

Rapporto delle Commissioni della gestione alle Camere federali sulle ispezioni e richieste nel 1984

dell'11 aprile 1985

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Come ogni anno vi riferiamo sul controllo corrente dell'amministrazione che noi attuiamo indipendentemente dall'esame dei rapporti di gestione. Rileviamo nel presente testo solo gli esami che rivestono un interesse particolare per la collettività e che ci sembrano degni di pubblicazione per garantire la continuità dell'informazione. Seguendo questa direttiva, nel presente rapporto ci diffondiamo assai sull'*introduzione dei cavi in fibre ottiche*, da parte delle PTT, operazione che ricade nel campo d'attività della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale riferisce, da parte sua, sull'esame di taluni *sistemi di contingentamento*. Ricordiamo che i suoi rapporti sui risultati dei progetti di sviluppo in Nepal nonché sull'aiuto alle università sono già stati pubblicati. Infine, le due commissioni assieme presentano una relazione comune sulle *commissioni extraparlamentari*.

Vi preghiamo di prendere atto del presente rapporto.

11 aprile 1985

In nome delle Commissioni della gestione
I presidenti,
A. Hänsenberger, consigliere agli Stati
A. Rüttimann, consigliere nazionale

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

1 Veduta d'insieme

La nostra commissione ha trasmesso al Consiglio federale un rapporto redatto in comune con la Commissione della gestione del Consiglio nazionale concernente il rinnovo delle commissioni extraparlamentari: ne è parola nella seconda parte del presente rapporto.

Inoltre la nostra commissione ha effettuato una serie di ispezioni che riassumiamo brevemente qui di seguito.

La visita del *Dipartimento degli affari esteri* si è incentrata sul suo modo d'ottenere e di valutare le informazioni politiche del mondo intero, nonché sul coordinamento della difesa degli interessi svizzeri all'estero. La sezione incaricata della visita ha constatato che il Dipartimento deve risolvere una moltitudine di problemi interdisciplinari, posti dalla politica generale del nostro Paese. La rete informativa sinora realizzata appare adeguata ai rappresentanti del Dipartimento che collaborano strettamente con l'Ufficio degli affari economici esterni e con il Dipartimento militare. Questa intesa mira innanzi tutto ad assicurare l'unità e la coerenza dell'azione esterna del Paese. Contrariamente agli uffici specializzati, il Dipartimento degli affari esteri deve costantemente ricercare un equilibrio tra due punti di vista, vale a dire tra l'ottica nazionale e la prospettiva internazionale.

La visita dell'*Ufficio delle foreste* da parte della sezione Dipartimento dell'interno si incentrò sulla protezione della natura e del paesaggio. Una divisione speciale è adibita a questo compito. Nella maggior parte degli affari, tale divisione e l'ufficio hanno vedute identiche o simili; in taluni casi tuttavia la divisione assume compiti delicati che possono entrare in conflitto con quelli dell'economia forestale. Ad esempio, il governo efficace della foresta (strade di esbosco, opere protettive), assieme alla sua gestione funzionale (redditività delle spese, smercio del legno), compiti che spettano all'ufficio, possono avere effetti contrari agli imperativi della protezione della natura. Simili contrasti emergono tuttavia nella maggior parte degli uffici e tocca ai diversi quadri direttivi integrare i differenti punti di vista in una coerente politica generale dell'ufficio. La commissione non vede ragione alcuna per consigliare all'ufficio di scostarsi da questa regola.

La visita dell'*Ufficio di polizia* da parte della sezione Dipartimento di giustizia e polizia si accentrò sull'estradizione e sull'assistenza giudiziaria internazionale. La sezione dell'estradizione svolge il ruolo di un tribunale: pronuncia infatti l'arresto nonché decisioni di prima istanza in materia d'estradizione, ricorribili amministrativamente innanzi alla Camera d'accusa del Tribunale federale. Questa attività giudiziaria della sezione risulta utilissima all'ufficio dacché gli consente una certa costanza di prassi. Del resto, il ruolo d'istanza superiore svolto dal Tribunale federale fornisce una sufficiente ga-

ranza d'equità. A mente dell'ufficio, il sistema risulta compatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Quanto al gran tema, sempre controverso, dell'assistenza giudiziaria in caso di frode fiscale, l'ufficio ritiene che la legge vigente sull'assistenza giudiziaria internazionale non lascia margine alcuno ad una libera interpretazione, bensì al contrario rende questa assistenza obbligatoria non appena le varie condizioni siano compresenti. L'ufficio pensa che la nozione di frode fiscale sia sufficientemente definita e che i criteri per determinare se vi sia o no infrazione non derivano mai dal diritto estero, bensì dallo stato fattuale e dalla sua valutazione conformemente al diritto svizzero; l'apprezzamento dei fatti da parte dell'autorità richiedente non è dunque mai determinante. La commissione continuerà peraltro ad approfondire questo tema.

