

09.063

**Messaggio
relativo alla modifica della legge militare**

del 19 agosto 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di una modifica della legge militare.

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

19 agosto 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Situazione iniziale

Il Consiglio federale ha proposto alle Camere federali, con messaggio del 7 marzo 2008 (08.027; FF 2008 2685), una modifica della legislazione militare comprendente un disegno di legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM) e un disegno di modifica della legge militare.

La LSIM è stata approvata dalle due Camere in votazione finale il 3 ottobre 2008 (FF 2008 7227). Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 22 gennaio 2009; la LSIM entrerà in vigore il 1° gennaio 2010 unitamente alla relativa ordinanza d'esecuzione.

Nel quadro della trattazione della modifica della legge militare sono sorte divergenze tra le due Camere. La proposta della conferenza di conciliazione è stata rifiutata dal Consiglio nazionale il 10 giugno 2009; il progetto legislativo è stato pertanto tolto di ruolo conformemente all'articolo 93 capoverso 2 della legge sul Parlamento (RS 171.10).

Contenuto del progetto legislativo

Nel progetto legislativo tolto di ruolo il 10 giugno 2009 concernente un disegno di modifica della legge militare figuravano, tra l'altro, diverse modifiche concernenti i servizi all'estero e la relativa procedura d'approvazione parlamentare. Dette disposizioni – alcune tuttora oggetto di differenze tra le Camere, altre risultate perlomeno molto controverse in sede di trattazione – non sono più comprese nel presente progetto legislativo. Il Consiglio federale si riserva tuttavia di riproporre in un secondo momento l'una o l'altra innovazione.

Il presente progetto legislativo comprende ancora soltanto le disposizioni non controverse del disegno di modifica giusta il messaggio del 7 marzo 2008. Il Consiglio federale ha rinunciato ad aggiungere ulteriori oggetti di revisione. Di conseguenza, nel presente messaggio si rimanda in gran parte alle corrispondenti considerazioni del messaggio del 7 marzo 2008.

Messaggio

1 **Punti essenziali del progetto**

1.1 **La nuova normativa proposta**

1.1.1 **Generalità**

Il presente progetto legislativo non comprende proposte di modifica rilevanti in materia di politica di sicurezza o di politica militare. Sono proposte modifiche e ottimizzazioni nel settore dell'amministrazione dell'esercito (e del servizio di protezione obbligatorio) nonché adeguamenti risultati necessari dopo l'emanazione della legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (legge militare, LM) e che sarebbe sensato e ragionevole concretizzare quanto prima possibile. Nel presente progetto legislativo si è inoltre tenuto conto, come già previsto nel messaggio del 7 marzo 2008 (08.027; FF 2008 2685), di quanto richiesto nella mozione Eichenberger dell'11 giugno 2009 (09.3609, non ancora trattata nel plenum) in merito alla creazione di condizioni quadro legali per misure più particolareggiate in materia di non reclutamento e di esclusione dall'esercito.

Si è rinunciato alle modifiche degli articoli 41, 47, 54a capoverso 2^{bis}, 66 capoversi 4 e 5 nonché 70 della legge militare e dell'articolo 24 capoverso 3 della legge sul personale federale (proposte dal nostro Consiglio nel messaggio del 7 marzo 2008). Nel corso della trattazione del messaggio del 7 marzo 2008, dette disposizioni sono state oggetto di differenze tra le Camere – differenze che non hanno potuto essere appianate, facendo sì che il progetto legislativo fosse tolto di ruolo (art. 93 cpv. 2 LParl; RS 171.10) – oppure sono risultate perlomeno molto controverse.

1.1.2 **Punti centrali della revisione**

1.1.2.1 **Arma personale** (art. 113 LM)

Per l'esame dei motivi d'impedimento per la cessione dell'arma personale, lo Stato maggiore di condotta dell'esercito ha bisogno di determinati dati. È qui istituita la base legale formale necessaria a tal fine.

1.1.2.2 **Prestazioni commerciali** (art. 148i LM e art. 73a LPPC)

L'articolo 41 della legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0) prevede che le unità amministrative possano fornire a terzi prestazioni commerciali soltanto per quanto siano autorizzate a farlo a norma di legge. Occorre tenere conto del principio costituzionale secondo cui la produzione di beni e la fornitura di prestazioni di servizio sul libero mercato sono in linea di principio appannaggio dell'economia privata. Simili attività da parte dell'Amministrazione possono essere autorizzate soltanto sulla base di una disciplina fondata su

un'espressa legge speciale (cfr. Messaggio concernente la modifica della legge federale sulle finanze della Confederazione, commento all'art. 41, FF 2005 5).

