

07.071

**Messaggio
sul riordinamento delle commissioni extraparlamentari
(Modifica della legge sull'organizzazione del Governo e
dell'Amministrazione e di altri atti normativi)**

del 12 settembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno sul riordinamento delle commissioni extraparlamentari (Modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione e di altri atti normativi).

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

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2001 | P | 01.3143 | Commissioni extraparlamentari.
Trasparenza delle indennità (N 22.6.2001, Bülmann) |
| 2005 | M | 04.3803 | Riforma delle strutture amministrative della Confederazione
(N 17.6.2005, Häberli-Koller; S 29.9.2005) |
| 2006 | M | 04.3702 | Riforma delle strutture amministrative della Confederazione
(S 9.6.2006, Stähelin; N 9.5.2006) |

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

12 settembre 2007 In nome del Consiglio federale svizzero:

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

Compendio

Il presente disegno è volto a disciplinare nella legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) le grandi linee della normativa in materia di commissioni extraparlamentari. Le commissioni che secondo il Consiglio federale sono diventate inutili ma il cui fondamento giuridico risiede in atti normativi dell'Assemblea federale devono essere soppresse mediante l'abrogazione delle pertinenti disposizioni.

Il 7 settembre 2005, nel quadro della riforma dell'amministrazione 2005–2007, il Consiglio federale ha deciso di procedere alla verifica delle commissioni extraparlamentari della Confederazione, compito che ha affidato alla Cancelleria federale. I lavori si sono svolti in due tempi. Con decisione del 5 luglio 2006 il Consiglio federale ha dapprima incaricato i dipartimenti di procedere all'esame delle commissioni extraparlamentari poste nel loro campo di competenza. L'obiettivo era di soppimere, seguendo criteri di valutazione unificati, il 30 per cento delle commissioni.

La seconda tappa consisteva nell'adeguamento delle disposizioni legali. Da un lato si trattava di adattare la LOGA. Questa modifica parziale è stata posta in consultazione e ha condotto alle seguenti innovazioni principali:

- l'unica disposizione che disciplinava le commissioni extraparlamentari, ovvero l'articolo 57 capoverso 2 LOGA, si è dimostrata insufficiente. La modifica prevede l'introduzione di più norme legali, concernenti in particolare lo scopo, le condizioni richieste per l'istituzione e la rappresentatività delle commissioni;*
- va inoltre istituita anche una base legale sufficiente per la pubblicazione delle indennità versate ai membri delle commissioni. Questa base legale, necessaria per garantire la protezione dei dati, permette di rispondere alla richiesta formulata nel Po. Bühlmann (01.3143) del 22 marzo 2001;*
- il Consiglio federale dovrà in futuro far maggior uso della competenza attribuitagli dall'articolo 8 capoverso 1 LOGA per sopprimere o fondere con decisione propria commissioni extraparlamentari consultive o per ridefinirne i compiti. Ciò vale anche per le commissioni consultive il cui fondamento legale si trova in una legge federale. Il funzionamento delle commissioni potrà in questo modo essere adattato rapidamente all'evoluzione dei bisogni. A tale scopo, la LOGA sarà completata da disposizioni esplicite riguardanti l'istituzione e la valutazione delle commissioni parlamentari;*
- l'attuale ordinanza sulle commissioni non può essere più considerata una base legale sufficiente. Essa contiene talune disposizioni che nella pratica non vengono più applicate. L'ordinanza dovrà dunque essere abrogata. Disposizioni importanti che stabiliscono norme di diritto – riguardanti segnatamente le competenze e l'assetto delle commissioni – saranno enunciate a livello di legge grazie alla presente revisione parziale della LOGA. In tal modo saranno soddisfatte le esigenze formulate nell'articolo 164 Cost.*

Le disposizioni meno importanti saranno trasposte nell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA).

Accanto a queste modifiche della LOGA, occorre procedere agli adeguamenti delle basi legali resi necessari dalla soppressione di commissioni extraparlamentari. Contemporaneamente all'approvazione del presente messaggio, il Consiglio federale ha deciso di abrogare o modificare ordinanze e direttive pertinenti riguardanti il suo ambito di competenza. L'entrata in vigore è prevista il 1° gennaio 2008.

Dato che le modifiche delle leggi federali sono di competenza dell'Assemblea federale, gli adeguamenti delle norme di diritto speciale le sono sottoposti contemporaneamente alla modifica parziale della LOGA.

La questione dell'incompatibilità tra un mandato di deputato al Consiglio nazionale o al Consiglio degli Stati e l'appartenenza a una commissione extraparlamentare non è oggetto del presente disegno. La questione è stata sottoposta all'Assemblea federale in un messaggio a sé stante. Nel voto finale del 23 marzo 2007 il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno adottato il pertinente adeguamento dell'articolo 14 lettera c della legge sul Parlamento.

Messaggio

1 Tratti essenziali del progetto

1.1 Premessa

Le commissioni parlamentari svolgono principalmente due funzioni¹. Anzitutto, coadiuvano l'Amministrazione federale come organi di milizia dell'Amministrazione stessa nei settori in cui quest'ultima difetta delle conoscenze specifiche; l'Amministrazione ne trae conoscenze specialistiche che altrimenti potrebbe acquisire unicamente ampliando il proprio apparato o mediante costosi mandati peritali. In tal modo, le competenze professionali degli specialisti possono essere utilizzate per il bene comune. Perciò, lo Stato fa spesso capo a una commissione extraparlamentare quando deve assumere nuovi compiti e l'Amministrazione non dispone ancora delle necessarie conoscenze tecniche. Quando all'inizio degli anni Settanta, la Confederazione fu investita di nuovi poteri in una trentina di materie, il numero di commissioni aumentò massicciamente. Invece, l'organico dell'Amministrazione federale rimase relativamente modesto se paragonato ai nuovi compiti che le furono assegnati.

Oltre a questa funzione specialistica, le commissioni rappresentano un efficace strumento di rappresentanza degli interessi delle organizzazioni politiche, economiche e sociali e un'occasione per influire più o meno direttamente sull'attività dell'Amministrazione. Ma ciò consente a entrambe le parti di contribuire anche al raggiungimento di compromessi che vanno ben al di là di una mera rappresentanza di interessi. Da questo profilo, le commissioni possono essere considerate uno strumento di partecipazione democratica ed è per questo che le commissioni parlamentari vantano una tradizione di lunga data nel nostro sistema politico, tanto incentrato sull'equilibrio e sul consenso.

Tuttavia, le commissioni non sono l'unico strumento di rappresentanza dei vari interessi. Anche il diritto in materia di consultazione consente alle cerchie esterne all'Amministrazione di partecipare alla formazione delle opinioni e al processo decisionale, con in più il vantaggio di garantire una partecipazione rappresentativa e la trasparenza dei risultati. Inversamente, le commissioni permettono il coinvolgimento già in uno stadio precoce, prima ancora che esista un avamprogetto maturo da porre in consultazione.