La visita della *squadriglia* di vigilanza da parte della sezione Dipartimento militare era stata motivata dalla constatazione, fatta nel rapporto di gestione del Consiglio federale, che i piloti assegnati alla *squadriglia* sono sempre più richiesti per attività di istruttori nelle scuole e nei corsi nonché per missioni di volo ordinarie, il che lascia loro sempre meno tempo per allenarsi al combattimento propriamente detto. La *squadriglia*, per rispondere ai crescenti obblighi, deve adeguare la propria organizzazione, migliorare l'istruzione e accrescere gli effettivi entro i limiti imposti al Dipartimento dal blocco del personale. La sezione ha constatato che i responsabili sono consapevoli del problema e che stanno ricercando adeguate soluzioni. La commissione spera che l'osservazione concernente l'insufficienza di allenamento al combattimento potrà essere depennata dal rapporto di gestione in un prossimo avvenire, dacché si potrà assicurare un alto grado di preparazione al combattimento.

La sezione Dipartimento delle finanze ha esaminato il ruolo dell'*Ufficio del personale* quanto alla gestione degli impieghi. L'ufficio delega un funzionario presso la segreteria generale di ogni dipartimento incaricandolo d'esaminare la necessità di ricoprire i posti vacanti e di far emergere possibilità di razionalizzazione. L'ufficio controlla anche l'effettivo medio dell'amministrazione generale mediante avvisi mensili. Ove occorra, esso può ricorrere alla procedura sgradevole del divieto dell'assunzione ed ordinare ai dipartimenti di non ricoprire i posti vacanti se non scorso un certo termine. Questi dieci ultimi anni, l'esame delle vacanze è divenuto un meccanismo un po' logoro talché funziona a colpi di moduli ed ha perso quindi ogni efficacia. Lo stabilimento del principio del contingente nella legislazione ha tuttavia migliorato la situazione in quanto i criteri previsti dalla legge, per le nuove assunzioni, vengono applicati del pari all'avvicendamento nei posti (esaurimento delle possibilità di razionalizzazione, riduzione dei compiti e mutazione).

L'Ufficio del personale non condivide il parere corrente giusta il quale l'onere lavorativo degli agenti varia fortemente da un dipartimento all'altro. Dieci anni di blocco degli effettivi hanno esaurito quasi completamente le riserve e creato oneri lavorativi paragonabili in tutti i dipartimenti. La sezione ha dato particolare attenzione alla collaborazione tra l'Ufficio del personale e l'Ufficio dell'organizzazione. Il Dipartimento delle finanze ha promesso di rafforzare il coordinamento fra questi due uffici.

La sezione Dipartimento dell'economia ha visitato l'*Ufficio delle bonifiche fondiari* che si occupa non soltanto della sistemazione del suolo, ma anche degli edifici rurali. La sua attività mira a mantenere, anzi ad aumentare, la produttività del suolo facilitandone la gestione. L'ufficio provvede anche a migliorare a lungo termine le strutture agricole di produzione promuovendo le strade perimetrali, i raggruppamenti particellari, la costruzione o il rinnovo di rustici e la sistemazione degli alpi. L'ufficio esamina inoltre i progetti di miglioria dei Cantoni circa la conformità con la legge, l'opportunità e la redditività ed assegna su queste basi i sussidi federali. Giusta l'ufficio non basta modulare i mezzi finanziari, tramite la perequazione intercantonale, per garantire un riparto oggettivamente equo dei crediti, in quanto la diversità delle strutture agricole e dei lavori di miglioria nei diversi Cantoni è troppo grande. L'ufficio pensa che un buon orientamento dei provvedimenti di bonifica è possibile soltanto maneggiando la leva delle promesse di credito; nessun altro procedimento consente di influire in modo così sicuro sul miglioramento delle strutture della produzione agricola.

