

14.059

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sul servizio civile sostitutivo**

del 27 agosto 2014

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale del 6 ottobre 1995 sul servizio civile sostitutivo.

Contemporaneamente, vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2012 M 11.3362 Rendere più utile il servizio civile migliorando
la formazione (N 30.09.11, Müller Walter; S 30.05.12)

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

27 agosto 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Lo scopo delle presenti modifiche della legge sul servizio civile è permettere di continuare a svolgere il servizio in modo agevole e con maggiore efficienza nonostante il maggior numero di persone interessate. I richiedenti ricevono informazioni sulle conseguenze dell'ammissione prima di quanto non succeda oggi, le persone ammesse a prestare servizio civile vengono formate più intensamente. I civilisti potranno anche essere impiegati in ambito scolastico.

Situazione di partenza

Il servizio civile si è evoluto. Il numero di giorni di servizio prestati è triplicato nel corso degli ultimi cinque anni, anche grazie all'aumento di ammissioni dopo l'introduzione della prova dell'atto nel 2009. I civilisti prestano il loro servizio, che dura 1,5 volte il servizio militare, in istituti d'impiego civili. L'organo responsabile dell'esecuzione del servizio civile deve poter continuare a gestire in modo efficiente il notevole aumento del numero di civilisti.

Durante corsi di formazione imperniati sugli impieghi l'organo responsabile dell'esecuzione prepara i civilisti al loro compito. Finora tali corsi erano obbligatori solo per coloro che si occupano di curare le persone. La mozione 11.3362 Rendere più utile il servizio civile migliorando la formazione, depositata dal consigliere nazionale Walter Müller e trasmessa da entrambe le Camere, chiede di potenziare questa formazione. Civilisti ben preparati svolgono il proprio compito con maggiore perizia.

Modifiche nel diritto agricolo comportano adeguamenti anche nella legge sul servizio civile. Ripercussioni sul servizio civile ha anche il progetto di ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs). Queste ripercussioni non sono tuttavia trattate nel quadro del presente messaggio, ma in quello sulla revisione della legge militare in corso.

Contenuto del disegno

Chi presenta una domanda di ammissione al servizio civile deve partecipare ad una giornata d'introduzione e confermare dopo la sua domanda. Il richiedente deve capire meglio e prima quali conseguenze comporta passare dal servizio militare al servizio civile. Le modifiche prevedono che la domanda possa essere inoltrata solo dopo il reclutamento, riducendo così l'onere amministrativo.

Il settore scolastico completa il catalogo degli ambiti d'attività. I civilisti possono dunque essere impiegati per sostenere la formazione e l'educazione scolastiche di bambini e giovani, ma non possono sostituire gli insegnanti. Grazie ai posti in più è possibile garantire a lungo termine che i civilisti possano prestare tutti i giorni di servizio fino al licenziamento ordinario.

La formazione è intensificata, i corsi diventano obbligatori per tutti i tipi di impiego. L'istituto d'impiego resta responsabile dell'introduzione all'attività. Nel complesso è possibile in questo modo aumentare l'utilità del servizio civile. Il Consiglio federale disciplina i particolari dei corsi.

Nelle aziende agricole i civilisti sono impiegati in progetti e programmi per i quali l'istituto riceve contributi per favorire la qualità della biodiversità, del paesaggio, anche rurale, oppure aiuti agli investimenti per miglioramenti strutturali. Questa prassi corrisponde alla nuova politica agricola e si ispira al sistema rivisto dei pagamenti diretti.

Indice

Compendio	5750
1 Punti essenziali del progetto	5753
1.1 Situazione iniziale	5753
1.1.1 I motivi della revisione: di che si tratta?	5753
1.1.2 Esperienze maturate finora sul piano dell'esecuzione	5754
1.1.3 Ulteriori misure per ridurre il numero di ammissioni?	5757
1.2 La nuova normativa proposta	5759
1.2.1 Adempimento della mozione 11.3362 Rendere più utile il servizio civile migliorando la formazione, depositata il 13 aprile 2011 da Müller Walter	5759
1.2.2 Adeguamento della LSC alla politica agricola 2014–2017	5759
1.2.3 Le altre proposte di revisione più importanti al fine di perfezionare l'esecuzione del servizio civile	5759
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	5761
1.3.1 Risultati della consultazione	5761
1.3.2 Valutazione dei risultati della consultazione	5761
1.3.3 Adeguamenti in seguito ai risultati della procedura di consultazione	5765
1.3.4 Adeguamento supplementare	5765
1.4 Attuazione	5765
1.5 Interventi parlamentari	5765
2 Commento ai singoli articoli	5766
3 Ripercussioni	5785
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	5785
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	5785
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo di personale	5787
3.2 Ripercussioni per Cantoni e Comuni nonché per centri urbani, agglomerati e regioni di montagna	5788
3.3 Ripercussioni per l'economia, la società e l'ambiente	5788
4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale	5789
5 Aspetti giuridici	5789
5.1 Costituzionalità e legalità	5789
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5789
5.3 Forma dell'atto	5789
5.4 Delega di competenze legislative	5789
Legge federale sul servizio civile sostitutivo (Legge sul servizio civile, LSC) <i>Disegno</i>	5791

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 I motivi della revisione: di che si tratta?

La legge sul servizio civile del 6 ottobre 1995¹ (LSC) è in vigore dal 1° ottobre 1996. Nelle sue linee generali, si è rivelata efficace. È stata sottoposta ad una prima revisione nel 2003, dopo che sul piano esecutivo era emersa la necessità di apportare alcuni miglioramenti. Nella LSC sono stati quindi introdotti obiettivi e norme supplementari riguardanti il servizio civile straordinario, specificati i criteri decisionali che disciplinano la procedura d'ammissione e abolita la Commissione di riconoscimento². Una seconda revisione è seguita nel 2008. Questa seconda revisione era incentrata sull'introduzione della prova dell'atto che ha sostituito il precedente esame volto a dimostrare la credibilità dei motivi di coscienza adottati. Alla legge sono state inoltre apportate alcune piccole modifiche e integrazioni³.

La nuova, terza revisione, della LSC è determinata:

- a. dalla mozione 11.3362 *Rendere più utile il servizio civile migliorando la formazione*, depositata dal consigliere nazionale Walter Müller il 13 aprile 2011, nella quale si propone che le persone soggette all'obbligo di prestare servizio civile siano formate meglio e più a lungo in vista degli impieghi, soprattutto per quanto riguarda la cura e l'assistenza alle persone. Si tratta di aumentare l'utilità del servizio civile soprattutto nell'ambito sanitario e in determinati settori del sociale. Entrambe le Camere hanno trasmesso la mozione (il Consiglio nazionale il 30 settembre 2011, il Consiglio degli Stati il 30 maggio 2012).
- b. Dalla revisione del 22 marzo 2013⁴ della legge del 29 aprile 1998⁵ sull'agricoltura: l'articolo 4 LSC e le relative disposizioni d'esecuzione non corrispondono più alle nuove disposizioni della politica agricola 2014–2017 che introducono nuovi elementi essenziali, in particolare un ulteriore sviluppo del sistema dei pagamenti diretti. La LSC deve dunque essere adeguata alle nuove disposizioni introdotte nella legislazione sull'agricoltura.
- c. Sul piano della prassi è emersa la necessità di ottimizzare alcuni aspetti dell'esecuzione, soprattutto a seguito del notevole aumento del numero di persone che prestano servizio civile (civiliisti) e dei giorni di servizio prestati dal 2009 in poi dopo l'introduzione della prova dell'atto. L'accresciuta mole di lavoro richiede l'adozione di vari provvedimenti volti a rendere

1 RS **824.0**

2 RU **2003** 4843 - Cfr. messaggio del 21 settembre 2001 concernente la modifica della legge federale sul servizio civile, FF **2001** 5451

3 RU **2009** 1093 - Cfr. messaggio del 27 febbraio 2008 concernente la modifica della legge federale sul servizio civile sostitutivo e della legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare, FF **2008** 2255

4 RU **2013** 3463

5 RS **910.1**

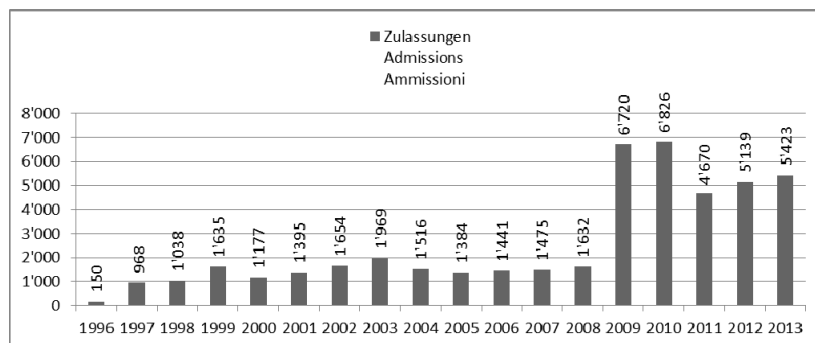
l'esecuzione più efficiente e semplice e a continuare a garantire che tutti i civilisti prestino i giorni di servizio richiesti entro il limite di età previsto.

Il presente messaggio non tratta gli adeguamenti nel diritto in materia di servizio civile che scaturiranno dalla revisione della legge federale del 3 febbraio 1995⁶ sull'esercito e sull'amministrazione militare (LM), che rientra nella serie di modifiche apportate alle basi legali nel contesto del progetto di ulteriore sviluppo dell'esercito (USES). Tali adeguamenti, che riguardano l'inizio e la durata dell'obbligo di prestare servizio civile, sono stati stralciati dal presente messaggio e ripresi nel messaggio USES. In tal modo si vuole garantire che le modifiche corrispondenti nella LM e nella LSC possano entrare in vigore contemporaneamente nonostante le diverse pianificazioni temporali delle due revisioni e mantenendo il parallelismo tra le due leggi.

1.1.2 Esperienze maturate finora sul piano dell'esecuzione

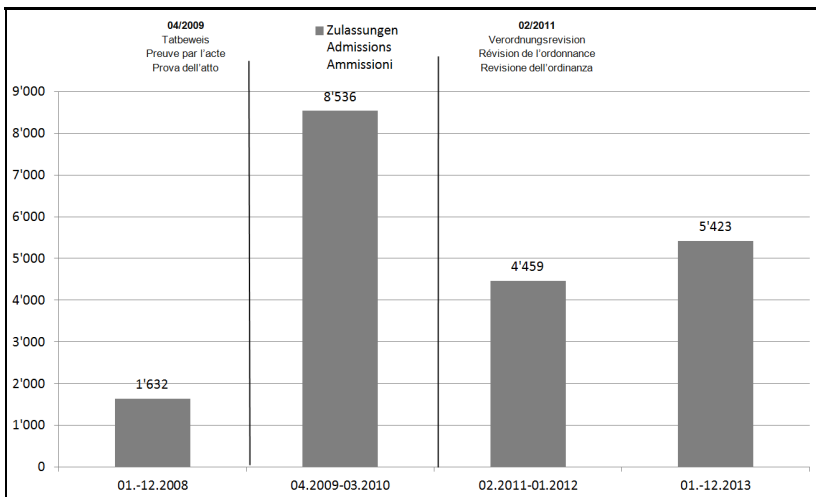
Ammissioni

La figura seguente illustra l'andamento del numero di ammissioni dal 1996.



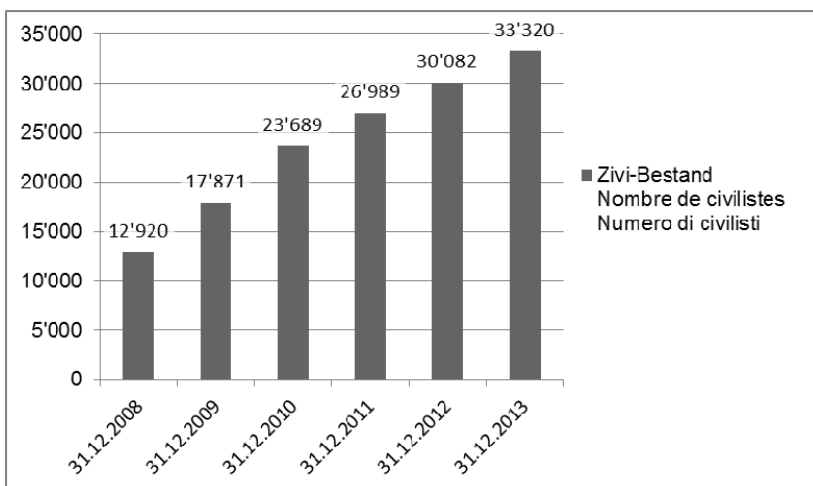
La prova dell'atto è in vigore dal 1° aprile 2009. La revisione del 10 dicembre 2010⁷ dell'ordinanza dell'11 settembre 1996⁸ sul servizio civile (OSCi), voluta per ridurre l'attrattiva del servizio civile, è in vigore dal 1° febbraio 2011. Il grafico seguente indica le ripercussioni delle due revisioni sul numero di ammissioni nei dodici mesi seguenti a confronto con i dati del 2008 e del 2013.