La situazione odierna è caratterizzata dal fatto che è possibile avere una visione d'insieme limitata alle sole commissioni extraparlamentari istituite dal Consiglio federale: dato che per istituirle occorre un decreto del Governo, la Cancelleria federale dispone delle relative indicazioni, mentre quando la competenza è nelle mani di un Dipartimento o di un Ufficio, la Cancelleria federale non necessariamente viene informata e pertanto viene a mancare un quadro completo della situazione. Questo fattore ha sinora impedito di verificare e valutare, fondandosi su un quadro generale, l'effettivo di commissioni, la loro necessità, la delimitazione dei loro compiti e il bisogno di nuove commissioni.

¹ Sull'argomento nel suo insieme cfr. Thomas Säggerer, Stämpflis Handkommentar zum RVOG, Berna, 2007, pag. 508 segg.

1.2

Obiettivo del riordinamento

La riforma dell'Amministrazione decisa dal nostro Consiglio comprende anche una verifica delle commissioni extraparlamentari della Confederazione. Il numero di commissioni dovrà essere ridotto a breve scadenza al fine di consentire un'organizzazione più essenziale ed efficiente del sistema commissionale. Il 5 luglio 2006 abbiamo dunque deciso di ridurre il numero di commissioni del 30 per cento e di rinunciare in linea di principio all'istituzione di nuove commissioni e alle rielezioni ed elezioni suppletorie sino al rinnovo integrale previsto nel 2007.

Ma di per sé tali misure non sono sufficienti per garantire in avvenire un sistema commissionale snello e consono alle esigenze del nostro Consiglio e dell'Amministrazione federale. Il presente riordinamento si propone pertanto di introdurre misure efficaci a più lungo termine. Le previste misure perseguono i seguenti obiettivi:

- *snellimento del sistema commissionale*: l'istituzione di commissioni extraparlamentari risponderà a criteri chiari che saranno definiti nella legge stessa. Essa prevederà inoltre l'obbligo di verificare le commissioni ogni quattro anni in occasione del loro rinnovo integrale;
- *sussidiarietà*: si potranno istituire commissioni soltanto per compiti che non possono essere svolti dall'Amministrazione federale o da organizzazioni e persone al suo esterno. Questa regola garantirà una prassi uniforme e restrittiva riguardo all'istituzione di commissioni extraparlamentari;
- *rafforzamento della direzione politica*: in futuro il nostro Consiglio potrà adeguare di propria iniziativa le commissioni extraparlamentari al mutare delle esigenze e dei requisiti, anche se si tratta di commissioni previste in una legge. Questa norma varrà soltanto per le commissioni consultive, senza potere decisionale. L'articolo 8 della legge del 21 marzo 1997² sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) è la base legale di tale disciplinamento;
- *trasparenza*: dovrà regnare la trasparenza sui costi occasionati dalle commissioni, come imposto dal principio di trasparenza che guida l'Amministrazione federale. Per ragioni legate alla protezione dei dati, la pubblicazione di spese e indennità sarà disciplinata a livello di legge. Inoltre, dovranno essere rese note le relazioni d'interesse dei membri delle commissioni;
- *snellimento della legislazione*: si rinuncia all'adozione di un'ordinanza particolare applicabile alle commissioni extraparlamentari. Le pertinenti disposizioni saranno inserite organicamente nella LOGA o nell'ordinanza del 25 novembre 1998³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA). Contemporaneamente si rinuncerà alle disposizioni materialmente obsolete.

² RS 172.010
³ RS 172.010.1

Il 29 novembre 2006 abbiamo avviato la procedura di consultazione sul riordinamento delle commissioni extraparlamentari (revisione parziale della LOGA) e abbiamo incaricato la Cancelleria federale di attuarla. Sono stati invitati ad esprimere il loro parere i 26 Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni svizzere dei Comuni, delle città, delle regioni di montagna e dell'economia nonché altre cerchie interessate (in tutto 60 enti). Entro il termine stabilito per esprimersi, ossia il 15 marzo 2007, sono pervenuti 57 pareri in merito all'avamprogetto (qui di seguito: AP-LOGA).

I risultati della consultazione sono stati in generale positivi. La necessità di un nuovo disciplinamento della materia, la concezione della normativa ad essa collegata (normativa snella a livello di legge) e gli obiettivi del progetto non hanno dato adito a critiche. In linea generale, i pareri inviati concernevano i punti seguenti.

Art. 57a AP-LOGA

Tre Cantoni hanno chiesto una verifica del tenore della legge rispetto alle pertinenti spiegazioni. Le altre osservazioni concernevano modifiche redazionali prive di conseguenze giuridiche materiali.

Art. 57b AP-LOGA

Le osservazioni più numerose concernevano questa disposizione, che disciplina le condizioni per l'istituzione di una commissione parlamentare. Secondo i Cantoni, il maggior rilievo va dato al rapporto tra le commissioni extraparlamentari e la procedura di consultazione. L'avamprogetto prevedeva nell'articolo 57b capoverso 2 lettera b AP-LOGA che una commissione extraparlamentare potesse essere istituita soltanto qualora non fosse sufficiente una consultazione con la partecipazione dei Cantoni, dei partiti politici e delle cerchie interessate alla formazione di un'opinione e alla presa di decisione della Confederazione. Questa disposizione si fondava sul fatto che il riordinamento in materia di consultazione avrebbe comportato un rafforzamento qualitativo della procedura di consultazione stessa. Tredici Cantoni si sono espressi contro questa interpretazione e hanno chiesto che la norma fosse rimaneggiata di conseguenza.

La sussidiarietà delle commissioni extraparlamentari rispetto alla possibilità che il compito possa essere svolto all'interno dell'Amministrazione federale non è stata messa in questione. Soltanto l'UDC ha chiesto una formulazione ancor più netta.

Art. 57c AP-LOGA

Questa disposizione disciplina la competenza di istituire una commissione extraparlamentare. Nel suo parere, il PLR ha chiesto che la competenza del Consiglio federale di istituire le commissioni importanti sia precisata nella legge. In proposito, l'UDC auspica che detta competenza sia attribuita per tutte le commissioni al Consiglio federale e che si rinunci ad attribuire un simile competenza a unità dell'Amministrazione.

Art. 57e AP-LOGA

L'avamprogetto in consultazione rinunciava nell'articolo 57e capoverso 2 AP-LOGA a menzionare le regioni nella definizione dei criteri volti a garantire una composizione equilibrata delle commissioni extraparlamentari. Quindici Cantoni e un'associazione centrale chiedono che questo criterio sia mantenuto. Nel suo parere, la Società svizzera degli impiegati del commercio chiede di sancire nella legge anche il criterio della competenza specifica. La commissione federale per le questioni femminili chiede che venga introdotta nella legge una quota femminile del 40 per cento almeno.

La riduzione del limite massimo del numero di membri di una commissione parlamentare da 20 a 15 è stata criticata soltanto da due commissioni extraparlamentari.

1.4 Conseguenze per il riordinamento

Si è potuto tener conto della maggior parte delle osservazioni pervenute.