Attualmente forniscono prestazioni commerciali differenti unità amministrative del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). L'Aggruppamento Difesa, per esempio, noleggia da anni veicoli, apparecchi e materiale e, per incarico dell'Aggruppamento armasuisse, affitta edifici a terzi. Anche armasuisse fornisce prestazioni commerciali, per esempio sotto forma di concessione di licenze relative a marchi del DDPS.

Nell'ambito della presente revisione sarà pertanto istituita una base legale che consentirà di continuare queste attività nel quadro prescritto dalla legge.

1.2 Motivazione e valutazione delle soluzioni proposte

1.2.1 Risultati della consultazione

Il progetto legislativo del nostro Consiglio del 7 marzo 2008 è stato oggetto di una procedura di consultazione nel 2006. Al riguardo si rimanda ai commenti del messaggio del 7 marzo 2008 (FF 2008 2685, n. 1.2). Sono state oggetto di frequenti critiche le modifiche alle quali si è rinunciato nel presente progetto legislativo (cfr. n. 1.1.1). Poiché non sono state introdotte modifiche supplementari (ad eccezione dell'art. 130b, introdotto per decisione delle Camere federali e non contenente alcun cambiamento fondamentale), si è potuto rinunciare a una nuova procedura di consultazione per il presente progetto legislativo.

2 Commento ai singoli articoli

Osservazioni preliminari

Il presente disegno di legge è basato sul disegno del 7 marzo 2008 (FF 2008 2753). Esso non comprende più gli articoli 41, 47, 54a capoverso 2^{bis}, 66 capoversi 4 e 5 nonché 70 della legge militare né l'articolo 24 capoverso 3 della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS 172.220.1). Sono per contro state adottate alcune delle modifiche – di natura puramente redazionale – apportate dalla Commissione parlamentare di redazione.

Eccezione fatta per i commenti che seguono, si rimanda al messaggio del 7 marzo 2008 (n. 2.1).

Art. 20 cpv. 1^{bis}

Contrariamente a quanto affermato nel corrispondente commento del messaggio del 7 marzo 2008, la formulazione della presente disposizione non può essere già orientata al nuovo diritto in materia di protezione degli adulti del Codice civile (modifica del 19.12.2008, FF 2009 141) poiché quest'ultimo potrà entrare in vigore soltanto quando i Cantoni avranno adeguato i rispettivi atti normativi d'esecuzione. Di conseguenza, si impone qui una formulazione conforme al diritto vigente.

Art. 23

Durante la trattazione del progetto legislativo del 7 marzo 2008, le Camere federali hanno sostituito di comune accordo, al fine di evitare equivoci, la rubrica «Procedura» con la rubrica «Competenze e raccolta dei dati». Da una successiva verifica terminologica è risultato che l'espressione «raccolta dei dati» sarebbe errata in questo caso, poiché nell'ambito della legislazione sulla protezione dei dati tale espressione designa l'allestimento (l'acquisizione) dei dati, che non è l'oggetto della presente disposizione, la quale disciplina invece l'autorizzazione ad accedere a dati già esistenti. È pertanto proposta la formulazione «Competenza e accesso ai dati» («competenza» al singolare poiché è competente per la decisione unicamente lo Stato maggiore di condotta dell'esercito).

Art. 130b

Questa disposizione è stata introdotta nel progetto legislativo del 7 marzo 2008 dal Consiglio degli Stati in sede di trattazione (seduta del 15.9.2008). Il relatore della Commissione ha sottolineato, in particolare, che la priorità data ai Cantoni e ai Comuni non implica vendite a basso prezzo o a prezzi speciali e che le vendite ai Cantoni e ai Comuni devono aver luogo a prezzi di mercato. Il relatore ha poi ribadito che la nuova disposizione stabilisce unicamente che gli immobili devono essere offerti dapprima ai Cantoni e ai Comuni, precisando tuttavia nuovamente che ciò deve aver luogo alle normali condizioni di concorrenza. Il Consiglio nazionale ha accolto la proposta del Consiglio degli Stati senza dibattito in data 9 dicembre 2009. La presente modifica corrisponde in massima parte alla prassi attuale del DDPS.