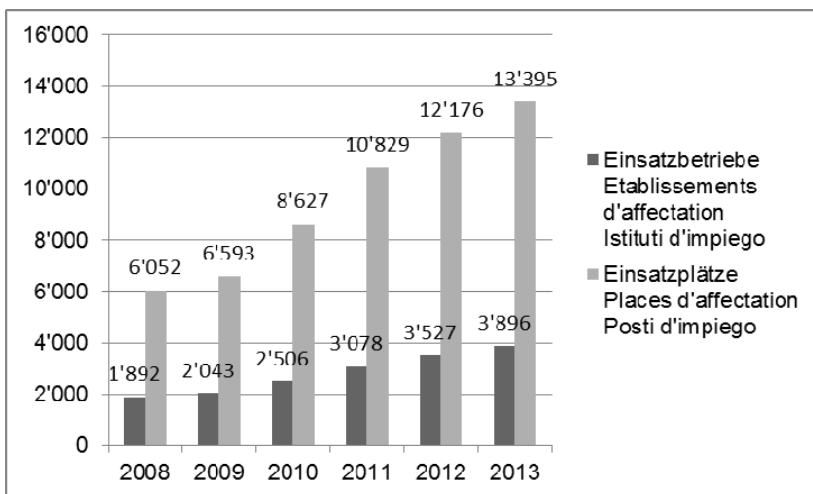
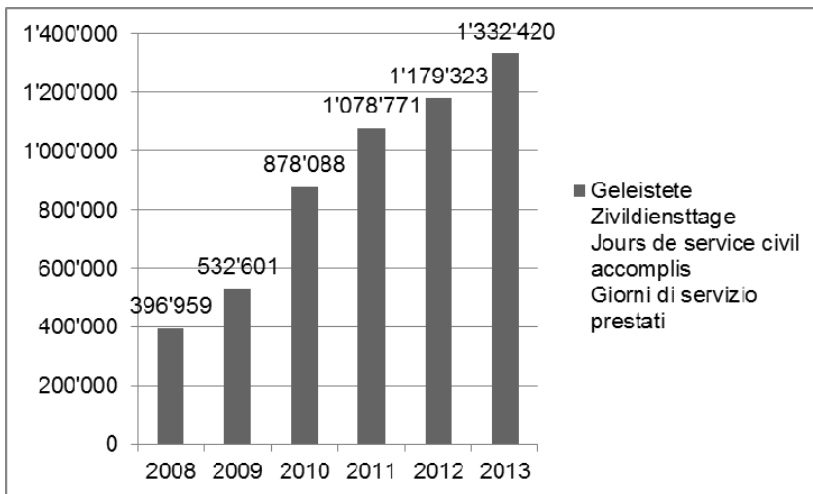
6 RS 510.10
7 RU 2011 151
8 RS 824.01



Civilisti, impieghi e istituti d'impiego

L'introduzione della prova dell'atto ha portato ad un aumento delle cifre relative all'esecuzione (numero di civilisti, giorni di servizio prestati, istituti d'impiego, posti d'impiego ecc.). L'organo d'esecuzione del servizio civile ha saputo far fronte in ogni senso a questa crescita. Pur con la necessità di qualche intervento correttivo (cfr. quanto illustrato al n. 1.2.4), nel complesso l'esecuzione non presenta problemi, nonostante la crescente mole di lavoro. La crescita perdurerà finché le ammissioni annue supereranno i licenziamenti. Il periodo di permanenza medio nel servizio civile è di 8–9 anni. Le cifre continueranno quindi ad aumentare fino al 2020 circa, anche se il numero di ammissioni dovesse rimanere invariato.





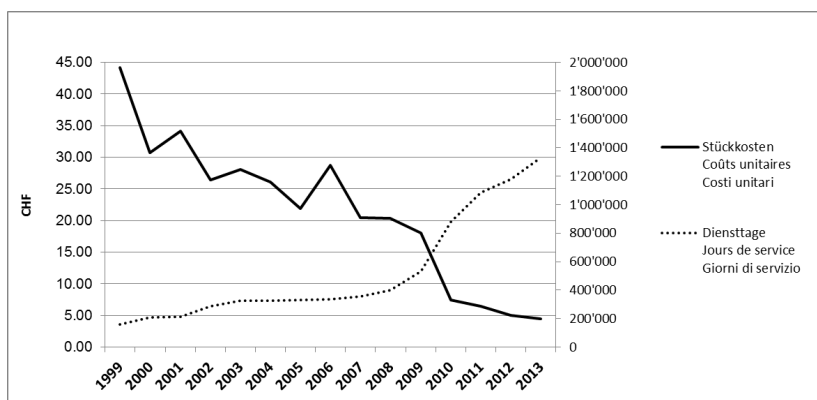
Oltre alla produttività e all'efficienza attuative è migliorata anche la qualità di tutte le prestazioni, in particolare ha fatto progressi, e continua a farli, l'assistenza fornita ai civilisti e agli istituti d'impiego. Civilisti e istituti d'impiego devono rispondere a elevati requisiti. Dei 2523 civilisti licenziati dal servizio civile alla fine del 2013 solo 89 (3,5 %) non avevano prestato tutti i giorni richiesti, per i seguenti motivi: soggiorno all'estero/esenzione dal servizio (56 persone), nessun impiego a causa di un procedimento penale in corso e in relazione ai dati forniti da RIPOL (sistema informatizzato di ricerca della Confederazione) (18 persone), problemi di salute (11 persone), altre cause (4 persone).

La sfida principale alla quale si dovrà far fronte nei prossimi anni consisterà nell'acquisire un numero sufficiente di istituti e posti d'impiego per continuare a garan-

tire l'esecuzione dell'obbligo di prestare servizio civile. Alla fine del 2013 erano disponibili 13 395 posti d'impiego. Entro il 2018 si prevede un fabbisogno di 17 300 posti d'impiego (molti posti, infatti, non sono disponibili durante tutto l'anno, perché ad esempio gli istituti d'impiego non hanno mezzi economici sufficienti o perché certe attività sono stagionali). Per gli ambiti d'attività esistenti, sono disponibili potenzialmente solo circa 1700 posti d'impiego. Si profila dunque una carenza, in particolare per gli impieghi di lunga durata. L'organo d'esecuzione sta lavorando a tre nuovi ambiti d'impiego: «Spitex», «economia alpestre», «scuola». Gli impieghi nell'ambito delle cure e dell'assistenza ambulatoriali a casa («Spitex») possono essere fatti rientrare nei settori «sanità» e «sociale». Quelli nell'economia alpina nei settori già esistenti «agricoltura» (quando si tratta di cura del paesaggio alpino o di progetti infrastrutturali in aziende d'estivazione) oppure (ad es. per quel che riguarda la manutenzione dei Suonen, gli storici canali d'irrigazione, oppure la cura delle foreste montane) nel settore d'attività proposto nel presente messaggio «protezione dell'ambiente e della natura, salvaguardia del paesaggio, foreste». Il settore d'attività «scuola» deve essere creato appositamente per gli impieghi che vi rientrano. Proprio in questo campo esiste un considerevole potenziale di nuovi posti d'impiego.

Aspetti finanziari, costi unitari

Le spese nette di esecuzione sono scese, i costi per ogni giorno di servizio civile prestato sono diminuiti di tre quarti dal 2009 e, da allora, il livello di copertura dei costi è più che raddoppiato.



1.1.3 Ulteriori misure per ridurre il numero di ammissioni?

A metà 2010, a metà 2012 e nuovamente a metà 2014 il nostro Collegio ha presentato al Parlamento dettagliati rapporti sugli effetti della prova dell'atto. Nel primo⁹ prospettava una profonda revisione dell'ordinanza sul servizio civile, intesa a diminuire l'attrattiva del servizio civile ed entrata in vigore il 1° febbraio 2011. Nel

⁹ Il rapporto è consultabile all'indirizzo sito www.admin.ch > Attualità > Comunicati stampa-archivio > DEFR – 23.06.2010

secondo¹⁰, invece, non delineava ulteriori misure, dato che quelle adottate nel 2011 si erano rivelate efficaci e dall'analisi degli esonerati dal servizio militare risultava che la prova dell'atto non pesava sugli effettivi dell'esercito. Nel terzo rapporto¹¹ abbiamo mostrato che la prova dell'atto non mette in pericolo neanche gli effettivi previsti nell'ambito dell'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs).

Nel terzo rapporto siamo dunque giunti alla conclusione che non fosse necessario prendere ulteriori misure volte a diminuire il numero di ammissioni e l'attrattiva del servizio civile né a livello di legge né di ordinanza.

La presente revisione non mira dunque a diminuire ulteriormente il numero di ammissioni o l'attrattiva del servizio civile. Un eventuale effetto attenuante sull'attrattiva del servizio civile di alcune misure proposte con la presente revisione sarebbe solo di tipo secondario e indotto da misure intese ad aumentare l'efficienza e la qualità attuative o a promuovere il pari trattamento tra civilisti e chi presta servizio militare.

In Consiglio degli Stati rimangono pendenti due interventi parlamentari depositati da consiglieri nazionali che chiedono ulteriori misure. La mozione 09.3861 Commisurare la durata del servizio civile al servizio militare, depositata dalla consigliera nazionale Eichenberger il 24 settembre 2009, mira a proteggere gli effettivi dell'esercito evitando un eccessivo aumento del numero di persone che scelgono di prestare servizio civile. La mozione chiede che al Parlamento sia data la facoltà di aumentare il fattore di calcolo della durata del servizio civile ordinario innalzandolo da 1,5 a 1,8 al massimo. Il Consiglio nazionale ha approvato la mozione il 14 aprile 2011. L'iniziativa parlamentare 10.528 Porre termine alla facoltatività del servizio civile, depositata il 16 dicembre 2010 dal consigliere nazionale Engelberger, chiede di limitare la possibilità di presentare in qualsiasi momento una richiesta di prestare servizio civile durante lo svolgimento del servizio militare. Chiede in particolare l'abrogazione dell'articolo 16 capoverso 2 LSC. Il 5 aprile 2011 la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale ha deciso di dar seguito all'iniziativa parlamentare.

I due interventi sono stati sospesi per più di un anno sia dal Consiglio degli Stati, il 21 marzo 2013, sia dal Consiglio nazionale, il 21 marzo 2014, per attendere il terzo rapporto sulle ripercussioni della prova dell'atto.

Alla luce delle conclusioni riportate nel secondo e nel terzo rapporto sulle ripercussioni della prova dell'atto riteniamo che non ci sia ragione di prendere ulteriori misure del tipo chiesto nei due interventi.

¹⁰ Il rapporto è consultabile all'indirizzo www.admin.ch > Attualità > Comunicati stampa-archivio > DEFR – 27.06.2012

¹¹ Il rapporto è consultabile all'indirizzo www.admin.ch > Attualità > Comunicati stampa-archivio > DEFR – 25.06.2014

1.2 La nuova normativa proposta

1.2.1 Adempimento della mozione 11.3362 Rendere più utile il servizio civile migliorando la formazione, depositata il 13 aprile 2011 da Müller Walter

Gli articoli 36, 37 e 48 LSC che disciplinano la formazione e l'introduzione dei civilisti vengono rielaborati e riprendono quanto chiesto dalla mozione Müller come segue: la Confederazione forma i civilisti in funzione dei loro impieghi e gli istituti d'impiego introducono poi i civilisti al loro lavoro in base al mansionario. Chi presta servizio civile segue quindi dei corsi di formazione organizzati dall'organo d'esecuzione che a questo scopo gestisce un centro di formazione. Il Consiglio federale disciplina i dettagli dei corsi e in particolare specifica chi è esonerato.

1.2.2 Adeguamento della LSC alla politica agricola 2014–2017

Il profondo mutamento in atto nella legislazione agricola (in particolare nel sistema dei pagamenti diretti) richiede una modifica delle disposizioni riguardanti gli impieghi dei civilisti nelle aziende agricole. Il riconoscimento degli istituti d'impiego non sarà più condizionato dalla necessità delle aziende agricole di ottenere un sostegno. Il quadro entro il quale si può prestare il servizio civile viene ridefinito (art. 4 cpv. 2 e 2^{bis} LSC). Nell'ambito di attività «agricoltura» i civilisti possono essere impiegati in particolare laddove le aziende agricole ricevono contributi per la biodiversità, per il paesaggio rurale, per la qualità del paesaggio o aiuti agli investimenti per miglioramenti strutturali.

1.2.3 Le altre proposte di revisione più importanti al fine di perfezionare l'esecuzione del servizio civile

Le esperienze maturate negli ultimi anni sul piano dell'esecuzione hanno evidenziato una necessità di ottimizzazione. La crescente mole di lavoro ha reso più complessa l'esecuzione. Si tratta dunque di snellire ulteriormente le procedure dove possibile e di intervenire con modifiche in particolare nei seguenti articoli della LSC:

- articolo 3a, *Obiettivi* e 4, *Ambiti d'attività*: poiché il numero di civilisti e dei giorni di servizio civile da prestare è in costante aumento e la disponibilità di posti d'impiego negli ambiti d'attività esistenti è pressoché esaurita, è urgente trovare nuovi istituti e posti d'impiego. L'introduzione della «scuola» come nuovo ambito d'attività del servizio civile implica che questo dovrà contribuire a sostenere la formazione e l'educazione scolastiche (art. 3a LSC); nell'articolo 4 capoverso 1 LSC la scuola viene introdotta come nuovo ambito d'attività. Viene inoltre creata una nuova base legale che permette di testare nuovi ambiti d'attività per ampliare il campo d'azione dell'organo d'esecuzione (art. 4 cpv. 1^{bis});
- articolo 7, *Impieghi all'estero*: l'articolo viene riformulato con particolare riferimento alle questioni legate alla sicurezza;

- articolo 11, *Termine dell'obbligo di prestare servizio civile*: sono precisate le disposizioni relative al licenziamento anticipato. Il licenziamento anticipato è previsto anche per motivi di salute tali da non permettere più l'impiego o nel caso di comportamenti violenti inammissibili;
- articoli 12, *Esclusione dal servizio civile o da prestazioni di servizio civile* e 19, *Preparazione degli impieghi*: in relazione all'esame dell'esclusione dal servizio civile o da prestazioni di servizio civile, le nuove disposizioni consentono all'organo d'esecuzione di prendere visione del casellario giudiziale per verificare l'esistenza di procedimenti penali in corso. L'organo d'esecuzione potrà inoltre accedere a questi dati anche online. Per farlo non sarà più necessario il consenso della persona interessata. Gli scopi della consultazione sono riformulati (per procedere all'esclusione dal servizio civile o da prestazioni di servizio civile o per verificare la buona reputazione della persona soggetta al servizio civile in vista di determinati impieghi). Questo richiede corrispondenti adeguamenti del Codice penale¹² (art. 365 e 367 CP);
- articoli 16–18b, *Procedura d'ammissione*: non è più possibile presentare domanda prima del reclutamento. Il corso d'introduzione da seguire *dopo* l'ammissione è sostituito da una giornata d'introduzione da seguire *prima* dell'ammissione entro tre mesi dalla presentazione della domanda. Ai richiedenti la cui domanda è pendente il comando militare deve consentire di frequentare la giornata introduttiva durante il servizio militare (tuttavia non durante un corso di ripetizione);
- articolo 19, *Preparazione degli impieghi*: sono definite le responsabilità. L'istituto d'impiego valuta l'idoneità del civilista. In genere l'organo d'esecuzione verifica solo la reputazione del civilista e se il comportamento di quest'ultimo potrebbe non renderlo idoneo al prossimo impiego. In caso di dubbi motivati in tal senso, l'organo d'esecuzione può rifiutare la convenzione d'impiego;
- articolo 29, *Prestazioni a favore di chi presta servizio civile*: chi utilizza il proprio alloggio privato non riceve più alcuna indennità per l'alloggio. Questa correzione comporta, come effetto secondario, uno sgravio di gran parte degli istituti d'impiego. Per i civilisti il servizio civile diventa economicamente meno interessante;
- articolo 46, *Tributi dell'istituto d'impiego*: è precisato e aggiornato l'elenco dei casi nei quali gli istituti d'impiego possono essere esentati dal tributo;
- articolo 72, *Rifiuto del servizio civile*: l'esclusione dal servizio civile con la quale la legge vigente punisce chi rifiuta di prestare servizio civile è abrogata, in quanto le persone interessate la considerano un'agevolazione;
- articolo 78a, *Obblighi di comunicazione e diritto di ricorso*: l'organo d'esecuzione trasmette le denunce alle autorità cantonali competenti. Queste sono tenute a comunicargli le decisioni penali e i decreti di non luogo a procedere e di abbandono del procedimento che ne conseguono. L'organo d'esecuzione ha il diritto di ricorrere contro i decreti di non luogo a procedere e di abbandono del procedimento;

¹² RS 311.0

- articoli 81–83*b*, *Disposizioni transitorie*: le norme che si erano rese necessarie nel quadro della seconda revisione dell’LSC vengono abrogate e sostituite da disposizioni che si riferiscono alla presente revisione;
- articoli 81–84 *Codice penale militare* del 13 giugno 1927¹³ (CPM), *Violazioni degli obblighi di servizio*: le disposizioni riguardanti la punibilità dell’inosservanza di una chiamata in servizio militare vengono riformulate e semplificate. Le sanzioni per fattispecie penali analoghe vengono unificate.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Risultati della consultazione

La procedura di consultazione è stata avviata dal Consiglio federale il 4 settembre 2013. È durata fino al 13 dicembre 2013.

