazione giudiziaria federale è necessario un adeguamento formale del capoverso 2. Le Commissioni federali di ricorso sono state assorbite dal Tribunale amministrativo federale. Il capoverso 2 può essere stralciato.

53. Legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo (RS 935.21)

Nuova denominazione «Svizzera Turismo»

Avvalendoci della facoltà conferitaci dall'articolo 4 capoverso 2 della legge, abbiamo modificato in «Svizzera Turismo» la denominazione di questa corporazione di diritto pubblico. Occorre pertanto procedere ai necessari adeguamenti anche nella legge stessa (e nell'ordinanza). La rubrica e gli articoli 1, 2, 3, 4 e 6 sono modificati di conseguenza. La competenza di cui all'articolo 4 capoverso 2 deve essere mantenuta.

Art. 5 Convenzioni con le aziende delle FFS e PTT

Secondo l'articolo 5, i rapporti con le aziende delle FFS e delle PTT sono disciplinati in convenzioni speciali sottoposte all'approvazione del Consiglio federale. L'articolo è superato dai tempi e può pertanto essere abrogato. Da quando le due aziende non sono più in regia, le convenzioni sono rette dal diritto privato e non devono pertanto più essere sottoposte all'approvazione del Consiglio federale.

Art. 6 Periodo di finanziamento

Secondo l'articolo 6 l'Assemblea federale fissa ogni cinque anni il quadro finanziario per Svizzera Turismo. Questo periodo è stato ridotto a quattro anni per essere armonizzato con i periodi finanziamento degli strumenti di promozione dell'economia esterna, consentendo in tal modo di riunire in un unico messaggio i decreti relativi al finanziamento della presenza svizzera all'estero. L'articolo 6 è adeguato di conseguenza.

54. Legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (RS 935.51)

Art. 17–32 Prestiti a premi

Gli strumenti dei prestiti a premi e del commercio professionale di titoli a premi non sono (più) applicati, cosicché il capitolo può essere interamente abrogato.

Art. 39–41

Occorre stralciare le disposizioni penali e procedurali relative ai prestiti a premi e al commercio professionale di titoli: l'intero articolo 39, l'articolo 40 prima parte della frase introduttiva, l'articolo 41 capoverso 1 primo e terzo periodo, nonché il capoverso 2.

Art. 46, 48, 50 e 51

I quattro articoli non sono più attuali e possono essere stralciati. Prevedono norme relative al diritto penale federale e alla competenza giurisdizionale, oggi validamente disciplinate da altri atti.

Art. 54

Questa disposizione finale si riferisce anch'essa ai prestiti a premi e può pertanto essere abrogata.

55. Legge federale del 19 dicembre 2003 sui servizi di certificazione nel campo della firma elettronica (Legge sulla firma elettronica, FiEle; RS 943.03)

Art. 22 Disposizione transitoria

Il caso previsto nella disposizione transitoria non si è verificato, ossia non ci sono stati prestatori di servizi di certificazione che avrebbero potuto conservare l'autorizzazione. La disposizione può essere abrogata.

2.4 Abrogazione di decreti federali semplici (progetto B)

Vi chiediamo di abrogare interamente i 14 seguenti atti che non sottostanno al referendum:

1. Decreto dell'Assemblea federale del 16 agosto 1851 intorno alla garanzia della Confederazione a favore delle Costituzioni cantonali (RS 131.1)

Il decreto federale disciplina l'obbligo per i Cantoni di inviare alla Confederazione un numero adeguato di copie stampate della Costituzione per la quale chiedono la garanzia della Confederazione. Inoltre sancisce l'obbligo relativo alla traduzione della Costituzione. Questi obblighi scaturiscono anche dalla Costituzione federale (art. 51 Cost.), dalla legge sul Parlamento e dalla legge sulle pubblicazioni ufficiali (art. 141 LParl, art. 13 e 14 LPubl).

2. Risoluzione federale del 23 luglio 1870 sulle differenze per affari di confine nel Cantone di Appenzello (RS 132.224)

La risoluzione descrive dettagliatamente i confini menzionando i nomi dei proprietari delle case, i numeri civici e i nomi delle vie. La risoluzione è stata attuata da lungo tempo ed è pertanto priva di oggetto.

3. Decreto federale del 15 giugno 1909 che mette a carico della Confederazione le spese di rimpatrio degli stranieri indigenti (RS 142.291)

Le basi per l'indennizzo dei costi di esecuzione sono attualmente rette dalla legge sull'asilo, nonché dalla LDDS e dalla nuova LStr. Il decreto può pertanto essere abrogato.