- La formulazione dell'articolo 57a capoverso 2 AP-LOGA è stata rimaneggiata dal profilo redazionale.
- Si è rinunciato alla sussidiarietà delle commissioni parlamentari rispetto alla procedura di consultazione. L'ordine dei capoversi 1 e 2 dell'articolo 57b AP-LOGA è dunque stato invertito e la loro forma è stata modificata dal profilo redazionale. Si è rinunciato invece, vista l'attuale flessibile formulazione, a sancire l'obbligo di disbrigo dei compiti da parte dell'Amministrazione federale.
- Non è stato modificato il disciplinamento della competenza di istituire commissioni extraparlamentari (art. 57c AP-LOGA). Si è rinunciato a introdurre criteri materiali di ripartizione delle competenze. Di contro, questi criteri sono previsti per l'ordinanza di esecuzione. È stato dunque tenuto conto, almeno dal profilo del contenuto, della richiesta formulata nella consultazione. Si è invece rinunciato ad attribuire al solo Consiglio federale la competenza di istituire commissioni extraparlamentari.
- Come auspicato da numerosi Cantoni, le regioni sono state espressamente menzionate nell'articolo 57e AP-LOGA quale criterio di composizione equilibrata. Per il rimanente, questa disposizione è rimasta immutata.
- L'emanazione di linee direttive del Consiglio federale sulla prassi di indennizzo nelle commissioni extraparlamentari non deve essere sancita a livello di legge, bensì a livello di ordinanza. È stato dunque tenuto materialmente conto della richiesta in questo senso espressa nella procedura di consultazione.

La questione dell'esistenza di singole commissioni extraparlamentari non era oggetto del progetto posto in consultazione, ma costituisce materia di una decisione del Consiglio federale. Non si è dunque entrati nel merito delle richieste in proposito presentate nel quadro della consultazione.

Secondo l'articolo 8 capoverso 1 LOGA, il nostro Consiglio definisce un'organizzazione razionale dell'Amministrazione federale e la modifica quando le circostanze lo richiedono. In questo contesto può derogare a disposizioni organizzative di altre leggi federali; sono esclusi i casi nei quali l'Assemblea federale limita espressamente la nostra competenza organizzativa. Tale disposizione risale alla revisione dell'articolo 8 LOGA⁴ realizzata nel quadro della legge federale del 22 marzo 2002 sull'adeguamento di disposizioni organizzative del diritto federale. Scopo di questa revisione era appunto quello di precisare la LOGA conferendoci la facoltà di derogare alle disposizioni organizzative di altre leggi federali non solo nell'ambito dell'attribuzione degli Uffici federali (art. 43 LOGA) bensì in tutto il settore dell'organizzazione razionale dell'Amministrazione federale.

In linea di principio, il tenore dell'articolo 8 capoverso 1 LOGA abbraccia anche le commissioni extraparlamentari fondate su una legge federale. Se si tratta di *commissioni con compiti consultivi*, non è escluso che il nostro Consiglio possa abolirle richiamandosi alla propria competenza organizzativa se giunge alla conclusione che il compito in questione può essere svolto in modo più adeguato all'interno dell'Amministrazione federale. Allo stesso modo, può riunire per ragioni di efficienza più commissioni consultive se tale fusione è giustificata ad esempio dalla grande affinità tra i rispettivi campi di attività. In casi simili, l'articolo 8 capoverso 1 LOGA ci abilita ad assegnare i compiti ad altre unità amministrative o ad altre commissioni, in deroga alle attribuzioni organizzative previste nella legge speciale applicabile.

In ogni modo, la prassi sinora seguita riguardo all'articolo 8 LOGA è sempre stata restrittiva sotto questo profilo. Sulla scorta della verifica cui sono sottoposte le commissioni extraparlamentari, intendiamo fare un uso accresciuto della nostra competenza in materia d'organizzazione. La verifica a cui sono sottoposte le commissioni extraparlamentari ogni quattro anni informerà di volta in volta sulla possibilità di rinunciare alle commissioni esistenti o di raggrupparne i compiti. Procederemo anche a una verifica dei compiti delle commissioni con funzioni consultive previste in una legge federale e ne dedurremo le necessarie conseguenze dal profilo organizzativo e legislativo.

Se si tratta invece di *rinunciare a compiti previsti dalla legge stessa*, l'articolo 8 capoverso 1 LOGA non ci attribuisce competenza alcuna. Se reputassimo che si debba rinunciare a un compito sinora svolto da una commissione extraparlamentare prevista in una legge federale, dovremo sottoporre all'Assemblea federale un disegno di modifica della pertinente disposizione legale.

La competenza organizzativa conferitaci dall'articolo 8 capoverso 1 LOGA non riguarda le *commissioni* extraparlamentari previste da una legge che possiedono *competenze decisionali*. In questi casi il legislatore ha deciso un modo ben preciso di svolgimento del compito che va al di là di una semplice disposizione organizzativa e non può essere cambiato a discrezione del nostro Consiglio. Pertanto, per modificare le disposizioni organizzative che riguardano commissioni con competenze decisionali bisogna dapprima adeguare formalmente la legge.

⁴ FF 2001 3431

1.6 Concezione del riordinamento

Il riordinamento a livello di legge avviene mediante una riforma parziale della LOGA. Si tratta di una regolamentazione scarna, che si limita all'essenziale e che sottopone le commissioni extraparlamentari a norme uniformi. In tal modo vengono soddisfatte anche le esigenze poste dall'articolo 164 della Costituzione federale⁵ (Cost.), in base al quale tutte le disposizioni che contengono norme giuridiche importanti devono essere emanate sotto forma di legge federale. Per quanto opportuno e necessario, le disposizioni d'attuazione, che attualmente sono contenute nell'ordinanza sulle commissioni, vengono introdotte, a partire dall'entrata in vigore delle norme legali, nell'OLOGA.

1.7 Abrogazione e modifica del diritto vigente

Contemporaneamente alla modifica della LOGA, è necessario abrogare e modificare le disposizioni di legge che si riferiscono a commissioni da sopprimere conformemente al decreto federale del 29 novembre 2006.

1.8 Attinenza con interventi parlamentari

Il postulato Bühlmann⁶ verte sulla trasparenza delle indennità versate ai membri delle commissioni extraparlamentari. Le mozioni Stähelin⁷ e Häberli-Koller⁸ chiedono una semplificazione del sistema delle commissioni e l'integrazione delle commissioni nella struttura dell'Amministrazione federale. Il presente disegno soddisfa le due mozioni.

2 Commento delle singole disposizioni

2.1 Commento alle modifiche della LOGA

2.1.1 Integrazione nella legge vigente

L'attuale regolamentazione prevista nella LOGA consiste in un'unica disposizione: l'articolo 57 capoverso 2 ci abilita a emanare disposizioni sulla composizione, la nomina, i compiti e la procedura delle commissioni extraparlamentari. Il presente disegno prevede l'inserimento di un ulteriore capitolo sulla consulenza esterna e sulle commissioni extraparlamentari.

La *sezione 1* disciplina la consulenza esterna. L'articolo 57 capoverso 1 viene ripreso tale e quale dal diritto vigente e va a formare una disposizione a sé stante. Autorizza il nostro Consiglio e i Dipartimenti a far capo alla consulenza di organizzazioni e persone esterne all'Amministrazione federale. Può trattarsi sia di commissioni *ad*

⁵ RS 101

⁶ 01.3143 Po Bühlmann Commissioni extraparlamentari. Trasparenza delle indennità.