Sono pervenuti 56 pareri:

- 25 dai Cantoni,
- 6 da partiti politici,
- 2 da associazioni mantello dell’economia,
- 3 da associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna,
- 11 da organizzazioni interessate espressamente invitate,
- 9 da altre organizzazioni non espressamente invitate.

1.3.2 Valutazione dei risultati della consultazione

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione approva il progetto. Le riserve e le critiche riguardano dettagli. In ordine di importanza dei singoli partecipanti alla consultazione, le dichiarazioni e i pareri principali sono valutati qui di seguito¹⁴.

La scuola quale nuovo settore d’attività

Un’ampia maggioranza dei partecipanti alla consultazione, in particolare i Cantoni, il PSS e il PPD approva l’introduzione del nuovo settore di attività «scuola». Il PLR e l’UDC invece lo rifiutano. Circa la metà dei partecipanti che approvano il nuovo settore d’attività ritiene che per un’istituzione pubblica non debba avere importanza a quale livello statale vengano fornite le prestazioni dei civilisti. Per tale motivo viene chiesto di completare l’articolo 46 capoverso 1^{bis} in modo tale che non solo la Confederazione, ma anche gli istituti pubblici debbano essere esonerati dalla tassa. Alcuni partecipanti alla consultazione non approvano che i civilisti tengano lezioni come insegnanti, ad esempio in caso di supplenza, un compito che anche in futuro deve essere riservato al personale qualificato. I partecipanti alla consultazione riten-

¹³ RS 321.0

¹⁴ Il rapporto sulla procedura di consultazione è consultabile all’indirizzo www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2013 > Dipartimento federale dell’economia, della formazione e della ricerca

gono anche importante che l'impiego dei civilisti nelle scuole non influisca sul mercato del lavoro. Alcuni partecipanti alla consultazione ritengono che i civilisti non dovrebbero essere impiegati nel loro campo professionale il che implicherebbe che per alcune delle mansioni previste non sarebbero disponibili civilisti con la formazione necessaria. Inoltre viene messo in dubbio che i civilisti possano apportare un valore aggiunto maggiore e che esista sufficiente domanda. I civilisti non devono sostituire gli insegnanti.

La richiesta di alcuni partecipanti alla consultazione di esentare dalla tassa anche istituti pubblici non può essere esaudita. Gli impieghi del servizio civile producono un utile per gli istituti d'impiego, anche per quelli pubblici. L'esonero dalla tassa avvantaggerebbe gli istituti che impiegano i civilisti rispetto a quelli che non li impiegano. La tassa rappresenta un incentivo importante per gli istituti d'impiego poiché li stimola ad esigere dai civilisti un impegno elevato affinché il loro impiego risulti vantaggioso. Garantisce impieghi efficaci e motivanti e «un impiego efficace delle persone in questione»¹⁵. Inoltre la tassa è un elemento centrale per garantire che questo tipo di impiego non incida sul mercato del lavoro. Esentare le scuole e le altre istituzioni pubbliche dalla tassa rischierebbe di influenzare il mercato del lavoro in ampi settori di attività del servizio civile (in particolare la sanità, il sociale, la scuola). La deroga in virtù della quale la tassa non viene riscossa dagli istituti della Confederazione è stata introdotta unicamente perché di norma, tra servizi della Confederazione, non esiste per tasse e contributi alcun computo delle prestazioni. I trasferimenti di fondi tra servizi federali, che sono neutrali rispetto al bilancio generale della Confederazione, vanno evitati¹⁶. La Confederazione assume da sola le spese d'esecuzione del servizio civile. Le istituzioni dei Cantoni che impiegano civilisti ne traggono un utile. La Confederazione ha «certamente interesse a non mettere a disposizione manodopera gratuitamente e a non accollarsi la totalità dei costi amministrativi»¹⁷.

In merito alle richieste di alcuni partecipanti alla procedura di consultazione che vorrebbero impedire ai civilisti di tenere lezioni come insegnanti e di sostituirli, bisogna in primo luogo chiarire che il loro impiego è senza incidenza sul mercato del lavoro: la loro presenza nelle scuole non metterà a rischio posti di lavoro. Come in altri settori d'attività l'organo di esecuzione vi provvederà nel quadro del riconoscimento degli istituti d'impiego, dell'allestimento di mansionari e delle ispezioni. In secondo luogo, i civilisti non hanno il permesso di assumere la responsabilità delle lezioni; possono solo sostenere il personale insegnante (ad es. durante la lezione, nell'ambito di progetti, durante le pause). Nel quadro dell'autonomia cantonale in ambito scolastico i Cantoni sono comunque liberi di continuare a limitare o escludere del tutto l'impiego di civilisti.

Modifiche concernenti l'ammissione al servizio civile, in particolare per quel che riguarda la giornata d'introduzione prima dell'ammissione e l'inoltro della domanda

La proposta di anticipare la giornata d'introduzione è accolta con una sola eccezione. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione approvano anche che le persone soggette all'obbligo di leva non possano più fare domanda di ammissione al

¹⁵ Cfr. FF **2001** 5451, in particolare 5462

¹⁶ Cfr. FF **2008** 2255, in particolare 2293

¹⁷ Cfr. FF **1994** III 1445, in particolare 1525

servizio civile, altri ritengono che sia troppo presto per introdurre una tale modifica. Alcuni chiedono invece che venga lasciata una possibilità di entrare direttamente nel servizio civile senza passare per il reclutamento militare. Chi non può entrare nell'esercito per motivi di coscienza deve, coerentemente, svolgere l'esame d'idoneità in un ambito sostitutivo, per il quale la giornata d'introduzione offre il quadro adeguato. Il PLR chiede che la domanda di ammissione possa essere presentata solo una volta, cioè in occasione della giornata di reclutamento. Mentre alcuni partecipanti alla consultazione auspicano che non sia più necessario confermare attivamente la scelta, rispettivamente che sia possibile ritirare la domanda di ammissione, altri (soprattutto i Cantoni) chiedono che la domanda continui a dover essere confermata.

Al fine di inasprire la procedura di ammissione, la revisione dell'OSCi entrata in vigore il 1° febbraio 2011 ha introdotto un periodo di riflessione di quattro settimane in cui il richiedente può riflettere sull'obbligo di prestare servizio civile e leggere la documentazione al riguardo. Inoltre è stata introdotta la conferma attiva della domanda al termine del periodo di riflessione. La giornata d'introduzione che si terrebbe *prima* dell'ammissione sostituisce il periodo di riflessione e inasprisce chiaramente la procedura attuale: chi inoltra la domanda deve sacrificare un giorno della vita privata (che non viene calcolato nel computo dei giorni di servizio civile prestato contrariamente al corso di introduzione attuale) e riflettere attentamente sull'obbligo di prestare servizio civile. Il richiedente deve poi confermare, come succede ora, la domanda inoltrata prima di essere ammesso, come chiesto soprattutto dai Cantoni (cfr. n. 1.3.3).

Catastrofi e di situazioni d'emergenza

Svariati partecipanti alla consultazione respingono le modifiche proposte o chiedono addirittura l'abrogazione di disposizioni vigenti: ad esempio, si afferma che il servizio civile non ha strutture gestionali proprie né l'equipaggiamento e la formazione corrispondenti. Inoltre si evidenzia una contraddizione con i principi della protezione della popolazione. C'è chi dubita infine dell'effettiva possibilità di svolgere impieghi del servizio civile nelle varie fasi di gestione delle catastrofi e delle emergenze.

Il PSS approva che il servizio civile venga riconosciuto quale strumento della politica di sicurezza. Secondo l'Unione svizzera per la protezione civile, i civilisti possono sicuramente essere impiegati quando si presentano tali situazioni, nella misura in cui il servizio civile disponga di proprie strutture gestionali. Anche l'Unione delle città svizzere vede opportunità per l'impiego dei civilisti negli organi di gestione in caso di catastrofe o situazione di emergenza.

I partecipanti alla consultazione che criticano l'impiego di civilisti perché contrario ai principi della protezione della popolazione e perché il servizio civile non disporrebbe di strutture gestionali ed equipaggiamenti propri non hanno ancora potuto prendere atto della perizia di Ernst Basler+Partner del 6 dicembre 2013 sull'opportunità d'impiegare civilisti in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza («Bedarf an Einsätzen von Zivildienstleistenden bei Katastrophen und Notlagen»)¹⁸ secondo la quale in tutte e tre le fasi della gestione del rischio, a parte la fase «gestione delle

¹⁸ La perizia è consultabile in tedesco o francese all'indirizzo www.zivi.admin.ch > Attualità > Analisi dell'opportunità d'impiegare civilisti in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza

catastrofi in Svizzera», c'è bisogno di personale supplementare che potrebbe essere fornito in parte dai civilisti. Tuttavia non è necessario trasformare il servizio civile in un partner alla protezione della popolazione o allestire strutture gestionali.

Impieghi all'estero

Solo l'UDC rifiuta per principio tutti gli impieghi all'estero. Dodici partecipanti alla consultazione ritengono importante definire chiaramente i compiti del servizio civile, della protezione civile e dell'esercito. I compiti nel settore della sicurezza (promozione della pace e riduzione del potenziale di violenza) sono classificati come improponibili a persone che hanno deciso di svolgere il servizio civile per motivi di coscienza, soprattutto perché dovrebbero collaborare con le forze armate. Per questo motivo chiedono l'abrogazione dell'articolo 7 capoverso 3 lettere c e d.

I civilisti possono essere impiegati solo nella promozione *civile* della pace (ambito nel quale rientra anche la riduzione del potenziale di violenza). Al fine di prevenire malintesi l'articolo 7 capoverso 3 lettera c viene precisato e la lettera d viene abrogata (cfr. n. 1.3.3 e n. 2 dell'art. 7).

Consultazione di dati concernenti procedure penali pendenti senza il consenso del civilista

Alcuni partecipanti alla consultazione approvano esplicitamente le modifiche poiché i civilisti lavorano in parte in settori delicati e per l'impiego nelle scuole è richiesto addirittura un esame di routine dell'estratto del casellario giudiziale; altri ritengono preoccupante dal punto di vista della protezione dei dati consultare dati concernenti procedure penali pendenti senza il consenso del civilista. I diritti individuali dei civilisti non devono essere sacrificati a vantaggio di procedure burocratiche semplificate.

L'organo d'esecuzione del servizio civile ha già oggi il diritto di consultare i dati del casellario giudiziale riguardanti procedimenti penali pendenti e ne fa uso solo in casi particolari, cioè quando deve essere valutata l'idoneità per impieghi che pongono particolari esigenze in termini di reputazione. D'altra parte la consultazione si rivela necessaria quando si tratta di escludere temporaneamente una persona dalle prestazioni di servizio civile (cfr. art. 12 cpv. 2). Se un civilista nel caso concreto debba essere escluso o meno dal servizio civile o dalla relativa prestazione non deve dipendere dalla sua disponibilità a cooperare. Mentre secondo il diritto vigente in caso di valutazione dell'idoneità l'esigenza del consenso alla consultazione di dati del casellario giudiziale riguardanti i procedimenti penali pendenti può essere spiegata con il fatto che in caso di mancato consenso non viene autorizzato l'impiego, nel caso dell'esclusione si tratta di controlli necessari da parte delle autorità che non devono essere vanificati. La soluzione proposta si basa su motivi completamente oggettivi (cfr. anche il commento all'art. 12 cpv. 4 e all'art. 19 cpv. 2-8). Del resto le competenze del settore militare per quel che riguarda la consultazione di dati del casellario giudiziale sono ancora più estese. Per fare un paragone, si può prendere l'esempio dell'Ufficio federale dello sport che può consultare i dati del casellario giudiziale riguardanti procedimenti penali pendenti nell'ambito del riconoscimento di una persona quale quadro «G+S».

1.3.3 Adeguamenti in seguito ai risultati della procedura di consultazione

Conferma della domanda di ammissione

In seguito alle critiche formulate, la conferma attiva della domanda, prevista attualmente nell'OSCi, viene introdotta all'articolo 18 capoverso 1 quale presupposto di ammissione.

Scopi degli impieghi all'estero

Sulla base dei risultati della consultazione si rinuncia a formulare la riduzione del potenziale di violenza come scopo a sé stante per impieghi all'estero (art. 7 cpv. 3 lett. d). L'articolo 7 capoverso 3 lettera c è precisato di conseguenza: gli impieghi all'estero servono alla promozione civile della pace. Non si escludono contatti con corpi dell'esercito; i compiti dei civilisti (promozione della pace con mezzi civili) sono tuttavia compatibili con il loro conflitto di coscienza.

1.3.4 Adeguamento supplementare

Indipendentemente dai risultati della procedura di consultazione si rinuncia a ridurre il quadro penale di cui all'articolo 72 capoverso 1 LSC dato che questo passo eventualmente verrà fatto nell'ambito dell'uniformazione delle sanzioni.

1.4 Attuazione

L'attuazione spetterà alla Confederazione, per il tramite dell'Organo d'esecuzione del servizio civile del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca.

Modifiche alla OSCi per attuare le nuove disposizioni contenute nella LSC sono illustrate nel commento ai singoli articoli ai numeri 2 e 3.