La visita della sezione Dipartimento dei trasporti all'*Ufficio delle strade* si è incentrata sulle relazioni tra lo Stato centrale e i Cantoni nonché sulla vigilanza della costruzione viaria. Con i suoi sessanta collaboratori, l'ufficio costituisce essenzialmente uno stato maggiore amministrativo che non provvede direttamente alla costruzione. L'esecuzione dei lavori incombe infatti ai Cantoni che dispongono globalmente d'oltre un migliaio di funzionari addetti alla costruzione viaria. L'ufficio federale per contro esercita l'alta vigilanza e tiene la contabilità delle strade nazionali. La supervisione dei lavori di costruzione viaria spetta invece di norma agli uffici d'ingegneri incaricati della pianificazione e della direzione dei lavori. Questi uffici sono direttamente responsabili rispetto ai dipartimenti cantonali dei lavori pubblici e più direttamente ancora agli uffici responsabili della costruzione delle strade nazionali.

I rapporti tra lo Stato centrale e gli Stati cantonali, in questo specifico settore, possono essere definiti buoni. Non vi è dubbio che la Confederazione facilita le cose con il suo sostanziale apporto finanziario; talune difficoltà emergono nondimeno specie negli appalti, dacché i governi cantonali si trovano sovente sottoposti a forti pressioni da parte delle aziende locali desiderose di mantenere nel Cantone i mandati, mentre lo Stato centrale resta dell'opinione che occorrerebbe sempre preferire l'offerta più vantaggiosa.

Invero un trattamento preferenziale dell'industria locale è tollerato, ma solo se il margine di svantaggio non supera 1,5-2 per cento. Quanto al mantenimento della rete viaria, esso è stato sinora a carico dei Cantoni. Soltanto i massicci lavori di rifacimento sono considerati sufficientemente importanti perché le cose vengano organizzate analogamente alla costruzione di un nuovo tronco. In quest'ottica, la ricostruzione di un segmento breve di strada nazionale è considerata come semplice manutenzione. Ma sono distinzioni che dovrebbero ormai appartenere al passato poiché in avvenire i lavori di rifacimento verranno comunque regolati nello stesso modo come quelli di costruzione.

2 Adozione dei cavi in fibre ottiche da parte delle PTT

21 Principio della fibra ottica

I vantaggi del cavo in fibre ottiche risiedono segnatamente nella grande riduzione del suo volume e del suo peso, nell'eccellente duttilità, nella infima influenza per effetto induttivo e nelle minori perdite di trasmissione. La sicurezza di questo cavo è garantita addirittura anche in caso di bombardamento per impulso elettromagnetico nucleare. La dispersione della luce limita la capacità di trasmissione dei cavi multimodali: infatti, secondo il numero di riflessioni sulla guaina, il raggio percorre una distanza più o meno grande, ciò che falsifica la durata degli impulsi. Tecnicamente il compito più delicato consiste dunque nell'ottenere un tempo di percorrenza identico per tutte le vie possibili entro la fibra. Per questa ragione è stato creato recentemente il cavo monomodale nel quale ogni fibra è talmente sottile (10 micron) che la luce trovasi costretta a propagarsi in linea assiale. Questa tecnica rende però i raccordi tra i cavi estremamente difficili, ma è tuttavia oggi giorno perfettamente dominata.

La trasmissione dei segnali tramite la fibra ottica esige la digitalizzazione degli impulsi analogici. La voce è trasmessa dal telefono al cavo in forma di onda, questa viene poi scandita in 8000 misure al secondo; ogni misura è codificata nella forma di una serie di otto impulsi binari per sì o per no: circa quattro milioni d'impulsi possono dunque essere trasmessi al minuto. Grazie alla digitalizzazione, la qualità diviene indipendente ed è assicurata; una qualità ottimale può essere ottenuta addirittura anche con un segnale relativamente debole.

In un cavo classico, sorgono inevitabilmente dei campi elettromagnetici tra le diverse linee (diafonia). In un cavo coassiale questi campi vengono bloccati da un'incamiciatura in rame. Con le fibre di vetro il problema scompare completamente.

22 Effetto della tecnica del cavo ottico

Il cavo in fibre ottiche trovasi oggi giorno alla soglia della redditività. I prezzi sono infatti caduti dai 12 franchi il metro, nel 1978, a 1,5 franchi. I prodotti svizzeri hanno seguito anch'essi questa evoluzione. È bensì vero che il cavo in rame resta meno caro (15 centesimi al metro), ma questo scarto si colmerà non appena il cavo ottico potrà essere prodotto in quantità sufficiente. Appare comunque certo che il cavo ottico unicamente per le conversazioni telefoniche locali resterà ancora per un certo tempo meno competitivo.