⁷ 04.3702 Mo Stähelin Riforma delle strutture amministrative della Confederazione.

⁸ 04.3803 Mo Häberli-Koller Riforma delle strutture amministrative della Confederazione.

hoc (commissioni peritali) sia del ricorso a singoli specialisti. Il ricorso alla consulenza esterna da parte di gruppi o uffici è ammesso soltanto se previsto dai pertinenti regolamenti interni (art. 29 cpv. 1 lett. d OLOGA).

La facoltà di ricorrere a consulenti esterni è così disciplinata in modo esaustivo. Ciononostante, nella pratica continuano a verificarsi casi in cui anche unità amministrative all'interno dei dipartimenti si rivolgono a periti esterni, sia nel quadro di gruppi di lavoro o specialistici, ai quali appartengono anche esterni, sia per mezzo di mandati di consulenza. Questa prassi non è conforme alle norme legali descritte sopra. A nostro avviso è essenziale che la competenza decisionale rimanga all'interno dell'Amministrazione federale. Rivolgeremo un'attenzione sempre maggiore alla questione del ricorso a periti esterni, allo scopo di imporre l'applicazione del disciplinamento legale esistente. Qualora norme legali specifiche prevedano il ricorso a periti esterni, sarà opportuna una verifica in merito. La presente revisione parziale della LOGA può perciò anche contribuire ad attuare le raccomandazioni contenute nel rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 13 ottobre 2006⁹ concernente il ricorso alla perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale.

La nuova *sezione 2* riguarda le commissioni extraparlamentari. Nel quadro della prevista revisione parziale della LOGA vengono introdotte sette nuove disposizioni. La struttura della legge rimane però inalterata: la revisione parziale si riallaccia sistematicamente alla regolamentazione esistente. L'attuale articolo 57a LOGA sul trattamento dei dati diventa il nuovo articolo 57h LOGA.

2.1.2 **Panoramica della ristrutturazione**

La LOGA è completata dalle seguenti disposizioni:

- scopo delle commissioni extraparlamentari (art. 57a);
- condizioni dell'istituzione di commissioni parlamentari e principio di sussidiarietà (art. 57b);
- competenza per l'istituzione (art. 57c);
- obbligo di un controllo periodico (art. 57d);
- principio della composizione rappresentativa delle commissioni extraparlamentari (art. 57e);
- comunicazione dei legami con gruppi d'interesse (art. 57f);
- indennizzo (art. 57g).

⁹ Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale: portata, concorrenza, gestione. Rapporto del 13 ottobre 2006 della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati, in part. raccomandazione 3, FF **2007** 1525.

Il vigente articolo 2 capoverso 1 dell'ordinanza del 3 giugno 1996¹⁰ sulle commissioni definisce le commissioni extraparlamentari come organi istituiti dalla Confederazione che assumono compiti pubblici per conto del Governo e dell'Amministrazione. Tale descrizione viene ripresa in forma aggiornata nel *capoverso 1*.

Il tenore dell'articolo esprime le funzioni principali delle commissioni extraparlamentari: si tratta di consigliare *in permanenza* il nostro Consiglio e l'Amministrazione federale nell'adempimento dei loro compiti. Le tipiche attività delle commissioni extraparlamentari consistono ad esempio nel redigere perizie su progetti di atti normativi, nell'emettere pareri ad uso interno dell'Amministrazione, nel partecipare alla preparazione di affari del nostro Consiglio o nell'esame di affari sotto determinati aspetti specialistici.

L'espressione «in permanenza» utilizzata nel testo di legge esprime l'idea che il concetto di commissione extraparlamentare non comprenda gli organi istituiti per un tempo limitato dalla Confederazione, come i gruppi di esperti a cui si fa capo nell'ambito di progetti di legge. Tanto meno sono commissioni extraparlamentari gli organi la cui maggioranza dei membri fa parte dell'Amministrazione federale (art. 2 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza sulle commissioni), che devono essere considerati gruppi di lavoro interni all'amministrazione.

Si è rinunciato a escludere dal campo d'applicazione delle disposizioni sulle commissioni extraparlamentari, come già oggi è il caso (art. 2 cpv. 2 lett. b dell'ordinanza sulle commissioni), le cosiddette commissioni informali incaricate della trattazione di singole questioni. Si dovrà rinunciare del tutto a simili commissioni informali – il cui statuto non è chiaro – al fine di garantire la trasparenza in merito di ricorso a periti esterni e d'istituzione di commissioni extraparlamentari.

Non sono quindi considerati commissioni extraparlamentari né gli organi di direzione di aziende e istituti federali, né le rappresentanze della Confederazione in seno a organi di terzi (organi internazionali o cantonali, organi di istituti ed enti della Confederazione), né gli organi la cui maggioranza dei membri fa parte dell'Amministrazione federale. Il diritto attualmente vigente prevede già questa situazione (art. 1 cpv. 1 lett. b e c, art. 2 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza sulle commissioni). Le disposizioni dell'ordinanza sulle commissioni concernenti gli organi di direzione di aziende e istituti della Confederazione e alle rappresentanze della Confederazione in seno agli organi di terzi (art. 18 seg.) non sono argomento del presente progetto, ma sono toccate nella misura in cui l'ordinanza sulle commissioni dovrà essere abrogata. È pertanto previsto che dette disposizioni vengano trasposte nell'OLOGA. La trasposizione servirà da spunto per abrogare le nostre istruzioni del 15 marzo 1974 destinate ai rappresentanti della Confederazione nelle amministrazioni di società anonime e cooperative, e per riprenderle entro i limiti del necessario nell'OLOGA. In merito si dovranno tenere in considerazione i pertinenti principi enunciati nel nostro rapporto sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa) del 13 settembre 2006¹¹.

Siccome le commissioni extraparlamentari operano per il nostro Collegio o per l'Amministrazione federale, vengono comprese nell'organico dell'Amministrazione federale. Per questo motivo non figurano, ad esempio, tra i destinatari di consul-

¹⁰ RS 172.31

¹¹ FF 2006 7545

tazioni, le quali si rivolgono a entità esterne all'Amministrazione federale¹². Il coinvolgimento delle commissioni extraparlamentari nei lavori dell'Amministrazione può invece avvenire nel quadro della consultazione degli Uffici¹³.

Secondo il *capoverso 2*, alle commissioni extraparlamentari possono essere attribuite anche competenze decisionali, oltre che funzioni consultive, a condizione tuttavia che tali competenze siano sancite nella legge stessa. Pertanto, le commissioni dotate di competenze decisionali possono essere istituite soltanto con una legge dell'Assemblea federale, mentre per istituire commissioni con mere funzioni consultive può essere sufficiente un fondamento legale in una semplice ordinanza o in una decisione del nostro Consiglio (ev. anche di un Dipartimento o della Cancelleria federale).