La LSC è concepita come una legge quadro nella quale sono definiti principi e norme di delega. Le disposizioni d'esecuzione sono disciplinate nell'OSCi. La presente revisione corregge alcune incoerenze in merito. La LSC disciplinerà tutte le eccezioni all'obbligo degli istituti d'impiego di pagare tributi (art. 46).

L'attuazione della revisione della legge sarà costantemente monitorata nell'ambito del controlling, della gestione della qualità e delle procedure interne di assicurazione della qualità.

1.5 Interventi parlamentari

La presente revisione adempie la mozione 11.3362 Rendere più utile il servizio civile migliorando la formazione, depositata dal consigliere nazionale Walter Müller il 13 aprile 2011.

Art. 3a cpv. 1 lett. b ed e nonché cpv. 2

Capoverso 1 lettera b: concerne soltanto il testo francese (rettifica di un errore di traduzione).

Capoverso 1 lettera e: finora (cfr. lett. a) in ambito scolastico i civilisti potevano essere impiegati solo quando contribuivano a migliorare la situazione scolastica di allievi bisognosi di assistenza, ad esempio per coadiuvare gli insegnanti presso scuole che prevedono un servizio di sostegno pedagogico per l'integrazione di bambini disabili. Per creare nuovi campi d'impiego in futuro saranno possibili anche impieghi nelle scuole ordinarie. Con l'obiettivo di fornire un sostegno alla formazione e all'educazione scolastiche di cui alla lettera e viene creata la base che consente di inserire nell'elenco degli ambiti d'attività menzionati nell'articolo 4 capoverso 1 il nuovo campo d'attività della scuola (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. b^{bis}). Con le disposizioni proposte i civilisti potranno essere impiegati per la sorveglianza durante le pause, sia all'interno che all'esterno dell'edificio scolastico, nel servizio mensa, in quello di portineria, per aiutare gli alunni a fare i compiti, nello svolgimento di progetti scolastici o come collaboratori degli insegnanti. Non potranno però assumere la responsabilità delle lezioni fungendo da insegnanti.

Il nuovo settore di attività non tange l'autonomia cantonale in ambito scolastico. I Cantoni, i Comuni e le singole scuole sono libere di decidere se impiegare o meno i civilisti e se far riconoscere i mansionari secondo le indicazioni legali.

Come tutti gli altri impieghi anche quelli in ambito scolastico saranno regolamentati attraverso precisi mansionari e ispezioni periodiche in modo da garantire che pongano elevati requisiti e che i civilisti siano impiegati a tempo pieno in maniera coerente e facciano un buon lavoro. In questo modo si attua il principio dell'equivalenza tra impieghi nel servizio civile e servizi d'istruzione militari (art. 5).

Il fatto che gli impieghi in ambito scolastico non possano essere fatti valere come stage nell'ambito di una formazione per l'insegnamento lo si può desumere dall'articolo 4a lettera d.

Capoverso 2: questa modifica è dovuta al fatto che nel Rapporto sulla politica della sicurezza 2010¹⁹ è cambiata la denominazione della Cooperazione nazionale per la sicurezza che ha assunto il nome di Rete integrata Svizzera per la sicurezza.

Art. 4 cpv. 1 lett. b^{bis}, d, e ed h nonché cpv. 1^{bis}, 2 e 2^{bis}

Capoverso 1 lettera b^{bis}: all'elenco degli ambiti d'attività viene aggiunto il nuovo ambito «scuola: dal livello prescolastico al livello secondario II» (cfr. art. 3a cpv. 1 lett. e). La terminologia si riferisce alla descrizione del sistema formativo svizzero ad opera dell'Ufficio federale di statistica²⁰. Circoscrivendo il termine «scuola» in questo modo si esclude il livello terziario (scuole universitarie e alte scuole pedagogiche, scuole universitarie professionali, formazione professionale superiore). I civilisti devono essere, infatti, impiegati a sostegno della formazione scolastica e dell'educazione di bambini e giovani (ad es. sostegno al corpo insegnante durante le ore di lezione e durante le uscite scolastiche, nei progetti, durante le pause, per

¹⁹ FF 2010 4511

²⁰ www.bfs.admin.ch > Formazione e scienza > Scenari per il sistema di formazione

aiutare con i compiti a casa, nel servizio mensa e in quello di portineria). Il campo delimitato abbraccia non solo la scuola dell'obbligo e la scuola dell'infanzia, ma anche la formazione professionale di base compresa la maturità professionale e la formazione superiore di cultura generale del livello secondario II (licei e scuole medie specializzate compresa la maturità specialistica).

Capoverso 1 lettera d: l'ambito d'attività «foreste» (nella legge vigente alla lett. e) è relativamente limitato riguardo a possibilità d'impiego. Dato che la persona soggetta al servizio civile può prestare i suoi periodi d'impiego al massimo in due ambiti d'attività (cfr. art. 36 cpv. 1 OSCi), molti civilisti rinunciano a prestarli in ambito forestale perché spesso non è garantito che in questo piccolo ambito possano prestare tutti i giorni di servizio previsti. Si propone quindi di integrare le foreste nell'ambito d'impiego più ampio della protezione dell'ambiente e della natura e della salvaguardia del paesaggio di cui alla lettera b. Nel contempo, il termine ormai desueto di «Forstwesen» viene sostituito da «Wald» in modo da allineare il testo tedesco alla terminologia della legge federale sulle foreste del 4 ottobre 1991²¹ (LFo). Gli impieghi nell'ambito delle foreste vanno dalla cura del bosco (lavori con piante e alberi) ai lavori nell'ambito dei pericoli naturali e delle infrastrutture (ad es. manutenzione di opere di protezione e sentieri forestali).

Capoverso 1 lettera h: nel ciclo di gestione integrata nazionale dei rischi²² nell'ambito della protezione civile il termine «gestione» in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza rappresenta solo una fase specifica per far fronte a un determinato evento. Nella lettera h dovranno figurare anche le altre due fasi della gestione dei rischi (prevenzione e rigenerazione); si specifica così che gli impieghi per il servizio civile sono sostanzialmente un'opzione – com'è avvenuto finora – per tutte e tre le fasi della gestione integrata dei rischi. La perizia del 6 dicembre 2013 di Ernst Basler+Partner sull'opportunità d'impiegare civilisti in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza («Bedarf an Einsätzen von Zivildienstleistenden bei Katastrophen und Notlagen»)²³, commissionata dal Consiglio federale, ha indicato un fabbisogno di personale supplementare in situazioni di catastrofe (alluvione, terremoto) e di emergenza (pandemie, ondate migratorie). Gli esperti sono giunti alla conclusione che in tutte e tre le fasi della gestione del rischio, a parte nella fase di superamento delle catastrofi in Svizzera, i civilisti possono coprire in parte tale fabbisogno e che questo continua a sussistere anche in una fase successiva. Invece non è necessario trasformare il servizio civile in un'organizzazione partner della protezione della popolazione.

Capoverso 1bis: la legge vigente non fornisce le basi legali per gli impieghi a titolo di prova in ambiti d'attività non compresi nell'elenco contemplato dall'articolo 4 capoverso 1 LSC. Questo rende più difficile definire le possibilità e i limiti, il senso e i benefici degli impieghi in altri campi d'attività (ad es. aiuto alle autorità civili). Prima di creare e prevedere un nuovo ambito d'attività nella LSC sarebbe però necessario poter procedere a chiarimenti affidabili. Ciò vale in particolare per programmi prioritari che prevedono la collaborazione con partner. Inoltre il servizio civile beneficia di maggiori margini di manovra, anche perché una revisione della

21 RS 921.0

22 Il grafico del ciclo è consultabile all'indirizzo www.bevoelkerungsschutz.admin.ch > Temi > Sistema integrato di protezione della popolazione > Rischi e pericoli

23 La perizia è consultabile in tedesco o francese all'indirizzo www.zivi.admin.ch > Attualità > Analisi dell'opportunità d'impiegare civilisti in caso di catastrofi e di situazioni d'emergenza

LSC è un processo che si estende su vari anni. Gli impieghi a titolo di prova limitati nel tempo permettono di raccogliere esperienze e di agire sulla base di certezze acquisite prima di introdurre una modifica di legge. Si tratta di rispondere ai seguenti quesiti: vi sono istituzioni che intendono impiegare civilisti ed è possibile elaborare mansionari adeguati per questi impieghi (ad esempio nell'ambito della cultura, dello sport di massa o della pubblica amministrazione)? La domanda di impieghi negli ambiti in questione è sufficiente ed è richiesta una formazione specifica? L'impiego produce i benefici auspicati? Vanno, infine, individuate le eventuali condizioni particolari che richiedono l'elaborazione di norme specifiche.

Capoverso 2: secondo il diritto vigente i civilisti possono prestare servizio in aziende agricole solo all'interno di progetti volti a migliorare le condizioni di vita o di produzione. Il servizio civile consente impieghi nel settore primario a condizione che rientrino in progetti intesi a migliorare l'infrastruttura, gestire le foreste oppure allestire e curare superfici di compensazione ecologica²⁴. Vale inoltre il principio secondo cui l'impiego è ammesso soltanto a favore di aziende agricole che necessitano di sostegno²⁵. A livello di ordinanza è stata inserita una soluzione basata sul sistema dei pagamenti diretti.

Il sistema dei pagamenti diretti, ulteriormente sviluppato nella politica agricola 2014–2017, dovrà promuovere, con uno specifico tipo di pagamento diretto, le prestazioni di interesse generale ai sensi dell'articolo 104 della Costituzione²⁶ (Cost.). Sono previsti contributi per il paesaggio rurale, la sicurezza dell'approvvigionamento, la biodiversità, la qualità del paesaggio, i sistemi di produzione, l'uso efficiente delle risorse e contributi di transizione (cfr. art. 70 della legge federale del 29 aprile 1998²⁷ sull'agricoltura, L_{Ag}). Per i contributi riferiti alle prestazioni, i limiti di reddito e di sostanza non hanno più ragione d'essere; si applicano solo nel caso di contributi di transizione²⁸.

Nella legislazione sul servizio civile questo radicale cambio di sistema cui è soggetta la legislazione agricola si traduce nell'eliminazione della condizione che vincola l'impiego alle aziende agricole che necessitano di sostegno e nella ridefinizione dell'ambito nel quale può essere prestato il servizio civile.

Si propone che gli impieghi del servizio civile si svolgano in situazioni in cui vengono fornite prestazioni di interesse generale per salvaguardare le basi vitali naturali e curare il paesaggio rurale secondo l'articolo 104 capoverso 1 lettera b Cost. (*cpv. 2 lett. a e b*). I civilisti possono quindi essere impiegati in particolare in aziende agricole che ricevono i contributi per la biodiversità, per il paesaggio rurale o per la qualità del paesaggio previsti con la revisione dell'ordinanza del 23 ottobre 2013²⁹ sui pagamenti diretti (OPD). Questi impieghi possono riguardare anche la lotta alle neofite invasive.

I civilisti possono essere impiegati anche per il miglioramento strutturale (*cpv. 2 lett. c*) in aziende agricole che ricevono aiuti agli investimenti in virtù della modifica

²⁴ Cfr. FF **2008** 2255, in particolare 2287

²⁵ Cfr. FF **1994** III 1445, in particolare 1490

²⁶ RS **101**

²⁷ RS **910.1**

²⁸ Cfr. messaggio del 1° febbraio 2012 concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014–2017 (Politica agricola 2014–2017), FF **2012** 1757, in particolare 1877

²⁹ RS **910.13**

del 23 ottobre 2013³⁰ dell'ordinanza del 7 dicembre 1998³¹ sui miglioramenti strutturali (OMSt). Si tratta di impieghi che servono soprattutto a migliorare le infrastrutture.

Questi impieghi sono consentiti solo se legati a determinati progetti o programmi (*cpv. 2 frase introduttiva*). Tale genere di impieghi può riguardare, com'è avvenuto finora, anche interventi che non rientrano nell'ambito d'attività dell'agricoltura vero e proprio. Ad esempio oltre che di lavori forestali può trattarsi anche di interventi nell'ambito della protezione dell'ambiente e della natura nonché della salvaguardia del paesaggio. Anche gli impieghi in aziende agricole nelle quali sono svolti questi interventi rientrano nell'ambito d'attività dell'agricoltura.

Sulla base della politica agricola 2014–2017 al termine tedesco «Landwirtschaftsbetriebe», troppo ristretto, viene sostituita l'espressione «landwirtschaftliche Betriebe» che comprende tutte le forme aziendali sostenute con gli strumenti di politica agricola citati. Ciò corrisponde all'interpretazione data finora all'articolo 104 capoverso 2 Cost. (definizione ampia delle aziende contadine che coltivano il suolo³²). Istituti d'impiego possono quindi essere anche aziende d'estivazione e aziende con pascoli comunitari.

Com'è avvenuto finora, le aziende agricole riconosciute come istituti d'impiego ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 si vedranno assegnare ogni anno un contingente di giorni di impiego di servizio civile, in genere stagionali, per adempiere a questo tipo di compiti³³.

Il Consiglio federale stabilisce quali progetti e programmi saranno considerati (*cpv. 2^{bis} lett. a*). Gli impieghi finora previsti dalla OSCi a sostegno delle prestazioni ecologiche e per migliorare le infrastrutture saranno considerati anche nella nuova normativa.

Capoverso 2^{bis} lett. b: il capoverso 2^{bis} vigente disciplina un solo caso di possibilità di impiego anche nella produzione agricola e silvicola (ovvero a seguito di una convocazione d'ufficio), dunque al di fuori di progetti e programmi. Le altre eccezioni sono disciplinate nell'articolo 7 OSCi. Con le nuove disposizioni, il Consiglio federale decide in quali casi siano consentiti impieghi in aziende agricole al di fuori dei progetti e dei programmi.

La norma di delega non implica però che in futuro a livello di ordinanza possa essere ammesso qualsiasi impiego a scopo di lucro. La dicitura «progetti e programmi» che compare nel testo indica chiaramente che deve sempre trattarsi di impieghi ai sensi del capoverso 2 (in aziende agricole e negli ambiti d'attività menzionati). La nuova politica agricola va rispettata e l'organo d'esecuzione è tenuto a coinvolgere nell'elaborazione delle disposizioni dell'ordinanza le istanze specializzate della Confederazione (Ufficio federale dell'agricoltura ed eventualmente Ufficio federale dell'ambiente).

30 RU 2013 3909

31 RS 913.1

32 Cfr. FF 2012 1757, in particolare 1875

33 Cfr. FF 2008 2255, in particolare 2287

Art. 4a lett. a, b e d

Lettera a numeri 1 e 2: adeguamenti redazionali.