Il nostro Consiglio è del parere che la presa in considerazione in via prioritaria dei Cantoni e dei Comuni debba aver luogo non solo per gli immobili militari, bensì per tutti gli immobili della Confederazione, secondo i medesimi principi. Per tale ragione, mediante l'articolo 13 dell'ordinanza del 5 dicembre 2008 sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione (OILC; RS 172.010.21, in vigore dall'1.1.2009), il nostro Collegio ha emanato una corrispondente disposizione in cui lo scopo dell'articolo 130b LM è già concretizzato. Il fatto che le necessità proprie della Confederazione siano considerate ancor prima dell'eventuale fabbisogno cantonale o comunale non è incompatibile con l'articolo 130b LM. La disposizione può pertanto essere mantenuta nel presente progetto legislativo.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

Conformemente alle cifre in possesso del nostro Consiglio al momento dell'approvazione del messaggio del 7 marzo 2008, le spese complessive del DDPS per la preservazione dei beni culturali dell'esercito considerati degni di essere conservati (art. 109a LM) ammontavano a circa 11,5 milioni di franchi l'anno, di cui 8 milioni di franchi considerati come spese con incidenza sul finanziamento (comprese le spese per il personale). Nel frattempo, sotto la direzione di un esperto esterno, è stato allestito un documento programmatico («concetto») per una nuova gestione della collezione di materiale storico dell'esercito e per i relativi lavori di concretizzazione. Dopo la conclusione dei lavori di sgombero e trasloco, la stima dei costi ha potuto essere rivista: i costi per il deposito e la gestione della collezione

ammonteranno in futuro a circa 7,5 milioni di franchi l'anno (di cui circa 4,8 mio. con incidenza sul finanziamento) e non più, come sinora, a circa 11,5 milioni di franchi l'anno (di cui circa 8 mio. con incidenza sul finanziamento). Il risparmio è stato realizzato limitando in linea di principio la collezione a due esemplari di un medesimo oggetto, ottimizzando i processi, concentrando la collezione in tre sedi (Thun, Burgdorf e Dübendorf) nonché ricorrendo ad appropriati professionisti e – come sinora – a volontari domiciliati per la maggior parte nei pressi delle summenzionate sedi di Thun, Burgdorf e Dübendorf.

Per il progetto ASIMC (cfr. commento all'art. 48b LM nel messaggio del 7.3.2008), non vi saranno nuovi costi rispetto alla fine di dicembre 2005 (data di riferimento), né sotto il profilo finanziario né a livello di personale e nemmeno a livello informatico. I costi di progetto già sussistenti, ammontanti a circa 1,3 milioni di franchi l'anno, sono coperti mediante crediti già concessi e sono iscritti nel preventivo ordinario.

Poiché volti a un semplice aggiornamento delle basi legali di compiti già assunti, i rimanenti oggetti della revisione sono in linea di principio neutrali sotto il profilo dei costi. Non sono previste ripercussioni sull'effettivo del personale.

3.2 Per i Cantoni

I compiti dei Cantoni sono modificati soltanto in scarsa misura dagli oggetti della revisione. La Confederazione (Base logistica dell'esercito) è responsabile della consegna del materiale in occasione del proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio militare; in futuro i Cantoni provvederanno soltanto al disbrigo amministrativo (cfr. commento all'art. 122 LM nel messaggio del 7.3.2008).

3.3 Per l'economia

Non sono ravvisabili ripercussioni economiche.

3.4 Altre ripercussioni

Non sono previste altre ripercussioni.

4 Programma di legislatura

Il disegno di legge è annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 597) e nel decreto federale del 18 settembre 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 7469). I punti oggetto della riforma si situano nell'ambito degli obiettivi del Consiglio federale in materia di politica di sicurezza e della sua strategia di concretizzazione.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La legislazione militare, la legislazione concernente la tassa d'esenzione dall'obbligo militare e la protezione civile nonché la legislazione nel campo del diritto penale sono di competenza della Confederazione (art. 59 cpv. 3, 60 cpv. 1, 61 cpv. 1 e 123 Cost.; RS 101). Di conseguenza, in questo settore la Confederazione può emanare le disposizioni necessarie. Le modifiche proposte della legge militare sono conformi alla Costituzione federale.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali e la neutralità della Svizzera

Le modifiche proposte con il presente messaggio sono compatibili con gli impegni di diritto internazionale della Svizzera. Non istituiscono nuovi impegni della Svizzera nei confronti di altri Stati o di organizzazioni internazionali.

5.3 Forma dell'atto

Il disegno comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 Cost. e che devono figurare in una legge in senso formale.

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Il presente progetto legislativo non contiene disposizioni in materia di sussidi né crediti d'impegno e dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi; non sottosta pertanto alle disposizioni sul freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il presente progetto legislativo non prevede aiuti finanziari o indennità ai sensi della legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi (RS 616.1).

5.6 Delega di competenze legislative

L'articolo 55 capoverso 4 LM consentirà al Consiglio federale di delegare al DDPS il disciplinamento dei dettagli relativi ai servizi d'istruzione.