Art. 57b

Il 5 luglio 2006 abbiamo definito diversi criteri per la valutazione delle commissioni extraparlamentari. Tali criteri si sono dimostrati validi e i più importanti saranno introdotti nelle disposizioni di legge, contribuendo così in modo essenziale allo snellimento del sistema commissionale.

Detti criteri saranno recepiti nel *capoverso 1*, che si fonda sul principio secondo cui i compiti attribuiti alla Confederazione devono essere adempiuti primariamente dall'Amministrazione federale centrale. L'affidamento dei compiti a una commissione extraparlamentare è indicato quando non occorrono particolari conoscenze specialistiche, quando lo impone un coinvolgimento precoce dei Cantoni o quando il compito deve essere adempiuto senza sottostare a istruzioni. Come unità amministrative decentralizzate, le commissioni extraparlamentari sono aggregate amministrativamente a un Dipartimento o alla Cancelleria federale, ma adempiono i loro compiti senza sottostare a istruzioni (art. 8 cpv. 2 OLOGA). Le condizioni elencate alle lettere a-c non sono cumulative: l'istituzione di una commissione deve essere motivata da almeno uno di questi criteri.

Stabilendo nella legge i criteri di istituzione si determina una prassi restrittiva nell'istituzione delle commissioni extraparlamentari. In tal modo si può non solo ottenere un risparmio sui costi, ma anche evitare l'esistenza di strutture parallele all'interno dell'Amministrazione federale.

La *lettera a* si fonda sulle conoscenze specialistiche. È segnatamente possibile che nell'Amministrazione federale non si disponga delle necessarie conoscenze specialistiche e che perciò si debba far capo alle conoscenze di persone esterne.

La *lettera b* consente di istituire una commissione per coinvolgere precocemente i Cantoni o altre cerchie in ambiti politici in cui è richiesto un ampio sostegno quando si tratti di temi estremamente complessi.

Secondo la *lettera c*, il tipo di compito richiede di essere adempiuto da un'unità dell'Amministrazione federale che non sia tenuta a seguire istruzioni. Si tratta segnatamente di compiti di vigilanza o regolativi.

Il *capoverso 2* dispone che occorre rinunciare all'istituzione di una commissione extraparlamentare se il compito può essere adempiuto da un'unità dell'Amministra-

¹² Come precisa in modo esplicito l'art. 10 cpv. 2 dell'ordinanza del 17 agosto 2005 sulla consultazione (OCo; RS 172.061.1).

¹³ Art. 4 OLOGA

zione federale centrale. Si può ipotizzare ad esempio, se si tratta di un compito permanente della Confederazione e non solo di un compito contingente, che dopo un certo tempo la competenza professionale occorrente abbia potuto essere accumulata all'interno dell'Amministrazione federale. In tal caso, la relativa commissione deve essere abolita, a meno che altre valide ragioni non consiglino di mantenerla, magari con un mandato diverso. Quindi i compiti che comportano un elevato fabbisogno di coordinamento interno all'Amministrazione devono essere svolti – se del caso con un mandato modificato – all'interno dell'Amministrazione federale e non devono essere demandati a una commissione.

Bisogna rinunciare a istituire una commissione extraparlamentare anche quando un compito può essere adempiuto da un'organizzazione o persona di diritto pubblico o privato esterna all'Amministrazione federale. Attualmente, diverse commissioni pubbliche costituiscono, per dimensioni, compiti e struttura, commissioni atipiche, come la Commissione delle banche o la Commissione della concorrenza, che dispongono entrambe di grandi segreterie in forma di unità amministrative indipendenti. Per quanto riguarda la Commissione della banche, è previsto di integrarla nella nuova autorità di vigilanza sui mercati finanziari, che sarà un istituto di diritto pubblico della Confederazione esterno all'Amministrazione federale¹⁴. Potrebbe darsi che un tale scorporo sia indicato anche per altre analoghe autorità regolatorie. Tuttavia, la verifica di tali situazioni non è oggetto del presente progetto, bensì dovrà eventualmente essere proposta ed esaminata separatamente¹⁵.

Art. 57c

Secondo il *capoverso 1*, l'istituzione di commissioni extraparlamentari è compito del nostro Consiglio, dei Dipartimenti e della Cancelleria federale. La competenza deve sempre appartenere al Consiglio federale quando si tratta di istituire una commissione che svolge compiti di grande importanza sociale, economica o politica o quando si tratta di commissioni che dispongono di poteri decisionali. Le altre commissioni, incaricate di trattare questioni specialistiche, vengono istituite nei vari ambiti di competenza dai Dipartimenti o dalla Cancelleria federale.

Fondandosi sulla competenza attribuitagli dall'articolo 47 capoverso 2 LOGA, il nostro Consiglio può, mediante ordinanza, trasferire in un singolo caso a un Dipartimento, alla Cancelleria federale o a un ufficio la sua competenza di istituire una commissione, qualora per motivi specifici ciò appaia opportuno. Vanno tuttavia in proposito osservati non soltanto i criteri materiali enunciati sopra, ma anche l'articolo 47 capoverso 1 LOGA, secondo cui la decisione di un affare spetta, secondo l'entità del medesimo, al Consiglio federale, a un Dipartimento, a un gruppo oppure a un ufficio. Dato che l'istituzione di una commissione parlamentare rappresenta per principio una decisione importante, bisogna partire dall'idea che la delega della competenze di istituire una commissione da parte del nostro Consiglio federale a un ufficio possa entrare in considerazione soltanto in casi eccezionali.

In base al *capoverso 2*, i membri delle commissioni vengono eletti per un periodo fisso di quattro anni. Sotto questo aspetto si distinguono dagli esperti a cui si fa capo

¹⁴ Messaggio del Consiglio federale del 1° febbraio 2006 sulla legge federale concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari, FF **2006** 2625.

¹⁵ Cfr. rapporto del Consiglio federale del 13 settembre 2006 sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa), FF **2006** 7545.

nell'ambito di un mandato di durata limitata. Il mandato coincide con quello delle Camere federali. Ad ogni mandato si tengono elezioni per il rinnovo integrale, predisposte dalla Cancelleria federale. La competenza di emanare istruzioni in materia sarà attribuita alla Cancelleria federale sulla base di una disposizione introdotta nell'OLOGA.

Art. 57d

L'articolo 57d sancisce l'obbligo di valutare periodicamente la ragion d'essere, i compiti e la composizione delle commissioni extraparlamentari. In tale contesto si deve esaminare se il compito, ammesso che debba essere ancora assunto dalla Confederazione, non possa essere adempiuto in modo più adeguato da un'unità dell'Amministrazione federale o da un'organizzazione o persona di diritto pubblico o privato esterna all'Amministrazione. A tal fine è necessario che i compiti assegnati a una commissione extraparlamentare siano definiti con sufficiente precisione nel relativo atto normativo o nella decisione istitutiva. L'articolo 11 dell'ordinanza sulle commissioni definisce il contenuto di una decisione istitutiva; verrà ripreso nell'OLOGA in forma aggiornata.