Lettera a numero 3: l'attuale elenco di motivi di esclusione si riferisce unicamente al rapporto che un civilista ha con l'istituto d'impiego. Capita quindi che un civilista presti servizio in un istituto d'impiego gestito da uno dei genitori o della cui direzione fa parte un fratello o una sorella. Oppure che sia impiegato in un reparto diretto da un parente stretto o che la moglie o la partner del civilista sia responsabile della pianificazione dell'impiego del personale e dei civilisti. Sebbene simili impieghi comportino un elevato rischio di abusi, finora il diritto vigente non permetteva di vietarli. Per garantire meglio l'esecuzione corretta ed evitare abusi, all'elenco degli impieghi esclusi viene aggiunto alla lettera a un ulteriore motivo di esclusione: il rapporto stretto con persone impiegate nell'istituto d'impiego. L'espressione di «persone vicine» dovrà essere specificata nell'ordinanza e dovrà comprendere oltre ai familiari anche, ad esempio, partner, amici e colleghi. Gli impieghi sono comunque esclusi solo se le persone vicine possono effettivamente influire sulle attività del civilista. Anche in questo caso dovrà essere l'ordinanza a specificare di quali posizioni si tratta (funzioni di sorveglianza, istruzione e coordinamento in relazione all'impiego del civilista). Il livello di controllo minimo è costituito da una dichiarazione da parte del civilista e dell'istituto d'impiego nella convenzione d'impiego.

Lettera b: la terminologia viene adeguata a quella della lettera a numero 3. La disposizione di cui alla lettera b si riferisce a persone vicine che ad esempio beneficiano di una prestazione di servizi dell'istituto d'impiego, ma non lavorano nello stesso. Un civilista dovrà quindi poter prestare servizio in una casa per anziani nella quale vive sua nonna, escludendo però la possibilità che il mansionario preveda prestazioni di assistenza unicamente a beneficio di quest'ultima.

Lettera d: adeguamento redazionale concernente soltanto il testo tedesco.

Art. 7 Impieghi all'estero

Il *capoverso 1* resta una disposizione potestativa e non dà ai civilisti il diritto di partecipare ad un impiego all'estero. Il servizio civile, quale strumento di politica della sicurezza, deve continuare a sostenere con gli impieghi all'estero gli interessi della Svizzera nella collaborazione internazionale.

Il *capoverso 2* rimane inalterato.

Il *capoverso 3* descrive, con un elenco non esaustivo, gli obiettivi perseguiti con gli impieghi all'estero (cfr. cpv. 4 lett. d).

Il *capoverso 3 lettera b* specifica che gli impieghi possono essere disposti in tutte le fasi della gestione integrata dei rischi nell'ambito della protezione civile (cfr. elenco all'art. 4 cpv. 1 lett. h).

Gli impieghi di cui al *capoverso 3 lettera c* devono sostenere misure della Confederazione di promozione civile della pace per prevenire, attenuare e trattare i conflitti violenti. Gli impieghi di questo tipo devono aver luogo solo se la sicurezza dei civilisti è garantita per quanto possibile. La politica estera e di sicurezza, conformemente al progetto dell'ONU, si basa su un approccio integrato della promozione civile e militare della pace. Gli interventi dei civilisti nel quadro della promozione della pace possono aver luogo anche in contesti in cui le componenti civili e militari

cooperano. Tuttavia è necessario assicurarsi che i civilisti non siano impiegati in istituti partner di programmi in strutture che presentano una componente militare.

Il requisito dell'idoneità agli impieghi all'estero previsto dal capoverso 1 vigente è sostituito dal criterio dei requisiti ai quali devono rispondere sia i civilisti sia gli istituti d'impiego. Il *capoverso 4 lettera a* stabilisce ora che tutte le disposizioni relative agli impieghi all'estero dovranno essere disciplinate a livello di ordinanza. La legge vigente prevede che possano essere assegnati a impieghi all'estero civilisti che sono idonei per carattere, capacità professionali o esperienze precedenti nello stesso ambito. Continueranno a vigere queste condizioni. Uno dei requisiti dei civilisti è l'idoneità fisica e psichica, che deve essere valutata, oltre al loro consenso ad applicare le necessarie misure di prevenzione (ad es. i vaccini, l'assunzione di farmaci). Nell'ordinanza saranno però precisate e descritte in maniera più dettagliata, in quanto gli impieghi all'estero hanno senso unicamente se svolti da civilisti qualificati e in grado di reagire opportunamente in particolari situazioni di rischio. I civilisti impiegati all'estero dovranno anche essere consapevoli che la promozione civile e militare della pace prevede un approccio integrato e può essere necessario cooperare con l'esercito.

Il Consiglio federale tratta anche gli aspetti legati alla sicurezza (*cpv. 4 lett. b*) definendo a quali condizioni sia possibile inviare un civilista all'estero perché vi svolga il proprio servizio e quale sia la formazione adeguata.

Deve essere disciplinato anche il coordinamento con le istanze specializzate competenti (*cpv. 4 lett. c*) per l'esame degli obiettivi di un impiego.

Il Consiglio federale deve avere la facoltà di disciplinare altri possibili tipologie di impiego all'estero (*cpv. 4 lett. d*). Si pensi ad esempio all'accompagnamento di persone disabili in campi vacanze o in viaggi, per i quali gli istituti d'impiego hanno una certa richiesta, o alla protezione dell'ambiente transfrontaliero ad esempio in un ecosistema unitario che si trova in una zona di confine.

Art. 7a, rubrica e cpv. 1

Il titolo e il capoverso 1 specificano che le disposizioni dell'articolo 7a si applicano agli impieghi per tutto l'ambito d'attività indicato dall'articolo 4 capoverso 1 lettera h e in tutte le fasi della gestione integrata dei rischi nell'ambito della protezione civile.

Art. 8 cpv. 1

Viene corretto un errore di traduzione del testo italiano: il termine «sottufficiali» viene sostituito con l'espressione «sottufficiali superiori».

Art. 9 lett. a-c

Lettera a: il corso d'introduzione come parte dell'obbligo di prestare servizio civile viene meno perché sostituito da una giornata d'introduzione da assolvere prima dell'ammissione al servizio civile (cfr. art. 17a). Viene inserito l'obbligo di sostenere un colloquio presso l'organo d'esecuzione che finora figurava nella OSCi solo come «colloquio personale». In futuro si distinguerà quindi tra colloquio da sostenere presso l'organo d'esecuzione (lett. a) e presentazione presso gli istituti d'impiego (lett. b). Il colloquio presso l'organo d'esecuzione viene disposto ad esempio nel

caso in cui il civilista chieda una consulenza personalizzata, non collabori sufficientemente per l'adempimento dei propri obblighi, abbia bisogno di aiuto nella ricerca di possibilità d'impiego o necessiti di un'assistenza particolare da parte dell'organo d'esecuzione o all'interno dell'istituto d'impiego.

L'inserimento nell'elenco degli obblighi del colloquio da sostenere presso l'organo d'esecuzione permetterà in futuro, nel caso in cui il civilista non rispondesse alla convocazione, non solo, com'è avvenuto finora, di prevedere sanzioni disciplinari per violazione di un obbligo fondamentale (ottemperare alle convocazioni e alle istruzioni dell'organo d'esecuzione o dei suoi delegati conformemente all'art. 27 cpv. 3 lett. b), ma di sporgere denuncia per omissione di servizio (cfr. art. 73 e 74) o rifiuto del servizio civile (art. 72).

Lettera b: corrisponde alla lettera c vigente. Il termine «potenziali» è superfluo e viene quindi eliminato perché non si dispongono convocazioni per il colloquio di presentazione negli istituti d'impiego se questi ultimi non possono essere considerati per un successivo impiego.

Lettera c: corrisponde alla lettera b vigente. L'espressione «per gli impieghi previsti» è superflua e viene quindi eliminata. Si rimanda inoltre all'intero articolo 36 completamente rivisto (cfr. commento all'art. 36).

Art. 11 cpv. 2^{bis} e 3

Capoverso 2^{bis}: il testo di legge vigente consente di concordare un posticipo del licenziamento «in particolare» in relazione a impieghi all'estero. L'articolo 15 capoverso 3^{bis} OSCi prevede accordi in merito anche per disciplinare i casi di rigore. Secondo la legislazione vigente, si è in presenza di un caso di rigore se un civilista più anziano, con numerosi giorni di servizio ancora da prestare, non è in grado per motivi fondati di prestare tutti i giorni di servizio rimanenti prima del licenziamento. Questi casi devono ora essere disciplinati dalla legge.

Capoverso 3: nella pratica è emerso che in determinati casi non vi sono possibilità d'impiego adeguate per i civilisti con problemi di salute benché nella vita civile siano in grado di svolgere le proprie attività grazie a posti di lavoro appositamente concepiti. Il licenziamento anticipato per motivi di salute non deve quindi essere fondato unicamente su previsioni relative a una incapacità al lavoro duratura. Alla lettera b è prevista solo un'estensione minima delle possibilità di licenziamento che, come mostrano le esperienze maturate sul piano dell'esecuzione, dovrà essere applicata unicamente nei rari casi eccezionali per i quali finora non era prevista alcuna soluzione. Per verificare il grado dei problemi di salute adottati dovrà sempre essere disposta una visita medica (cfr. art. 33 cpv. 1).

Con la disposizione proposta alla lettera c è possibile licenziare i civilisti che in relazione al loro obbligo di prestare servizio civile hanno fatto ricorso alla violenza o hanno minacciato di farlo. A essere determinante è la gravità della fattispecie: la minaccia o l'atto violento deve essere tale da indurre l'organo d'esecuzione a ritenere che il civilista non sia più tollerabile per il servizio civile. In simili casi non basta poter impedire al civilista di prestare servizio civile, dato che è possibile farlo solo in presenza di una condanna a suo carico (cfr. disegno art. 12).

Lettera d corrisponde alla lettera b vigente.

Art. 12 Esclusione dal servizio civile o da prestazioni di servizio civile

Capoverso 1: finora il civilista poteva solo essere escluso dal servizio civile anche se l'interessato restava comunque sottoposto al relativo obbligo. Viene ora creata la possibilità di escludere in maniera permanente dal servizio civile un civilista che risulta intollerabile a seguito di una condanna. In tal caso decade anche l'obbligo: infatti non ha senso mantenere l'obbligo quando l'interessato non ha più il permesso di fornire la prestazione.

Capoverso 2: sarà possibile escludere il civilista dalla possibilità di prestare servizio civile solo temporaneamente se, in base a quanto gli viene imputato, sussistono dubbi sulla sua tollerabilità per il servizio civile, ossia finché il procedimento penale è pendente. Al termine del procedimento il civilista viene escluso definitivamente dal servizio civile o riammesso con tutti i diritti e gli obblighi previsti.

Capoverso 3: è introdotta la possibilità per l'organo d'esecuzione di prendere visione dei dati del casellario giudiziale per verificare se sono in corso procedimenti penali. Il rinvio al Codice penale va quindi integrato. L'organo d'esecuzione non intende verificare prima di ogni impiego se per il civilista vi sia un'iscrizione nel casellario giudiziale. Procederà in tal senso solo per ragioni particolari (specificamente in caso di accordi con l'istituto d'impiego per ambiti d'impiego particolarmente sensibili).

Capoverso 4: dato che l'articolo 12 prevede ora il diritto dell'organo d'esecuzione di prendere visione dei dati del casellario giudiziale in relazione a procedimenti penali pendenti, è necessario disciplinare anche la richiesta di informazioni complementari e la consultazione dei documenti penali presso i ministeri pubblici. Poiché questo aspetto era già previsto nell'articolo 19 capoverso 4, il capoverso 4 dell'articolo 12 viene formulato in maniera analoga. Si rinuncia tuttavia al requisito del consenso da parte della persona interessata. L'organo d'esecuzione deve poter far ricorso a informazioni supplementari; in certi casi consultare il casellario giudiziale potrebbe risultare insufficiente, perciò dovrà poter tener conto di tutti i dati disponibili. In tal senso l'estratto del casellario giudiziale non offre informazioni sufficienti. Una volta creata la base formale e legale, dal punto di vista della protezione dei dati non è necessario che la persona interessata dia il suo consenso. Non deve inoltre essere lasciato alla discrezione della persona interessata rendere impossibile chiarire se sia tollerabile o meno.

Capoverso 5: la protezione dei diritti della personalità di terzi e gli scopi dell'indagine sono preponderanti rispetto al diritto di consultazione dell'organo d'esecuzione.

Art. 14 cpv. 5 lett. d

Il *capoverso 5 lettera d* non è più necessario in quanto nell'articolo 36 capoverso 1 viene introdotto l'obbligo di frequentare i corsi di formazione dell'organo d'esecuzione.

Art. 16 Momento della presentazione della domanda

Il capoverso 2 vigente diventa il contenuto unico dell'articolo. La possibilità prevista dal diritto vigente di presentare la domanda di ammissione subito dopo aver partecipato alla giornata d'orientamento non si è dimostrata valida e risulta pertanto inutile. Tra la manifestazione informativa e l'esame dell'idoneità al servizio militare effet-

tuato al momento del reclutamento passano in genere 1–2 anni. Capita, quindi, che le domande siano ritirate prima del reclutamento o che vadano dimenticate dai richiedenti. In passato ne sono derivate incertezze e confusione che rendevano necessari accertamenti piuttosto onerosi sul piano amministrativo. Il capoverso 1 viene quindi abrogato.

Art. 16a cpv. 2

Questa disposizione viene modificata. Le modalità di trasferimento elettronico di informazioni relative a procedure alle quali si applica la legge del 20 dicembre 1968³⁴ sulla procedura amministrativa (PA) tra una parte interessata e un'autorità amministrativa federale sono disciplinate nell'ordinanza del 18 giugno 2010³⁵ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti amministrativi (OCE-PA).

Art. 17 cpv. 1bis

L'abrogazione dell'articolo 16 capoverso 1 rende superfluo il *capoverso 1bis*.