A titolo d'esempio, il costo del collegamento San Gallo-Wil costerebbe 4,1 milioni di franchi con la tecnica classica, mentre il collegamento ottico costerebbe solo 1,3 milioni di franchi, segnatamente dacché sopprime la necessità di un amplificatore su un tronco di questa lunghezza. Anche nell'America del Nord, con le sue enormi distanze, si ritiene la fibra ottica addirittura meno cara delle trasmissioni per satellite. Il prossimo cavo transatlantico sarà appunto in fibre ottiche ed avrà una maggior capacità pur costando meno di un cavo coassiale.

Le PTT svizzere hanno già concluso con la Germania e l'Italia degli accordi per collegamenti in fibre ottiche. Nel nostro Paese la Regia installa soltanto cavi ottici per le reti di grande distanza e le reti distrettuali. Alla fine del 1984 già erano stati installati circa 150 km di cavi ottici e si ritiene che 200 km saranno installati nel 1985, 300 nel 1986, 400 nel 1987. A contare dal 1988, la lunghezza annuale installata, sempre di cavi ottici, si stabilizzerà sui 400 km circa.

Per le reti tra le centrali delle grandi agglomerazioni conta soprattutto il risparmio di spazio nelle linee sovraccariche, mentre la lunghezza di trasmissione non svolge nessun ruolo. Ne viene che un tale collegamento appare economicamente già redditivo a partire da 1,5 km. È questo il caso per tutte le agglomerazioni (p. es. Basilea). Il cavo ottico appare essenziale per l'introduzione del sistema di telecomunicazioni integrato (STI), come anche per le connessioni ad ampia banda, necessarie per esempio per la telematica o la videoconferenza.

Tre aziende svizzere si sono fuse con la ditta Cabloptic ed hanno investito sin qui circa 20 milioni di franchi. Esse assicurano al nostro Paese un'indipendenza totale dall'estero. I perfezionamenti sono tuttavia così rapidi da obbligare Cabloptic a rinnovare i propri impianti ancor prima che abbiano raggiunto la fase della piena capacità. Le PTT sperano di poter far onore alla qualità dell'industria svizzera conferendole dei mandati.

La lunghezza dei cavi, di cui le PTT abbisognano per la loro rete, è tuttavia insufficiente perché anche un'unica catena di fabbricazione di Cabloptic possa funzionare a piena capacità. Peggio ancora, la Regia non può affidare tutte le proprie ordinazioni a questa sola azienda già per il fatto che deve pure avere a disposizione un secondo fornitore in caso di bisogno. La posizione di questa nostra azienda svizzera principale sul mercato non è dunque per nulla ancora assicurata.

23 Rapporti tra le PTT e i teledistributori

Le tecniche dei cavi ottici permetteranno, a lungo termine, di trasmettere tutti i servizi di telecomunicazione su un solo ed unico sistema. È questa la ragione per la quale la questione della collaborazione tra le PTT e i teledistributori si pone urgentemente.

La sezione PTT della Commissione della gestione ha discusso questo tema con delegati della Regia e delle associazioni di gerenti di telereti e di antenne collettive. Dalle discussioni sono emersi i seguenti punti di vista.

Le PTT hanno affermato, già 15 anni fa, di non aver l'intenzione di trasmettere i programmi televisivi via cavo sino agli apparecchi riceventi individuali. All'epoca del resto erano in ritardo nell'impianto dei raccordi per gli abbonati e non potevano nemmeno far fronte alla domanda esistente; inoltre i loro impianti non si prestavano a questo servizio; infine le PTT non possono intervenire se non nella funzione di trasmissione di segnali d'ogni sorta e non già in quanto programmatori (ciò si applica segnatamente ai loro rapporti con la Società svizzera di radiotelevisione). Va aggiunto che si

sarebbe richiesto dalle PTT che fornissero un servizio identico a tutti i destinatari. Orbene era chiaro che solo un ente di diritto privato poteva gestire questi servizi giusta criteri di redditività. Ma, con la trasmissione dei segnali digitali e il cavo ottico, la rete telefonica viene a situarsi a metà strada verso un sistema di telecomunicazione ad ampia banda. A contare dal 1990 le PTT potranno trasmettere segnali televisivi sulla loro rete, onde insorgerà un conflitto con le aziende di teledistribuzione.