Tale verifica periodica viene effettuata per tutte le commissioni in occasione delle elezioni per il loro rinnovo, tenendo conto dei criteri definiti all'articolo *57b del presente disegno* di LOGA. L'obbligo di valutazione periodica ci consente di adempiere il nostro compito permanente di controllo dei compiti della Confederazione (art. 5 LOGA). Naturalmente, le commissioni extraparlamentari possono essere sottoposte a verifica anche al di fuori dell'obbligo di controllo previsto ogni quattro anni, ad esempio in occasione della revisione totale o parziale di atti normativi dell'Assemblea federale o del Consiglio federale.

Art. 57e

Le commissioni devono avere il minor numero di membri possibile. Per questa ragione il *capoverso 1* prevede che di regola le commissioni non devono avere oltre 15 membri. Le eccezioni devono essere appositamente motivate e vengono prese in considerazione nei casi in cui per ottenere una composizione rappresentativa occorra necessariamente un maggior numero di membri. Altre ragioni a favore di un aumento del numero di membri possono risultare dalla necessità di considerare anche opinioni di interesse per via della loro importanza politica. Un numero di membri più elevato si giustifica inoltre in caso di fusione di più commissioni, in seguito alla quale un'unica commissione superstita si assume la competenza per un intero ambito. L'OLOGA enumererà in modo esaustivo tali eccezioni.

Il capoverso 2 sancisce l'obbligo di provvedere a una composizione rappresentativa delle commissioni e riprende in sostanza i criteri della vigente ordinanza sulle commissioni (art. 9). Ora è previsto anche il criterio «compiti» per fare in modo che il tipo di compito da svolgere incida sulla composizione effettiva di una commissione.

A livello federale esistono anche altri organi di consulenza o di coordinamento, oltre alle commissioni extraparlamentari. Il *capoverso 3* stabilisce che gli impiegati dell'Amministrazione federale possono essere eletti quali membri di una commissione soltanto in singoli casi motivati. Ne risulta pertanto un inasprimento rispetto

alla regolamentazione prevista all'articolo 2 capoverso 2 lettera b della vigente ordinanza sulle commissioni.

Art. 57f

Il *capoverso 1* obbliga i membri delle commissioni a rendere pubbliche le loro relazioni d'interesse al momento della loro elezione. Il nostro Consiglio è incaricato di emanare le pertinenti disposizioni d'esecuzione. Il principio della pubblicazione delle relazioni d'interesse è volto a garantire il rispetto della composizione equilibrata delle commissioni. Il pubblico interessato, ma anche il Parlamento nel quadro dell'esercizio dell'alta vigilanza, deve avere la possibilità di informarsi sugli interessi rappresentati nelle commissioni extraparlamentari.

Secondo il *capoverso 2*, l'indicazione delle relazioni d'interesse è una condizione di eleggibilità.

Art. 57g

Il *capoverso 1* sancisce il principio dell'obbligo di indennizzo per quanto concerne le spese dei membri delle commissioni. Il Consiglio federale può emanare disposizioni d'esecuzione fondandosi sulla competenza generale in materia di esecuzione conferitagli dall'articolo 182 Cost. Le disposizioni emanate dal nostro Consiglio comporteranno l'abrogazione dell'attuale ordinanza del Dipartimento federale delle finanze del 12 dicembre 1996¹⁶ sulle diarie e indennità dei membri delle commissioni extraparlamentari.

Secondo il *capoverso 2*, l'importo delle indennità è di pubblico dominio. Questa disposizione tiene conto della richiesta formulata nel postulato Bühlmann¹⁷. Per ragioni legate alla protezione dei dati, la pubblicazione delle indennità necessita di una base legale: si tratta di dati personali ai sensi dell'articolo 3 lettera a della legge federale del 19 giugno 1992¹⁸ sulla protezione dei dati (LPD), i quali, in virtù dell'articolo 17 capoverso 1 LPD, possono essere trattati soltanto se esiste una base legale in proposito.

2.2 Commento sull'abrogazione e l'adeguamento di altri atti normativi

2.2.1 Panoramica

Sulla base del nostro mandato del 5 luglio 2006, i Dipartimenti hanno proceduto alla verifica della composizione delle commissioni extraparlamentari. In totale sono state valutate 202 commissioni; per finire è stato accertato che il loro numero ammonta a 199. Il 29 novembre 2006 abbiamo preso atto di questo effettivo, oltre che dell'istituzione di una nuova commissione e dello scioglimento di 52 commissioni in vista del loro rinnovo integrale.

¹⁶ RS 172.311

¹⁷ 01.3143, Commissioni extraparlamentari. Trasparenza delle indennità.

¹⁸ RS 235.1

Le commissioni rilevate nel novembre 2006 si suddividono tra i dipartimenti come segue:

DFAE:	7 commissioni
DFI:	84 commissioni
DFGP:	9 commissioni
DDPS:	20 commissioni
DDF:	5 commissioni
DFE:	45 commissioni
DATEC	29 commissioni
<hr/>	
Totale:	199 commissioni
<hr/>	

La riduzione di 52 commissioni non corrisponde del tutto all'obiettivo di una riduzione del 30 per cento del numero delle commissioni fissato nella nostra decisione del 5 luglio 2006.

Tra le commissioni che intendevamo sciogliere figurano commissioni istituite in virtù di atti legislativi dell'Assemblea federale. Per questo motivo sottoponiamo a quest'ultima, nell'allegato alla modifica della LOGA, una serie di adeguamenti del diritto speciale. Tali adeguamenti sono spiegati, ripartiti per dipartimento, nei capitoli qui di seguito.

2.2.2 DFAE

2.2.2.1 Soppressione della commissione Presenza Svizzera

La legge federale del 24 marzo 2000¹⁹ concernente la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero ha istituito l'organismo Presenza Svizzera al fine di promuovere l'immagine del nostro Paese all'estero (nation branding), un compito viepiù importante nell'attuale contesto di globalizzazione. Gli organi di Presenza Svizzera erano costituiti dalla Commissione, che fungeva sia da «consiglio di amministrazione» incaricato della gestione strategica sia da organo di coordinamento, e dall'Ufficio operativo, che dal profilo amministrativo era subordinato al DFAE.

Il 28 marzo 2007 abbiamo deciso di sopprimere la Commissione e di integrare l'Ufficio nel DFAE. Di conseguenza occorre stralciare tutte le disposizioni della legge federale sulla promozione dell'immagine della Svizzera all'estero che concernono la Commissione, ossia gli articoli 3, 4, 6 e 9 capoversi 2 e 3, adeguare l'articolo 1 capoverso 2 e l'articolo 2 alla nuova struttura e stralciare gli articoli 5 e 8. I compiti e le attività dell'Ufficio integrato nel DFAE saranno portati avanti nella misura attuale e finanziati mediante il preventivo annuo del DFAE. Il nuovo articolo 3 si prefigge inoltre di disciplinare chiaramente il finanziamento delle esposizioni universali: la partecipazione ufficiale della Svizzera a esposizioni universali e ai Giochi olimpici sarà finanziata mediante contributi straordinari della Confederazione.