Art. 17a Giornata d'introduzione

I civilisti che non seguono i corsi d'introduzione ai quali vengono convocati dopo l'ammissione al servizio civile rappresentano un terzo dei casi di sanzioni disciplinari. Questo fenomeno causa una grande mole di lavoro amministrativo. Si tratta spesso di omissione del servizio per negligenza dato che, nonostante ricevano una dettagliata documentazione scritta durante la procedura d'ammissione, in occasione del benvenuto al servizio civile e al momento della convocazione, i civilisti sono scarsamente consapevoli delle conseguenze in caso di inosservanza di una convocazione. Vi sono anche civilisti che hanno presentato e confermato la loro domanda senza avere le idee chiare ed evidentemente senza aver letto con attenzione le informazioni scritte ricevute. Dopo aver frequentato il corso d'introduzione questi civilisti affermano che non avrebbero presentato domanda se prima dell'ammissione fossero stati a conoscenza degli obblighi di un civilista. Il corso d'introduzione viene quindi abolito e i suoi contenuti vengono trasmessi in forma adeguata durante una giornata d'introduzione precedente all'ammissione. Viene così garantita una sufficiente informazione (non solo per iscritto) del richiedente già prima dell'ammissione e di conseguenza si riduce l'onere amministrativo per l'applicazione delle sanzioni disciplinari e la risoluzione di eventuali problemi che dovessero presentarsi in seguito sul piano dell'esecuzione. Inoltre, la partecipazione alla giornata d'introduzione è un impegno supplementare per il richiedente. La sua disponibilità ad assumere tale impegno è un primo segnale di serietà.

Dato che la giornata d'introduzione precede l'ammissione, la partecipazione a questa giornata non è considerata adempimento dell'obbligo di prestare servizio civile e al richiedente non viene quindi computato un giorno di servizio. La giornata d'introduzione non rientra perciò nei contenuti dell'obbligo di prestare servizio civile di cui all'articolo 9. Non viene versato soldo e il richiedente non ha diritto a indennità per perdita di guadagno. Beneficia solo della copertura fornita dall'assicurazione milita-

³⁴ RS 172.021

³⁵ RS 172.021.2

re (art. 1a cpv. 1 lett. o modificato della legge federale del 19 giugno 1992³⁶ sull'assicurazione militare).

Capoverso 1: la disposizione che prevede la partecipazione alla giornata d'introduzione entro tre mesi dalla presentazione della domanda velocizza la procedura d'ammissione. In particolare, si evita un allungamento dei tempi di decisione sulle domande causato dalla mancata partecipazione dei richiedenti alla giornata d'introduzione. Le responsabilità dell'effettiva partecipazione alla giornata d'introduzione spettano al richiedente. Le conseguenze giuridiche in caso di inadempienza sono oggetto dell'articolo 18 capoverso 2.

Capoverso 2: la legge prevede negli articoli 18–18c una serie di indicazioni precise in merito alla procedura d'ammissione. Basandosi sulla sua competenza generale di emanare disposizioni d'esecuzione (art. 79 cpv. 1), il Consiglio federale disciplina gli ulteriori dettagli. La procedura dovrà essere la seguente: chi ha presentato una domanda completa in tutte le sue parti riceve una prima serie di informazioni sul servizio civile e sugli obblighi dei civilisti oltre all'invito a iscriversi ad un corso d'introduzione da frequentare entro le settimane successive. La disponibilità di date possibili per le giornate d'introduzione deve essere tale che il richiedente possa partecipare alla giornata entro due settimane dalla conferma del ricevimento della domanda. L'iscrizione alla giornata d'introduzione viene confermata dall'organo d'esecuzione mediante l'invio di un invito che attiva l'assicurazione militare.

Capoverso 3: anche le spese di viaggio e di vitto per la giornata d'introduzione sono a carico della Confederazione. Come avviene per la manifestazione informativa per il servizio militare, la partecipazione alla giornata d'introduzione non viene a posteriori computata come giorno di servizio civile prestato.

Art. 18 Ammissione

La partecipazione alla giornata d'introduzione è la condizione per essere ammessi al servizio civile. Il richiedente deve partecipare all'intera giornata in modo da considerare con la dovuta attenzione la sua scelta e poter disporre al termine della giornata d'introduzione di tutte le informazioni che gli permettano di prendere una decisione.

È ammesso al servizio civile chi conferma la domanda di ammissione dopo la giornata d'introduzione. La conferma deve essere trattata dalle autorità in modo semplice. Nell'ambito delle modalità della procedura di ammissione, a livello di ordinanza deve essere stabilito entro quale termine la domanda deve essere confermata. Durante la giornata d'introduzione viene ricordato al richiedente che una volta notificata la decisione d'ammissione non potrà più ritirare la domanda (art. 18a cpv. 2).

Dato che durante la giornata d'introduzione i richiedenti ricevono tutte le informazioni necessarie per prendere la decisione definitiva e riflettono attentamente sui loro futuri obblighi, il periodo di riflessione può essere tolto dall'OSCi (in quanto perseguiva lo stesso scopo invitando ad una riflessione autonoma). La procedura di ammissione in diverse fasi, cioè l'inoltro della domanda, la partecipazione alla giornata d'introduzione, la conferma della domanda e la decisione di ammissione, impedirà anche in futuro che si eviti d'impulso il servizio militare. Anche la revisione degli articoli 81–84 del Codice penale militare è intesa a contrastare questo fenomeno.

Art. 18b Partecipazione alla giornata d'introduzione e ammissione durante un periodo di servizio militare

Capoverso 1: chi presta servizio militare deve comunque poter seguire l'iter ordinario della procedura d'ammissione senza dover attendere di aver terminato il servizio. Poter partecipare alla giornata d'introduzione solo dopo il servizio militare non sarebbe conciliabile con il conflitto di coscienza della persona che intende passare al servizio civile. Solo chi sta prestando un prolungato periodo di servizio militare (non un corso di ripetizione), ha presentato una domanda e può esibire un invito può partecipare alla giornata d'introduzione.

Il vigente articolo 18b diventa il *capoverso 2*. Per garantire il licenziamento immediato del militare ammesso al servizio civile, l'organo d'esecuzione informa il comando militare inviandogli copia della decisione di ammissione.

Art. 19 Preparazione degli impieghi

Capoverso 1 primo periodo: benché il corso d'introduzione da seguire dopo l'ammissione sia sostituito dalla giornata d'introduzione alla quale il richiedente deve partecipare prima dell'ammissione, il capoverso 1 continua a prevedere l'obbligo per l'organo d'esecuzione di informare la persona che deve prestare servizio civile sui suoi diritti e i suoi obblighi. Già oggi queste informazioni sono fornite in primo luogo per iscritto dopo il corso d'introduzione, ad esempio con un promemoria inviato ai civilisti nel quale figurano le prestazioni da fornire nel contesto di un primo impiego o di un determinato numero di giorni di servizio da prestare l'anno successivo.

Capoverso 1 secondo periodo: nell'obbligo di prestare servizio civile rientra ora anche un colloquio da sostenere presso l'organo d'esecuzione (cfr. art. 9 lett. a) che può quindi convocare i candidati in questione.

Il fatto che i «colloqui personali con i rappresentanti degli istituti d'impiego» siano sostituiti dall'invito a presentarsi all'istituto d'impiego corrisponde all'adeguamento terminologico effettuato all'articolo 9 lettera b. L'organo d'esecuzione convoca d'ufficio a un colloquio la persona che deve prestare servizio civile se quest'ultima non organizza autonomamente un suo impiego.

Capoversi 2-8: la pratica ha mostrato che sono gli istituti d'impiego a poter meglio giudicare se un civilista è idoneo o meno a un determinato impiego e se soddisfa i requisiti specifici formulati nel mansionario. La nuova normativa prevede quindi che siano gli istituti d'impiego a valutarne l'idoneità (cpv. 2). L'organo d'esecuzione partecipa solo in caso di situazioni e questioni specifiche nelle quali deve assumersi un'elevata responsabilità per evitare rischi particolari e nell'ambito delle quali vigono obblighi di diligenza più rigorosi: da un lato rimane suo compito avviare accertamenti prima della convocazione per verificare la reputazione e il comportamento tenuto dal civilista, in particolare in occasione di impieghi precedenti, dall'altro è nella miglior posizione per valutare se il civilista è qualificato per gli impieghi all'estero (cpv. 3). Il rimando al Codice penale viene quindi modificato in base ai compiti così specificati dell'organo d'esecuzione. Come nel nuovo articolo 12 capoverso 4 si rinuncia alla condizione del consenso della persona interessata. Se al momento della verifica della reputazione emerge che il civilista ha in corso un procedimento penale, anche questo aspetto può essere rilevante ai fini di un'esclusione temporanea dalle prestazioni di servizio civile. È quindi opportuno che i diritti

di consultazione per entrambi i casi (verifica della reputazione, verifica dell'esclusione) siano legati alle stesse condizioni.

Con le nuove disposizioni, l'organo d'esecuzione può rifiutare esplicitamente di approvare la convenzione d'impiego se il civilista non è qualificato per l'impiego all'estero (cpv. 7) o se sussistono fondati dubbi sulla sua idoneità (cpv. 8). In tal caso può annullare una valutazione positiva emessa da un istituto d'impiego. Ciò corrisponde al principio che la convocazione come atto ufficiale è sempre emessa dall'organo d'esecuzione, il quale per giungere a una decisione tiene conto di tutte le circostanze rilevanti.

Art. 21 cpv. 1

La disposizione è rettificata dal punto di vista redazionale in tedesco e francese.

Art. 26 cpv. 1 e 2

Capoverso 1: la formulazione che figura nel testo vigente crea false aspettative perché l'organo d'esecuzione non dispone né di servizi che forniscono consulenza e sostegno medico, spirituale, psicologico e sociale né di un servizio sociale. Negli anni scorsi non era emersa una necessità tale da giustificare la creazione di nuove unità organizzative. La consulenza e il sostegno sociale vengono forniti, se necessario, dai servizi sociali comunali, responsabili dei civilisti anche quando si presentano come privati al di fuori degli impieghi del servizio civile (cfr. cpv. 3). «Consulenza sociale» significa praticamente soprattutto indirizzare i civilisti che chiedono un aiuto ai servizi sociali comunali. Com'è avvenuto finora, la consulenza legale – incentrata sulle questioni della protezione contro il licenziamento – è a cura dell'organo d'esecuzione.

Capoverso 2: viene eliminato perché in seguito alla modifica del capoverso 1 non devono più essere presi provvedimenti.

Art. 29 cpv. 2 e 3

Capoverso 2: nel 70 per cento dei casi, per i giorni di servizio civile prestati l'istituto d'impiego non mette a disposizione del civilista un alloggio, ma gli versa un'indennità attualmente pari a cinque franchi per giorno di servizio prestato. Durante il loro impiego questi civilisti pernottano nei loro alloggi privati. La normativa in vigore avvantaggia i civilisti che pernottano nella loro abitazione privata rispetto a quelli che pernottano nell'istituto d'impiego pur continuando a pagare l'affitto di casa. L'indennizzo per l'utilizzo dell'alloggio privato viene quindi abolito. La garanzia di base finanziaria in virtù delle disposizioni della IPG non viene messa in pericolo da questa decisione. L'effetto secondario che si produce con questo sgravio degli istituti d'impiego dovrà essere in parte compensato con l'aumento del supplemento applicato alla tariffa di base dei tributi che gli istituti d'impiego devono versare (appendice 2a OSCi), questo per evitare ripercussioni sul mercato del lavoro e non avvantaggiare gli istituti d'impiego interessati rispetto agli altri.

Capoverso 3: nei corsi di formazione la Confederazione assume il ruolo dell'istituto d'impiego. La Confederazione si fa carico anche di determinate spese connesse con le giornate d'introduzione (art. 17a cpv. 3). L'articolo 37 capoverso 1 specifica chi si assume i costi per l'insegnamento vero e proprio.

Art. 31

La distinzione tra attestato di lavoro e conferma del lavoro svolto è conforme alla prassi nel mondo del lavoro, secondo cui per rapporti di lavoro prolungati vengono emessi i primi e per rapporti di lavoro più brevi le seconde. L'istituto d'impiego può rilasciare al civilista un attestato di lavoro anche nel caso di un impiego di durata inferiore a 54 giorni. Al servizio civile non si applica la disposizione di diritto privato secondo la quale il lavoratore può chiedere *in ogni momento* un attestato al datore di lavoro (cfr. art. 330a CO).

Art. 32 Obbligo di notificazione e d'informazione

Capoverso 1: la disposizione è completata per comprendere anche le persone escluse dal servizio civile.

Capoverso 2: viene apportata una modifica terminologica a seguito della sostituzione del corso d'introduzione posteriore all'ammissione con la giornata d'introduzione precedente all'ammissione.

Art. 33 cpv. 1

Questa disposizione viene armonizzata con la nuova disposizione riguardante il licenziamento anticipato (art. 11 cpv. 3 lett. b). Il licenziamento anticipato per motivi di salute richiede un esame medico.

Titolo prima dell'art. 36

Dato che la nuova normativa proposta prevede che la giornata d'introduzione si svolga prima dell'ammissione, l'intera sezione è incentrata unicamente sulla formazione dei civilisti (cfr. art. 17a, 18 e 18b).

Art. 36 Corsi di formazione

Capoverso 1: finora dovevano seguire un corso di formazione solo i civilisti che nell'ambito del servizio civile erano chiamati a dispensare cure. La mozione Müller chiede di intensificare la formazione. Viene quindi introdotto un obbligo di principio di frequentare corsi di formazione e si aumentano in questo modo i benefici degli impieghi.

Il *capoverso 2* crea il margine per possibili futuri sviluppi che consentiranno modifiche della formazione dei civilisti ai fini di un suo miglioramento costante senza dover procedere a una revisione della LSC. La lettera d assicura il «payback» della formazione: più sono i giorni di corso frequentati dal civilista più lungo deve essere l'impiego nell'ambito d'attività per il quale è stato formato. Sarà esonerato dall'obbligo di frequentare un corso di formazione in particolare chi ha acquisito le conoscenze necessarie nel quadro di una formazione professionale (lett. e).

Capoverso 3: le valutazioni sistematiche fanno parte della gestione della qualità dell'organo d'esecuzione.

Capoverso 4: con riferimento all'estensione dell'articolo 31 ai civilisti viene rilasciato un attestato di frequenza una volta che hanno frequentato interamente il corso di formazione.

Art. 36a Centro di formazione

Sin dall'agosto 2011 tutti i corsi di formazione sono svolti nell'apposito centro dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) a Schwarzenburg. Il rapporto di locazione non può essere prolungato oltre la fine del 2015 perché l'Ufficio ha bisogno dell'edificio. Una nuova sede deve offrire spazio sufficiente per intensificare la formazione come chiesto dalla mozione Müller.

Art. 37 cpv. 1

Il *capoverso 1* riprende la terminologia modificata e non menziona più i corsi d'introduzione.

Art. 38 Indennità per perdita di guadagno

L'introduzione dell'indennità di maternità ha portato alla modifica del titolo della legge sulle indennità di perdita di guadagno. Il titolo citato all'articolo 38 non è quindi più valido. Viene sostituito dalla dicitura abbreviata della legge.