Le PTT non vogliono certo intervenire come fornitori del servizio propriamente detto ma intendono avvicinarsi quanto possibile agli abbonati mediante il cavo ottico, in quanto rete primaria che affittano ai teledistributori. Ma appare ovviamente illogico, a lungo termine, mantenere reti parallele. Per le PTT trattasi dunque di trarre il miglior partito possibile dalle attuali capacità di trasmissione.

Per tutte queste ragioni, il modello basilese è stato citato come esempio. Le centrali di quartiere della città renana devono in ogni modo essere digitalizzate e collegate mediante cavi in fibre ottiche. Inoltre, le PTT esaminano la possibilità di connessioni a stella mediante cavo coassiale sino a punti di transizione situati nel centro dei quartieri, tecnica che consentirebbe d'utilizzare le loro proprie condutture. A partire da questi punti, la trasmissione sarà affidata alle società private che si incaricheranno parimenti della diffusione dei programmi e del servizio all'abbonato, le PTT accontentandosi di affittare la rete alle aziende.

I rappresentanti delle telereti sottolineano, da parte loro, l'estensione dei loro servizi in tutta la Svizzera. Circa la metà dei concessionari di un posto ricevente di radiotelevisione, vale a dire oltre un milione di famiglie, sono raccordati a una telerete. Le aziende di teledistribuzione hanno investito in tutto un miliardo di franchi svizzeri. Ma devono pure ammettere che la posa e l'esercizio delle telereti restano sottoposte al monopolio delle PTT.

Sin dall'inizio le PTT hanno accordato concessioni a terzi e rinunciato ad esercitare esse stesse il monopolio; questa prassi è stata approvata d'altronde anche dal Consiglio federale. Le PTT vogliono ora mettere a disposizione dei teledistributori le reti urbane intercentrali; fornitori del servizio resteranno tuttavia ovviamente le aziende private.

La base legale di questa nuova politica delle PTT è contestata. Ci si domanda inoltre se le PTT non stiano esercitando un'influenza eccessiva sulla capacità di trasmissione e sulle tariffe per il semplice fatto che sono esse a trasmettere i segnali. Taluni temono che la politica delle PTT conduca a una concentrazione totale dei mezzi di comunicazione audiovisivi in Svizzera tra le mani di una Regia federale che gode di grande autonomia.

I teledistributori si dichiarano pronti a cooperare con le PTT. Domandano tuttavia che la Regia accordi loro taluni diritti come contropartita; le telereti attuali infatti sono sovente di considerevole sovraccapacità cosicché potrebbero servire alla telematica, settore nel quale precisamente le capacità delle PTT risultano inferiori alla domanda. Le PTT potrebbero dunque affittare i loro cavi ai teledistributori mentre prenderebbero in affitto l'eccedente capacità delle telereti esistenti per le loro proprie trasmissioni di segnali.

La *discussione* ha consentito ai rappresentanti delle PTT e dei teledistributori di accordarsi per continuare la collaborazione, ottimizzare l'esercizio dell'infrastruttura delle reti private e coordinare in avvenire i progetti in uno stadio il più possibile precoce. Stante il loro monopolio in fatto di rete, le PTT non possono affidare servizi di comunicazione a delle aziende terze; per contro è possibile trovare delle soluzioni adeguate mediante un affitto reciproco.

Le precedenti inchieste della nostra commissione hanno dimostrato che il ricorso a nuove tecniche per la fornitura dello stesso servizio da parte delle PTT non richiede una base legale supplementare. Conseguentemente l'introduzione del cavo ottico in quanto tale appare sicuramente coperta dal mandato aziendale delle PTT. Per contro nuovi servizi possono essere introdotti senza base legale specifica solo a titolo non definitivo. Sorge dunque la questione: l'assorbimento delle reti di teledistribuzione costituisce sì o no un nuovo servizio? Se si risponde di sì, allora ne viene che la Regia abbisogna di una nuova base legale. Si ripropone la stessa situazione che già si ebbe per esempio con l'introduzione del videotex: in quel caso il Dipartimento e la commissione hanno risposto ambedue di sì a questa domanda.