¹⁹ RS 194.1

2.2.2.2

Soppressione della Commissione per l'assegnazione di indennità anticipate in favore di Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista

Per errore, le basi legali della Commissione per l'assegnazione di indennità anticipate in favore di Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista²⁰ non sono state abrogate al momento dell'elaborazione della legge federale del 21 marzo 1980²¹ sulle domande d'indennità nei confronti dell'estero. Eventuali casi ancora in sospeso avrebbero dovuto essere deferiti alla Commissione delle indennità estere e alla Commissione di ricorso in materia di indennità estere. Per questi motivi, si può rinunciare alla Commissione per l'assegnazione di indennità anticipate in favore di Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista ed abrogare la relativa base legale.

2.2.3

DFI: adeguamento dell'articolo 109 capoverso 1 LAVS

La modifica dell'articolo 109 capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1946²² sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti adempie parte della mozione CSSS-CN 03.3570 depositata il 21 ottobre 2003, che chiedeva fra l'altro di ridimensionare e professionalizzare il Consiglio di amministrazione del Fondo di compensazione. Ai fini di una maggiore efficacia, i membri del Consiglio di amministrazione saranno ridotti da 15 a 11. Gli istituti assicurativi che attualmente dispongono di un seggio nel Consiglio di amministrazione non parteciperanno più all'amministrazione e quindi al finanziamento dell'AVS, cosicché la loro partecipazione sarà superflua. Lo stesso vale per i Cantoni: con la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti (NPC), dal 2008 i Cantoni saranno esclusi dal finanziamento dell'AVS, cosicché neanch'essi dovranno più essere rappresentati. Oggi dispongono di un seggio.

La riduzione del numero dei membri permetterà di redistribuire i seggi, ad esempio riducendo da otto a sei i seggi attribuiti alle associazioni economiche (3 per i rappresentanti del padronato e 3 per i sindacati).

2.2.4

DFGP: soppressione della Commissione consultiva in materia di sicurezza interna

In seguito all'abrogazione dell'articolo 9 della legge federale del 21 marzo 1997²³ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI) occorre sopprimere la Commissione consultiva in materia di sicurezza interna. Conformemente al diritto vigente, la Commissione ha il compito di consigliare il nostro Consiglio e il Dipar-

²⁰ Decreto federale del 20 settembre 1957 concernente l'assegnazione di indennità anticipate in favore di Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista (RS **983.2**); Ordinanza del 13 febbraio 1959 concernente la Commissione per l'assegnazione delle indennità anticipate agli Svizzeri vittime della persecuzione nazionalsocialista (RS **983.21**).

²¹ RS **981** con la relativa ordinanza del 1° dicembre 1980 (RS **981.1**).

²² RS **831.10**

²³ RS **120**

timento su questioni in materia di sicurezza interna e di procedere a valutazioni periodiche della situazione (art. 9 cpv. 1 e 2 LMSI). È composta di rappresentanti dei dipartimenti interessati e dei Cantoni, nonché di personalità esterne (art. 9 cpv. 1 LMSI). Nel corso del tempo, questa composizione si è rivelata inadeguata per motivi legati ai diversi gruppi di interesse (p.es. Confederazione e Cantoni). Di fatto la Commissione non riesce ad adempiere il suo mandato di procedere ad analisi che non siano influenzate dalle competenze dell'Amministrazione, dato che i rispettivi gruppi di interesse contribuiscono in misura considerevole alla formazione delle sue opinioni impedendole di agire in modo autonomo e indipendente. Di conseguenza non è opportuno mantenere la Commissione nella forma attuale.

2.2.5 DFE

2.2.5.1 Soppressione della Commissione per la garanzia dei rischi degli investimenti

Da quando è entrata in vigore, la legge federale del 20 marzo 1970²⁴ concernente la garanzia dei rischi degli investimenti non ha mai subito modifiche. Il suo scopo è di assicurare i rischi politici degli investimenti svizzeri nei Paesi in sviluppo e in transizione. Nel complesso, questo strumento è utilizzato in minima parte: solo il 20 per cento del volume di garanzie autorizzato per un totale 500 milioni di franchi è stato impiegato. Il numero di garanzie concesse è aumentato costantemente dal 1971 per raggiungere le 33 unità nel 1977 e successivamente diminuire sino ad assestarsi fra 1 e 5 unità dal 1991 a oggi. Al momento ci sono ancora 2 garanzie in corso, per un impegno totale della Confederazione pari a circa 8,3 milioni di franchi e una decorrenza massima sino al 2020. Questo importo rappresenta la perdita massima possibile che la GRI dovrà indennizzare. Alla scadenza delle due garanzie esistenti, l'importo rimanente sarà trasferito sul conto della Confederazione.

Due studi esterni hanno rivelato che la GRI non è abbastanza attrattiva, mentre si è altresì constatato che l'offerta di assicurazioni private e di un'istituzione multilaterale quale la MIGA sono sufficienti a prevenire eventuali perdite. In considerazione di quanto esposto e della necessità che la Confederazione si concentri su compiti prioritari, non è opportuno mantenere questo strumento. A partire dal 1° gennaio 2008, il Dipartimento federale dell'economia incaricherà un terzo – mediante un mandato di prestazioni di diritto pubblico – di amministrare le due garanzie attualmente in corso, affidandogli altresì i compiti di cui è ancora incaricata la Commissione GRI. Le prestazioni – di esigua entità – saranno indennizzate e finanziate mediante i proventi delle tasse della legge sui rischi degli investimenti. Si prevede di affidare il compito all'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) a Zurigo, che dispone delle competenze necessarie. I compiti, le prestazioni e l'organizzazione dell'ASRE sono disciplinati dalla legge federale del 16 dicembre 2005²⁵ concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (LARE). Il trasferimento di compiti all'ASRE mediante un mandato di prestazioni di diritto privato è retto dall'articolo 10 della LARE.

²⁴ RS 977.0

²⁵ RS 946.10

Abrogando la legge federale del 20 marzo 1970 concernente la garanzia dei rischi degli investimenti e il decreto federale del 9 ottobre 1970²⁶ concernente il limite massimo complessivo per la garanzia dei rischi degli investimenti, si scioglie anche la Commissione per la garanzia dei rischi degli investimenti.

2.2.5.2 Soppressione della Commissione federale del lavoro a domicilio

Dal 2001 la Commissione federale del lavoro a domicilio non è più stata convocata e, di fatto, non esiste più. Il suo compito era di emanare perizie all'attenzione del DFE per l'applicazione della legge sul lavoro a domicilio e della pertinente normativa. Da tempo, non vi è alcun bisogno di modifica e eventuali esigenze future potranno essere colmate con altri strumenti. Di conseguenza si può stralciare l'articolo 18 della legge federale del 20 marzo 1981²⁷ sul lavoro a domicilio e adeguare di conseguenza gli articoli 19 e 20.

2.2.5.3 Soppressione della Commissione di riconoscimento del servizio civile

Da quando, il 1° gennaio 2004, è entrata in vigore la riveduta legge federale del 6 ottobre 1995²⁸ sul servizio civile sostitutivo (Legge sul servizio civile), il riconoscimento degli istituti di impiego è effettuato dall'organo di esecuzione. La Commissione di riconoscimento ha conservato una mera funzione consultiva. Inoltre, nel corso degli anni l'organo d'esecuzione ha acquisito solide conoscenze e, da quando è stata riveduta la legge, è il solo responsabile della procedura di riconoscimento. La Commissione può pertanto essere semplicemente soppressa. Di conseguenza occorre abrogare l'articolo 43 capoverso 3 della legge sul servizio civile.