Art. 42 cpv. 2, 2^{bis} e 2^{ter}

Capoverso 2: per distinguere meglio tra la situazione in cui la domanda viene accettata e quella in cui può essere accettata, il *capoverso 2* viene formulato in termini positivi.

Nel *capoverso 2^{bis}* viene inoltre sancita la prassi seguita da vari anni, e sostenuta già dalla ex Commissione di riconoscimento del servizio civile, del riconoscimento di un istituto d'impiego sulla base di un mansionario. Finora venivano quindi riconosciuti o gli istituti o solo le attività indicate nel mansionario. Il riconoscimento dell'istituto d'impiego sulla base di un mansionario implica che tutte le attività del civilista corrispondano a uno o a vari ambiti d'attività elencati all'articolo 4 *capoverso 1*. Esistono già mansionari relativi alle attività svolte con i giovani nei Comuni o all'assistenza fornita all'interno di scuole integrative. Purché l'istituto d'impiego possa essere nel complesso attribuito ad un unico ambito d'attività, i civilisti possono svolgere compiti anche al di fuori di questo ambito, in quanto vanno a beneficio dell'istituto nel suo insieme.

Il *capoverso 2^{ter}* corrisponde al *capoverso 2* lettera b vigente. L'importanza sul piano pratico di questa disposizione enunciata nel messaggio del 22 giugno 1994³⁷, ma nel frattempo dimenticata, viene qui ribadita: «gli istituti richiedenti e le attività proposte possono nel singolo caso non corrispondere all'essenza del servizio civile anche se i presupposti di cui agli articoli 2–6 fossero soddisfatti. Il *capoverso 2* sarebbe ad esempio applicabile se nel settore d'attività in cui dovrebbe lavorare la persona che presta servizio civile dev'essere conseguito un guadagno, oppure se un progetto di ricerca serve un ente pubblico di un'azienda d'armamento». Contraddicono lo spirito del servizio civile anche gli impieghi presso arsenali, fabbriche federali di armi o presso un'amministrazione militare cantonale, e ciò anche se detti istituti servono un interesse pubblico³⁸.

³⁷ Cfr. FF 1994 III 1445, in particolare 1523–1524

³⁸ Cfr. FF 1994 III 1486

Art. 46 cpv. 3

Le deroghe a un obbligo previsto per legge vengono definite nella legge e non nell'ordinanza. Questa disposizione specifica quindi i casi nei quali può essere prevista un'esenzione dal tributo.

La lettera a corrisponde al capoverso 3 vigente.

Le lettere b–e sono riprese dall'elenco dell'articolo 96 OSCi.

Nei casi citati alla *lettera b* l'esenzione dai tributi è giustificata da un lato quando i civilisti renitenti, convocati d'ufficio perché non si erano dimostrati collaborativi in fase di elaborazione della convenzione d'impiego, devono essere *sostenuti* in maniera particolare dall'istituto d'impiego (finora art. 96 cpv. 1 lett. c OSCi). Dall'altro, quando l'istituto d'impiego deve *assistere* in maniera particolare civilisti con problemi di salute ed è quindi costretto a farsi carico di un onere particolare. In entrambi i casi l'onere supplementare che viene a crearsi per l'istituto d'impiego deve essere particolarmente importante.

Art. 47 cpv. 1

La nuova disposizione prevede un aiuto finanziario a favore dell'istituto d'impiego anche nell'ambito d'attività «foreste» (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. d). L'impiego dei civilisti in questo ambito può rappresentare un notevole aiuto per i proprietari di boschi ed è sostanzialmente sostenuto dall'UFAM. Dell'esecuzione conforme della legge forestale sono responsabili i Cantoni che devono garantire alla Confederazione il corretto impiego dei sussidi federali. Anche per questo aiuto finanziario dovranno basarsi sui conteggi effettuati dai proprietari dei boschi evitando in questo modo doppi sussidi.

Art. 48 Obblighi dell'istituto d'impiego

Nel *capoverso 2* viene inserito l'obbligo che finora figurava all'articolo 36 capoverso 2 dell'istituto d'impiego di introdurre i civilisti nei loro compiti. Nel contempo viene modificato e riformulato l'intero articolo 48. Gli obblighi vengono suddivisi in cinque nuovi capoversi.

Art. 49 cpv. 2 lett. a

Concerne soltanto il testo francese (rettifica di un errore di traduzione).

Art. 50 Cessione di diritti e obblighi

Il *capoverso 1 lettera b* viene eliminato visto che i civilisti devono frequentare solo i corsi di formazione organizzati dall'organo d'esecuzione. Il capoverso 1 lettera a vigente è suddiviso in due (lett. a e b) e il *capoverso 2* vigente viene suddiviso in due capoversi.

Art. 71 cpv. 2

Nella prassi il periodo di 30 giorni finora previsto tra la denuncia e l'emissione della decisione formale per l'esecuzione di una procedura disciplinare si è rivelato troppo breve. Poiché nell'interesse dell'uguaglianza giuridica le procedure disciplinari vengono eseguite dal servizio giuridico dell'organo centrale, i centri regionali devo-

no in un primo momento segnalare le mancanze disciplinari; spesso questi accertamenti effettuati per iscritto sono troppo complessi e richiedono un ulteriore scambio di corrispondenza con la persona interessata dalla procedura (garanzia del diritto di essere sentito). Il periodo per la trattazione delle procedure disciplinari viene quindi esteso a 60 giorni.

Art. 72 cpv. 1 e 3

Con l'eliminazione del *capoverso 3* l'ultimo periodo del *capoverso 1* risulta superfluo. Secondo l'organo d'esecuzione, l'esclusione dal servizio civile inteso come pena accessoria nel caso di un rifiuto di prestare servizio civile ha portato in passato ad alcune sentenze discutibili. Le persone che rifiutavano il servizio civile potevano quindi in certi casi essere escluse dal servizio civile già nell'ambito di un primo procedimento penale, in combinazione con una pena detentiva con la condizionale, e in altri solo al decimo reato. Inoltre, per le persone che non vogliono prestare servizio civile, l'esclusione dal servizio civile non costituisce una sanzione, bensì la realizzazione di un desiderio.

Chi è stato condannato a una pena detentiva per aver rifiutato il servizio civile può essere escluso dal servizio civile in virtù dell'articolo 12 capoverso 1 della nuova LSC nel caso in cui non risulti tollerabile per tale servizio.

Art. 73 cpv. 4, 74 cpv. 2 e 76 cpv. 2

Questa modifica concerne soltanto il testo tedesco. La sostituzione del termine «der Richter» con il termine «das Gericht» risponde all'esigenza di garantire la parità di genere.

Art. 77 Reati commessi all'estero

Il capoverso 1 attualmente in vigore ha carattere puramente dichiarativo ed è eliminato. In quanto legge speciale, la LSC (diritto penale accessorio) prevale rispetto alle disposizioni del diritto penale generale (CP). Per il resto, il diritto penale accessorio non è in conflitto con il diritto penale generale. Il capoverso 2 diventa l'unico capoverso.

Art. 78a Obbligo di comunicazione e diritto di ricorso

Capoverso 1: attualmente solo l'articolo 301 capoverso 2 del Codice di procedura penale³⁹ (CPP) prevede che le autorità competenti debbano comunicare *su richiesta* al denunciante come sia espletato il procedimento penale. L'organo d'esecuzione deve invece poter avere un quadro chiaro, fino alla fine dell'obbligo di prestare servizio civile, delle conseguenze delle denunce che ha presentato, in particolare in relazione all'articolo 9 lettera d LSC (assicurare che siano prestati tutti i giorni di servizio civile prima del licenziamento). Le decisioni emesse dai servizi cantonali competenti in relazione a una violazione degli obblighi di cui agli articoli 72 e segg. LSC consentono di risalire al comportamento passato del civilista, cosa di cui deve tener conto l'organo d'esecuzione nella valutazione della sua idoneità a un futuro impiego. Anche nell'ambito delle procedure disciplinari il comportamento tenuto in

³⁹ RS 312.0

passato dal civilista assume un ruolo importante. Pertanto, l'obbligo dei Cantoni di comunicare senza indugio, gratuitamente e in forma completa all'organo d'esecuzione le decisioni penali, i decreti di non luogo a procedere e di abbandono di un procedimento viene ora definito con maggiore precisione.

Capoverso 2: l'organo d'esecuzione è attualmente autorizzato a procedere alla denuncia ma non a ricorrere contro le decisioni delle autorità penali. In quanto denunciante può far valere, come chiunque, il diritto che la sua denuncia sia accettata e trattata in maniera regolare. L'organo d'esecuzione ha inoltre per legge il compito di assicurare l'esecuzione corretta. Per tutelare gli interessi che è chiamato a proteggere, deve poter intervenire in caso di non luogo a procedere o abbandono di un procedimento manifestamente ingiustificati. Viene quindi inserito il diritto di ricorso dell'organo d'esecuzione ai sensi dell'articolo 104 capoverso 2 CPP in base al quale Confederazione e Cantoni possono concedere ad altre autorità che hanno il compito di tutelare interessi di ordine pubblico diritti di parte pieni o parziali. Dato che non rientra nella competenza dell'organo d'esecuzione valutare la correttezza o l'adeguatezza di una sanzione pronunciata, il diritto di ricorso è limitato alle decisioni di non luogo a procedere o di abbandono di un procedimento.

Si rinuncia volutamente a introdurre diritti di parte pieni. A ogni denuncia l'organo d'esecuzione verrebbe infatti coinvolto nel procedimento e ciò comporterebbe un onere amministrativo sproporzionato sia per l'organo d'esecuzione che per le autorità penali interessate.

Art. 80 cpv. 1^{ter}, 1^{quater} e 2 lett. d

Capoverso 1^{ter}: concerne soltanto il testo francese (rettifica di un errore di traduzione).

Nel *capoverso 1^{quater}* viene recepito l'ampliamento delle possibilità di esclusione di cui all'articolo 12.

Nel *capoverso 2 lettera d* l'espressione «preposti all'indennità per perdita di guadagno» è sostituita dall'indicazione della corrispondente legge.

Art. 80b cpv. 1 lett. b ed f

Capoverso 1 lettera b: viene apportata una modifica terminologica a seguito della sostituzione del corso d'introduzione posteriore all'ammissione con la giornata d'introduzione precedente all'ammissione.

Capoverso 1 lettera f: la sostituzione dell'espressione «autorità della giustizia penale» con l'espressione «autorità penali» adegua il testo alla terminologia del CPP.

Disposizioni transitorie:

L'*articolo 83* è obsoleto perché a nessuno è stata più inflitta una prestazione di lavoro.

L'*articolo 83b* risulta superfluo perché non sono più pendenti domande d'ammissione presentate prima del 1° aprile 2009.

Articolo 83c: oltre alle nuove giornate d'introduzione, per un periodo transitorio di un anno circa continueranno a essere offerti corsi d'introduzione.

Modifica di altri atti normativi:

Codice penale (CP)⁴⁰

Art. 365 cpv. 2 lett. l ed m

Lettera l: nell'articolo 12 capoverso 1 LSC all'organo d'esecuzione viene conferita la competenza di escludere un civilista dal servizio civile (finora poteva escluderlo solo dal prestare il servizio civile, l'obbligo restava immutato). Per svolgere questo compito, l'organo d'esecuzione deve poter consultare il casellario giudiziale, per cui questa mansione deve essere inserita nel rispettivo elenco che figura nel Codice penale.

Lettera m: dato che a seguito della modifica dell'articolo 19 LSC l'organo d'esecuzione non deve più verificare l'idoneità dei civilisti a determinati impieghi ma ne verifica la reputazione se il mansionario lo prescrive, la modifica deve essere riportata anche in questa sede.

Art. 367 cpv. 4 e 4^{bis}

Secondo il diritto vigente l'organo d'esecuzione può accedere ai dati del casellario giudiziale in due modi. Da un lato sussiste la possibilità di consultare online i dati relativi a sentenze per escludere un civilista dal servizio civile e per valutare l'idoneità a impieghi che pongono particolari esigenze (art. 12 cpv. 1 e 2 LSC; art. 19 cpv. 3 LSC; art. 367 cpv. 2 lett. j CP). Dall'altro, è consentita la consultazione dei dati del casellario giudiziale concernenti i procedimenti penali pendenti solo su richiesta scritta e con il consenso dell'interessato (art. 19 cpv. 3 LSC; art. 367 cpv. 4^{bis} CP) per valutare l'idoneità a impieghi particolari.

Capoverso 4: l'articolo 12 LSC rivisto conferisce all'organo d'esecuzione la facoltà di consultare i dati del casellario giudiziale riguardanti le sentenze penali in sospeso anche in caso di esclusione temporanea dalle prestazioni di servizio civile. Inoltre, non è più previsto che l'interessato dia il suo consenso per la verifica della reputazione. Per entrambi gli ambiti, il diritto di consultazione dell'organo d'esecuzione è quindi disciplinato allo stesso modo e non è più necessario fare distinzioni. All'organo d'esecuzione può quindi essere permesso di accedere online ai dati del casellario giudiziale sia in relazione alle sentenze sia ai procedimenti penali pendenti e questo sia in vista dell'esclusione dal servizio civile e dalle relative prestazioni sia per la verifica della reputazione. Di conseguenza all'articolo 367 capoverso 4 viene aggiunta una lettera j.

Capoverso 4^{bis}: la modifica del capoverso 4 permette all'organo d'esecuzione di consultare il casellario anche in relazione a procedimenti penali pendenti e rende obsoleta la disposizione speciale del capoverso 4^{bis}.

Codice penale militare del 13 giugno 1927⁴¹

La modifica delle disposizioni del CPM mira a uniformare i criteri vigenti in materia di esenzione da pena e imputabilità a carico dei militari che non rispondono alla convocazione di presentarsi per il servizio militare e che vengono ammessi al servi-

⁴⁰ RS 311.0

⁴¹ RS 321.0

zio civile o al servizio senz'arma o sono dichiarati inabili al servizio militare. L'esenzione da pena prevista dalla legislazione vigente in caso di rifiuto del servizio (art. 81 cpv. 6 CPM) è più ampia rispetto a quella relativa all'omissione di servizio (art. 82 cpv. 5 e art. 83 cpv. 4 CPM). Diversamente da chi rifiuta il servizio militare, oggi chi omette di prestare servizio militare ai sensi dell'articolo 82 CPM, ma è ammesso al servizio civile o viene assegnato al servizio non armato, è punibile se non ha presentato per tempo domanda di ammissione ai sensi dell'articolo 17 LSC e resta dunque sottoposto all'obbligo di prestare servizio militare. Le condizioni per l'esenzione da pena devono essere svincolate dal rifiuto o dall'omissione di servizio ed essere parificate. La fattispecie esistente dell'articolo 84 CPM, cioè l'inosservanza di una chiamata in servizio militare, va quindi modificata.