Comunque la nostra commissione continuerà ad occuparsi di questo affare prendendo come punto di riferimento il modello basilese. Concludendo essa ha invitato le PTT e le associazioni private a continuare la concertazione, segnatamente onde trarre il miglior partito dalle mutue capacità complementari.

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

1 Veduta d'insieme

Esaminando il rapporto di gestione 1983, la commissione ha presentato al proprio Consiglio due suoi rapporti specifici, uno concernente la *gestione degli impieghi nel Dipartimento militare* (BU N 1984 p. 679 segg.), l'altro sul *sistema di telecomunicazioni integrato* (IFS/STI) delle PTT (BU N 1984 p. 644 segg.). Inoltre la commissione ha pubblicato nel Foglio federale due altri rapporti, uno sul *controllo dell'efficacia dei progetti di sviluppo nel Nepal* (FF 1984 II 1242 segg.), l'altro sull'esame dell'*aiuto alle università* (FF 1985 I 571). La commissione ha segnatamente approfondito il riesame dei compiti dell'amministrazione federale. Essa aspetta dal Consiglio federale un progetto preciso di fusione del *Deposito federale di cavalli dell'esercito* con la *Scuderia federale di Avanches*. Due altri studi stanno per essere conclusi, e concernono l'uno la *carenza d'istruttori nell'esercito* e l'altro i *danni alle strade nazionali*. Pensiamo di poter rendere conto di questi due studi trattando il rapporto di gestione 1984. Nel presente rapporto diamo un'analisi completa di taluni *sistemi di contingentamento* (qui sotto al n. 2) e del *rinnovo delle commissioni extraparlamentari*, sottoposto all'alta vigilanza congiunta delle nostre due Commissioni della gestione (più sotto n. 3).

2 Esame di taluni sistemi di contingentamento (del 21 gen. 1985)

21 Mandato e procedura

La nostra commissione ha incaricato la propria sezione Dipartimento dell'economia di procedere, nell'ambito dell'esame del rapporto di gestione 1982, a uno studio comparativo di alcuni regimi di contingentamento applicati dalla Confederazione. La sezione ha esaminato ben 17 tipi di contingentamento dall'angolatura della proporzionalità, dell'interesse generale, dell'eliminazione di cessioni illecite di contingenti, della prevenzione di privilegi nonché dei problemi di adattamento, di elusione o di abuso. Per diversi sistemi di contingentamento la base legale è risultata piuttosto esile; la maggior parte si fondano sull'articolo 23 della legge sull'agricoltura.

La sezione ha fatto rapporto alla commissione plenaria nella seduta del 24/25 maggio 1983. Ne ha ricevuto il mandato d'esaminare più approfonditamente la necessità stessa di un certo numero di contingentamenti, escludendone tuttavia taluni, anche molto interessanti: il contingentamento dell'importazione di vino, perché già se ne occupa una commissione peritale incaricata dal Dipartimento dell'economia, il contingentamento dell'importazione di foraggi, esaminato dalle Camere nell'ambito della legge concernente la cooperativa dei cereali e dei foraggi, nonché il contingentamento delle

importazioni, istituito dall'ordinanza sul bestiame da macello, in quanto è già oggetto di una perizia da parte della commissione dei cartelli.

Quanto al contingentamento della manodopera straniera, provvedimento di politica economica di grande portata, esso è stato oggetto dell'attenzione della sezione che l'ha però giudicato poco adeguato ad un esame approfondito. La sezione si è limitata a informarsi sull'evoluzione e i principi di questo tipo di contingentamento ed ha constatato che ha dato luogo a una rete viepiù fitta di controllo d'entrata e soggiorno degli stranieri. Questo esempio illustra assai bene l'effetto di un intervento sul gioco delle forze di mercato e dimostra anche che un contingentamento deve, se vuol avere efficacia, essere quanto possibile completo; in altri termini deve coprire l'insieme del mercato cui si riferisce. Quanto alla necessità e alla fondatezza dei diversi aspetti della normativa sui lavoratori stranieri, esse costituiscono una questione di valutazione che dipende largamente dalle impostazioni politiche. Il disciplinamento attuale è frutto di forti battaglie parlamentari e la sua necessità e i suoi fondamenti giuridici non possono essere seriamente revocati in dubbio. Comunque, la sezione non ha ritenuto questo contingentamento della manodopera straniera particolarmente appropriato per un esame approfondito dacché la sua complessità avrebbe richiesto molto tempo ed enormi sforzi, segnatamente per il controllo della gestione, e avrebbe apportato solo magri risultati.