2.2.5.4 Soppressione della Commissione per i problemi congiunturali

Con il passare del tempo, è gradualmente venuto meno il ruolo consultivo della Commissione, che si è vieppiù limitata all'osservazione congiunturale. Il Centro di ricerca congiunturale del Politecnico federale di Zurigo e il BAK Basel Economics rappresentano due solidi istituti di ricerca in grado di elaborare le basi necessarie. Per quanto concerne l'attuazione politica, l'Amministrazione federale e la Banca nazionale svizzera dispongono delle relative competenze. Il trasferimento di sapere dalle scienze alla politica è pertanto garantito. Anche la consulenza generale in ambito di politica economica viene oggi attuata ad altri livelli (Fondo nazionale e Ricerca dell'Amministrazione federale). La soppressione della Commissione comporta lo stralcio dell'articolo 4 della legge federale del 20 giugno 1980²⁹ sull'osservazione congiunturale.

26 RS 977.01

27 RS 822.31

28 RS 824.0

29 RS 951.95

3 **Conseguenze**

3.1 **Conseguenze per la Confederazione**

Per la Confederazione il progetto comporta varie ripercussioni.

- Il chiarimento della prassi relativa all'articolo 8 capoverso 1 LOGA rafforza la nostra competenza organizzativa e ci dà la possibilità di adeguare rapidamente l'effettivo di commissioni consultive e l'adempimento dei compiti al mutare delle circostanze. A tal fine non è necessario avviare la procedura legislativa, con conseguente sgravio dell'Assemblea federale. Nel messaggio del 5 giugno 2001³⁰ sull'adeguamento delle disposizioni organizzative del diritto federale, avevamo già preannunciato che nell'ambito del rapporto di gestione vi avremmo informati regolarmente in merito agli adeguamenti effettuati.
- L'obbligo di sottoporre a verifica le commissioni consente di impostare il sistema commissionale in modo efficiente e orientato ai bisogni attuali, contribuendo così anche a realizzare un risparmio sui costi. Sotto questo aspetto, anche la pubblicazione delle indennità ha una sua utilità. In seguito alla soppressione e al raggruppamento di commissioni parlamentari per la fine 2007 – conformemente alla nostra decisione del 29 novembre 2006 – secondo il preventivo 2008 e il programma finanziario di legislatura 2009–2011 ogni anno si risparmiarono 365 000 franchi.
- L'obbligo di valutazione comprenderà anche la necessità di esaminare se i compiti sinora assunti dalle commissioni possano essere adempiuti in modo più adeguato all'interno dell'Amministrazione federale oppure da persone o organizzazioni esterne all'Amministrazione. Tale verifica favorisce un'organizzazione adeguata e un adempimento efficiente dei compiti.
- Il progetto garantisce una prassi restrittiva nell'istituzione di commissioni extraparlamentari. I criteri di istituzione previsti nella legge contribuiscono non solo a realizzare un risparmio sui costi, ma anche a evitare la creazione di strutture parallele all'interno dell'Amministrazione. Fornisce un analogo contributo anche l'obbligo di verificare periodicamente la ragion d'essere delle commissioni. Infine, consentono di realizzare un risparmio sui costi le disposizioni relative alle dimensioni delle commissioni extraparlamentari e alla presenza soltanto eccezionale di impiegati dell'Amministrazione federale in seno alle commissioni.

3.2 **Conseguenze per i Cantoni e i Comuni**

Con la presente modifica, le commissioni extraparlamentari potranno essere impiegate in modo più mirato e meglio svolgere i loro compiti, con un conseguente miglioramento della qualità del loro lavoro. Da tempo i Cantoni e i Comuni – per carenza di tempo e di effettivi – non sono ormai più rappresentati in tutte le commissioni permanenti della Confederazione. La concentrazione perseguita consentirà loro di essere presenti su tutto il territorio.

³⁰ FF 2001 3436

Oltre all'invio di rappresentanti nelle commissioni extraparlamentari, i Cantoni e i Comuni dispongono di numerosi altri strumenti per partecipare a livello federale: sono regolarmente coinvolti nelle consultazioni del Consiglio federale e delle Commissioni parlamentari e i loro pareri assumono un'importanza particolare nei casi relativi all'applicazione del diritto federale³¹. Con le linee direttrici del 16 ottobre 2002³² all'attenzione dell'amministrazione federale sulla collaborazione tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni abbiamo emanato istruzioni in proposito.

3.3 Conseguenze per l'economia nazionale e la politica estera

Il presente disegno non ha alcuna ripercussione sull'economia nazionale né sulla politica estera.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Nell'obiettivo 3 del Programma di legislatura 2003–2007³³ abbiamo preannunciato una riforma dell'Amministrazione federale. La verifica delle commissioni extraparlamentari fa parte di tale riforma dell'Amministrazione.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Ai fini della presente revisione parziale della LOGA, la competenza delle Camere federali si fonda sull'articolo 173 capoverso 2 Cost. La prevista regolamentazione tiene conto dei requisiti costituzionali generici della legislazione, secondo cui le disposizioni importanti che contengono norme di diritto devono essere emanate sotto forma di legge federale (art. 164 cpv. 1 Cost.). La presente revisione parziale della LOGA riguarda l'organizzazione e la procedura delle autorità federali (art. 164 cpv. 2 lett. g Cost.).

5.2 Delega di competenze normative

Secondo l'articolo 182 capoverso 1 della Costituzione federale, il Consiglio federale emana norme di diritto sotto forma di ordinanza, per quanto ne sia autorizzato dalla Costituzione o dalla legge. Il Consiglio federale è tenuto a emanare disposizioni che disciplinino la pubblicazione delle relazioni d'interesse dei membri commissionali.

Se sono necessarie ulteriori disposizioni d'esecuzione, la nostra competenza normativa risulta direttamente dalla competenza generica in materia d'esecuzione (art. 182 cpv. 2 Cost.). Si prevede di inserire nell'OLOGA disposizioni che disciplinino più precisamente la selezione dei membri delle commissioni, il contenuto della deci-

³¹ Art. 18 cpv. 1 OCo (RS 172.061.1)

³² FF 2002 7480

³³ FF 2004 969

sione istitutiva, l'obbligo di tenere la banca dati pubblica sulle commissioni extraparlamentari, la periodicità del rilevamento dei costi, i limiti di durata del mandato per i membri delle commissioni e le indennità da essi percepite. Le relative disposizioni ancora vigenti dell'ordinanza sulle commissioni verranno trasposte nell'OLOGA.

La prevista abrogazione dell'ordinanza sulle commissioni e dell'ordinanza del Dipartimento federale delle finanze sulle diarie e indennità dei membri delle commissioni extraparlamentari, così come la modifica parziale dell'OLOGA dovrebbero entrare in vigore contemporaneamente agli adeguamenti della LOGA.