Art. 81 cpv. 6, 82 cpv. 5 e 83 cpv. 4

Gli articoli 81 capoverso 6, 82 capoverso 5 e 83 capoverso 4 rimandano tutti, nella stessa misura e con lo stesso tenore, al modificato articolo 84 CPM.

Art. 84

In relazione alla versione rivista dell'articolo 26 OSCi entrata in vigore il 1° febbraio 2011, dalla prassi militare quotidiana è emersa l'urgenza di disciplinare i seguenti casi di comportamento sanzionabile: il militare che non presenta la sua domanda d'ammissione al servizio civile al più tardi tre mesi prima del successivo periodo di servizio militare o la presenta (solo) durante il servizio militare, deve continuare a prestare servizio militare per il periodo di riflessione ora previsto per legge (quattro settimane) fino a che la sua domanda non sarà stata trattata o fino a che non sarà passata in giudicato la decisione di mancato proscioglimento (art. 17 cpv. 1 secondo periodo LSC). Succede che gli interessati lascino di propria volontà l'esercito o non vi facciano ritorno subito dopo la presentazione della domanda d'ammissione. Le conseguenze sul piano penale non sono sufficientemente coperte dalle disposizioni vigenti degli articoli 81–84 del CPM e, dal punto di vista dell'uguaglianza giuridica, comportano una evidente disparità di trattamento nel confronto di quei militari che durante il periodo di riflessione continuano a prestare servizio militare in attesa che la loro richiesta venga trattata. La disposizione proposta all'articolo 84 CPM permette di punire con una multa o per via disciplinare anche questo comportamento.

Nel caso di inosservanza di una chiamata in servizio militare la nuova versione dell'articolo 84 prevede l'esenzione da pena soltanto se l'interessato non è in condizione di entrare in servizio al momento del fatto. Per il resto l'attuale parziale disparità di trattamento viene eliminata sanzionando in tutti i casi (violazione degli articoli 81–83 nonché servizio civile, servizio non armato o inabilità al servizio) l'inosservanza della chiamata in servizio militare e punendola con una multa. Per i casi di infrazione lieve si deve poter applicare una sanzione disciplinare.

Legge federale del 19 giugno 1992⁴² sull'assicurazione militare

Art. 1a cpv. 1 lett. o

La nuova giornata d'introduzione che il richiedente deve seguire prima dell'ammissione corrisponde agli incontri informativi del servizio civile menzionati finora nella legge federale sull'assicurazione militare (LAM). Chi vi partecipa dopo esservi stato invitato dall'organo d'esecuzione deve continuare a beneficiare delle prestazioni dell'assicurazione militare. La LSC rivista prevede colloqui presso l'organo d'esecuzione. Anche in questo caso dovrà essere attiva la copertura assicurativa. Le modifiche restanti sono di ordine terminologico.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Le stime delle ripercussioni finanziarie partono dai seguenti presupposti: la revisione della LSC entra in vigore il 1° gennaio 2016, anno in cui verranno prestati 1,75 milioni di giorni di servizio civile, per 250 000 dei quali (ca. 15 %) gli istituti d'impiego sono esentati dall'obbligo di pagare la tassa. Per circa l'80 per cento dei restanti 1,5 milioni di giorni viene pagato un supplemento per l'alloggio.

Costi supplementari per la formazione

L'adempimento della mozione Müller prolunga la durata dei corsi in ambito sanitario e sociale da due a tre settimane (in ambito ambientale non sono prolungati). I costi per i corsi aumentano quindi al massimo di 1,8 milioni di franchi all'anno e i costi per aule supplementari, soldo e vitto dei civilisti di circa 980 000 franchi all'anno. Ne risultano costi supplementari per 2,78 milioni di franchi all'anno al massimo.

Costi della mozione Müller (formazione supplementare)	2016	2017
Costi di formazione (mozione Müller) (14 000 franchi per ogni settimana di formazione con in media 20 partecipanti)	1 800 000	1 800 000
Albergo e amministrazione	980 000	980 000
Totale	2 780 000	2 780 000

Altri costi supplementari di formazione, che tuttavia non hanno nulla a che vedere con la mozione Müller:

- le spese di locazione e alloggio nel centro di formazione UFPP di Schwarzenburg sono contenute. Dato che non sono disponibili locali di proprietà della Confederazione per una soluzione alternativa, dal 2016 per i locali necessari dovranno essere pagati prezzi di mercato.

⁴² RS 833.1

- Le spese di viaggio dei civilisti a carico della Confederazione per la partecipazione ai corsi di formazione e per gli impieghi sono attualmente indennizzate alle FFS forfettariamente (1,22 franchi per giorno di servizio civile). L'Unione dei trasporti pubblici prevede entro il 2018 un aumento a 1,55 franchi. L'introduzione dell'eTicketing fornirà inoltre dati più precisi sulle modalità di viaggio dei civilisti, il che potrà portare a un ulteriore aumento dei costi del 10–20 per cento. Ci si può quindi attendere un aumento dei costi di 400 000–500 000 franchi all'anno.

Nel complesso, per la formazione si stimano costi supplementari per al massimo 3,5 milioni di franchi all'anno, di cui circa 2,8 milioni per l'attuazione della mozione Müller (cfr. tabella in alto). I restanti 700 000 franchi supplementari riguardano gli altri corsi di formazione, indipendentemente dalla mozione Müller.

Maggiori entrate con i tributi degli istituti d'impiego

Tariffa di base: il tributo dell'istituto d'impiego in base al salario lordo quale conguaglio per la prestazione lavorativa ottenuta (art. 46 cpv. 1 LSC, appendice 2a OSCi) considera vari elementi, tra cui anche «la qualificazione della persona che presta servizio civile e l'utile netto a beneficio dell'istituto d'impiego»⁴³. L'introduzione di una formazione obbligatoria e intensificata dei civilisti (art. 36 cpv. 1 LSC) giustifica quindi un moderato aumento della tariffa di base in quanto la formazione obbligatoria aumenta la qualificazione del civilista e di conseguenza il beneficio netto dell'impiego. Nel contempo, un leggero aumento della tariffa di base contribuisce ad annullare l'incidenza sul mercato del lavoro.

Supplemento: l'eliminazione delle spese per l'alloggio privato (art. 29 cpv. 2 LSC) è intesa a eliminare i vantaggi di cui godono i civilisti che pernottano nella propria abitazione. L'effetto secondario che si produce con questo sgravio della maggioranza degli istituti d'impiego dovrà essere in gran parte compensato con l'aumento del supplemento applicato alla tariffa di base dei tributi che gli istituti d'impiego devono versare (appendice 2a OSCi), questo per evitare ripercussioni sul mercato del lavoro e non avvantaggiare gli istituti d'impiego interessati rispetto agli altri che mettono un alloggio a disposizione dei civilisti (cfr. n. 3.3).

L'aumento della tariffa di base e del supplemento per gli istituti d'impiego che non offrono alloggio di cui all'allegato 2a OSCi (cfr. n. 3.3) genererà all'incirca le seguenti entrate supplementari per la Confederazione: l'aumento contenuto della tariffa di base di 1 franco farà aumentare di 1,5 milioni di franchi le entrate; l'aumento di 3 franchi del supplemento degli istituti d'impiego che non offrono un alloggio porterà nelle casse dello Stato 3,5 milioni di franchi in più.

Queste misure apporteranno introiti supplementari per circa 5 milioni di franchi all'anno.

È fatto salvo un ulteriore adeguamento della tariffa di base a causa dell'aumento degli stipendi lordi conformi agli usi professionali e locali sui quali si basa la tabella all'allegato 2a OSCi.

⁴³ Cfr. FF 1994 III 1445, in particolare 1525

Altri oneri nell'esecuzione del servizio civile

Alcune modifiche della LSC comporteranno un aumento o una diminuzione del volume di lavoro per l'esecuzione.

- Le modifiche degli articoli 4 (introduzione di un nuovo ambito d'attività), 11 capoverso 3 (licenziamento anticipato di determinati civilisti) e 12 (esclusione dal servizio civile) renderanno più agevole l'esecuzione.
- Le modifiche degli articoli 4a (verifica di altri motivi di incompatibilità), 7 (compiti di verifica più estesi e lavori preparatori in relazione a impieghi all'estero) comporteranno un onere maggiore.

La sostituzione del corso d'introduzione da seguire dopo l'ammissione con una giornata d'introduzione prima dell'ammissione non riduce il lavoro necessario per trattare il singolo caso. Nel complesso, comunque, il lavoro diminuirà perché si prevede che saranno ammessi meno richiedenti al servizio civile e quindi sarà anche inferiore il numero di civilisti da seguire perché non erano in chiaro sullo svolgimento del servizio civile.

Anche le seguenti misure avranno come effetto secondario quello di diminuire l'attrattiva del servizio civile e di conseguenza di ridurre le ammissioni, il fabbisogno di personale dell'organo d'esecuzione e la mole di lavoro per l'esecuzione: la giornata d'introduzione da seguire prima dell'ammissione come giornata non computabile, a carico del partecipante (art. 17a e 18), l'eliminazione dell'indennità per l'alloggio privato (art. 29 cpv. 2) e l'eliminazione dell'esclusione punitiva dal servizio civile (art. 72 cpv. 3).

Singole misure intese a migliorare la qualità causeranno tendenzialmente maggiori oneri, ma l'ottimizzazione dell'esecuzione e le misure volte ad aumentare l'efficienza avranno nel complesso un effetto inibitore sui costi.

Conclusioni

Le maggiori entrate provenienti dalla tassa pagata dagli istituti d'impiego per l'aumento di valore dovuto alla formazione e per garantire che non ci sarà incidenza sul mercato del lavoro compenseranno ampiamente i costi supplementari della formazione. Nel complesso la revisione della LSC non inciderà sul bilancio, anzi.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo di personale

Non è possibile fare previsioni esatte in merito. Si può ipotizzare che la revisione proposta non abbia ripercussioni sull'effettivo del personale: un maggiore fabbisogno di personale in alcuni ambiti, in particolare quello della formazione, è compensato dagli incrementi dell'efficienza ottenuti sul piano dell'esecuzione e dalla minore crescita del volume di lavoro rispetto a previsioni precedenti.

3.2

Ripercussioni per Cantoni e Comuni nonché per centri urbani, agglomerati e regioni di montagna

L'impiego di civilisti nelle scuole sgraverà Cantoni e Comuni.

La revisione dell'articolo 4 LSC rafforzerà l'agricoltura e le zone di montagna e favorirà i collegamenti tra città e campagna.

3.3

Ripercussioni per l'economia, la società e l'ambiente

La formazione intensificata dei civilisti avrà effetti positivi non solo all'interno degli istituti d'impiego ma anche su tutto il contesto professionale e privato dei civilisti e andrà quindi a beneficio della società.

Gli impieghi dei civilisti conformemente al nuovo articolo 4 capoverso 2 LSC avranno effetti positivi sulla protezione dell'ambiente e della natura, sul paesaggio e sulle foreste.

Due modifiche della LSC potranno aumentare leggermente l'attrattiva del servizio civile per gli istituti d'impiego:

- a) la formazione sostanzialmente obbligatoria (art. 36 cpv. 1 LSC) e l'intensificazione della formazione aumenteranno in generale la qualità e i benefici degli impieghi dei civilisti;
- b) dal punto di vista finanziario l'80 per cento degli istituti d'impiego beneficerà del fatto che l'indennità dei civilisti di 5 franchi al giorno per l'alloggio privato sarà eliminata (art. 29 cpv. 2 LSC).

Per l'esecuzione del servizio civile sono urgentemente necessari nuovi istituti e posti d'impiego. Perciò l'attrattiva del servizio civile per gli istituti d'impiego non deve diminuire. L'aumento della tariffa di base del tributo deve quindi essere tale da risultare praticamente trascurabile per gli istituti d'impiego. Nel complesso l'aumento della tariffa di base per tutti gli istituti d'impiego e del supplemento concesso agli istituti d'impiego che non offrono un alloggio ai civilisti deve essere inferiore a 5 franchi per giorno di servizio.

Aumentando la tariffa di base di 1 franco e il supplemento di 3 franchi per giorno di servizio (cfr. n. 3.1.1) i costi per gli impieghi saranno leggermente più alti per una minoranza degli istituti d'impiego, ma per la maggior parte di essi risulteranno leggermente minori. L'onere finanziario per il singolo istituto d'impiego varierà al massimo di 365 franchi all'anno.

L'estensione dell'elenco degli ambiti d'attività e le nuove disposizioni sugli impieghi all'estero non aumenteranno l'attrattiva del servizio civile per potenziali richiedenti e civilisti. Per tutti gli impieghi dovranno infatti valere requisiti severi e chi vuole prestare servizio all'estero dovrà rispondere in futuro a questi requisiti.

4

Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il disegno di legge non è stato preannunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012⁴⁴ sul programma di legislatura 2011–2015 né nel decreto federale del 15 giugno 2012⁴⁵ sul programma di legislatura 2011–2015.

Considerato l'aumento quantitativo nell'esecuzione del servizio civile devono essere prese urgentemente misure. L'esecuzione funziona bene in tutti i suoi aspetti, tuttavia si preannuncia una carenza di posti d'impiego. Le ottimizzazioni proposte a livello di esecuzione assicurano che anche in futuro siano prestati tutti i giorni di servizio civile.

5

Aspetti giuridici

5.1

Costituzionalità e legalità

Il disegno di legge si basa sull'articolo 59 capoverso 1 Cost. che prevede un servizio sostitutivo civile. La legislazione in materia di servizio civile è di competenza della Confederazione. La Confederazione può quindi emanare le disposizioni necessarie in questo ambito. Le modifiche alla LSC proposte sono conformi alla Costituzione.

5.2

Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera. Non creano ulteriori impegni nei confronti di altri Stati o di organizzazioni internazionali.

5.3

Forma dell'atto

Il disegno contiene disposizioni importanti che contemplano norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 Cost. e devono essere emanate sotto forma di legge federale.

5.4

Delega di competenze legislative

Nei seguenti articoli sono previste nuove deleghe di competenze legislative al Consiglio federale: articoli 4 capoverso 2^{bis}, 7 capoverso 4, 17a capoverso 2 e 36 capoverso 2.

⁴⁴ FF 2012 597

⁴⁵ FF 2012 7469