4. Decreto federale del 19 marzo 1970 che approva il paragrafo 19 capoverso 3 della legge del Canton Zurigo sulla responsabilità dello Stato e dei Comuni, delle loro autorità e funzionari (Attribuzione di competenza al Tribunale federale; RS 173.114.11)

5. Decreto federale del 18 dicembre 1907 concernente il rinvio di cause al Tribunale federale (RS 173.114.12)

6. Decreto federale del 14 marzo 1972 che approva alcune attribuzioni di competenza ai Cantoni di Lucerna e di Untervaldo Sottoselva al Tribunale federale (RS 173.114.13)

7. Decreto federale del 16 dicembre 1952 che approva l'articolo 1 capoverso 3 della legge del 18 luglio 1951 sulla giurisdizione amministrativa nel Cantone di Svitto (Delega di competenza al Tribunale federale; RS 173.114.151)

8. Decreto federale dell'8 giugno 1971 che approva il paragrafo 14 capoverso 3 della legge del Cantone di Svitto sulla responsabilità dell'ente pubblico e dei funzionari (Attribuzione di competenze al Tribunale federale; RS 173.114.152)

9. Decreto federale del 19 marzo 1970 concernente l'approvazione del paragrafo 81c della legge del Cantone di Basilea Città sull'elezione e l'organizzazione dei tribunali e delle funzioni giudiziarie (Attribuzione di competenze al Tribunale federale; RS 173.114.221)

10. Decreto federale del 27 marzo 1945 che approva l'articolo 20 della legge del Cantone dei Grigioni del 29 ottobre 1944 sulla responsabilità delle autorità e dei funzionari (Delega di competenza al Tribunale federale; RS 173.114.26)

I sette decreti federali sono divenuti senza oggetto il 1° gennaio 2007 in seguito all'entrata in vigore della nuova organizzazione giudiziaria e possono pertanto essere abrogati. Ora non è più possibile attribuire al Tribunale federale la competenza di decidere di controversie subordinate al diritto amministrativo cantonale.

11. Decreto federale del 28 settembre 1978 concernente l'aumento dei titoli di partecipazione della Svizzera al capitale del Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa (RS 192.11)

Il decreto federale, con il quale il Consiglio federale era stato autorizzato ad aumentare i titoli di partecipazione della Svizzera sino a un importo di 180 000 dollari USA, è stato attuato e può quindi essere abrogato.

12. Decreto federale del 25 giugno 1908 concernente l'uso della decima dell'alcole nel 1906 (RS 686.11)

Il decreto federale disciplina un caso unico e contiene norme attualmente previste dalla legge sull'alcool (RS 680). Non essendo più attuale può essere abrogato.

13. Decreto federale del 27 giugno 1974 concernente la partecipazione della Svizzera al Fondo del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (RS 814.081)

Il decreto federale disciplina la partecipazione della Svizzera per gli anni 1975–1980. Essendo giunto a scadenza può essere abrogato.

14. Decreto federale del 24 marzo 1947 che istituisce speciali fondi prelevati dalle entrate dei fondi centrali di compensazione (RS 834.2)

Il decreto federale è giunto a scadenza, cosicché può essere abrogato.

3 Ripercussioni

Lo scopo del presente progetto è di eliminare dalla Raccolta sistematica del diritto federale (RS) gli atti o parti di atti obsoleti e di inserire i necessari adeguamenti formali, soprattutto in relazione alla nuova organizzazione giudiziaria federale. In tal modo le basi legali in vigore risultano più chiare, così come risulta più facile reperire il diritto rilevante per lo Stato e la società.

Il progetto non comporta alcun costo aggiuntivo permanente, né comporta risparmi quantificabili in materia di finanze o personale.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è stato preannunciato nel programma di legislatura 2003–2007¹. È tuttavia parte della riforma completa dell'amministrazione menzionata nel relativo rapporto² e adempie inoltre la mozione 05.3815 sfoltire il diritto federale, adottata dalle Camere.

5 Aspetti giuridici

Vi chiediamo di approvare una legge federale sottoposta al referendum (progetto A) e un decreto federale semplice. La costituzionalità è data, siccome le Camere federali sono tenute a legiferare soltanto in settori nei quali sono già attualmente competenti. La legge federale e il decreto federale semplice sono due atti mantello che non graverebbero sulla RS in quanto tali, ma che comporterebbero una serie di adeguamenti – soprattutto sotto forma di abrogazioni di atti o disposizioni – all'interno della stessa. Nel complesso il volume dei testi risulterebbe ridotto.

¹ FF 2004 969

² FF 2004 988