Concludendo la sezione ha finito per scegliere due regimi di contingentamento sui quali ha lavorato durante cinque sedute e per i quali la necessità, i fondamenti legali o la proporzionalità possono seriamente esser messi in dubbio: trattasi del disciplinamento delle esportazioni dei cascami di metalli non ferrosi e di ferraglia, da un lato, e dalla restrizione alle importazioni di fiori recisi, dall'altro. Il fatto che trattasi di contingentamenti assai marginali non significa che il loro esame non sia estremamente utile per la commissione, anzi il ruolo delle Commissioni della gestione è proprio quello di far luce su settori anche poco esposti alla critica dell'opinione pubblica ma comunque ricchi di insegnamenti.

22 Ferraglia e cascami non ferrosi

221 In generale

Nell'esercizio della sua politica economica esterna, la Confederazione prende, in risposta ai provvedimenti protezionistici dei suoi interlocutori commerciali, diverse contromisure in guisa di ritorsione. Siccome il mercato europeo delle materie prime metallurgiche è fortemente contingentato, anche il nostro Paese ha preso provvedimenti simili in questo settore. Qualora rinunciassimo a restringere il passaggio di questi materiali attraverso le nostre frontiere, ci esporremmo al pericolo che gli Stati vicini acquistino per intero le nostre riserve che noi dovremmo allora andare a recuperare, fortemente rincarate, su un mercato europeo artificialmente colpito di penuria. La normativa delle esportazioni di questi due tipi di materiali trova dunque una sua giustificazione solo in quanto misura di autodifesa economica; con-

seguentemente dovrebbe essere abolita qualora i nostri vicini liberalizzassero la loro politica. Nell'attuale quadro circostanziale essa serve ad assicurare l'approvvigionamento della metallurgia svizzera in materie prime. Orbene una parte importante dei materiali di base di questa industria — cento per cento per le acciaierie — consiste proprio di cascami metallici. La limitazione delle importazioni mira, concludendo, ad assicurare la disponibilità di questi materiali a prezzi ragionevoli.

222 Cascami non ferrosi

L'esportazione di cascami metallici non ferrosi (segnatamente di rame, alluminio, piombo e zinco) non è sottoposta a un vero e proprio contingentamento, vale a dire a un limite quantitativo; si cerca piuttosto di ottenere lo stesso effetto riscuotendo delle tasse d'esportazione su taluni tipi di cascami. Il Consiglio federale fissa poi le tariffe in modo da assicurare all'industria indigena una priorità d'acquisto. L'Ufficio federale dell'economia esterna può autorizzare l'esportazione libera di taluni cascami sia senza condizione sia in cambio di talune prestazioni. Trattasi per esempio di esigere dall'esportatore che fornisca agli utilizzatori nazionali determinate quantità. I mutamenti di regime si radicano sempre nelle proposte della commissione paritetica per l'esportazione dei cascami non ferrosi che riunisce dei rappresentanti dell'industria di trasformazione, dunque degli utilizzatori, e i commercianti. Per contro i fornitori, vale a dire gli industriali che producono questi cascami, non sono rappresentati.

La necessità di provvedimenti d'autodifesa in questo settore è indiscussa: infatti la comunità europea stessa autorizza per l'insieme del suo territorio solo un volume esportativo globale corrispondente più o meno alla domanda interna svizzera, mentre la domanda netta d'importazione dell'Italia, da sola, raggiunge già tale livello. La liberalizzazione delle esportazioni svizzere provocherebbe dunque un esaurimento immediato del mercato interno di cascami non ferrosi.

La regolazione tramite le tasse d'esportazione appare quindi come la forma più liberale e più duttile di dirigismo statale e deve certo essere senz'altro preferita al contingentamento. L'artificiale differenza di prezzo che ne risulta approfitta unicamente allo Stato e non ha dunque se non un effetto neutro sulla concorrenza interna.

La tassazione può tradursi in un prezzo interno leggermente più basso di quello praticato sul mercato internazionale. Per l'efficacia del sistema, tale differenza deve restare inferiore alla tassa, altrimenti l'acquisto in Svizzera da parte di acquirenti stranieri permanerebbe pur sempre interessante. La differenza di prezzo non è però se non un corollario, non già lo scopo del provvedimento, infatti essa lo contrasta. La definizione dello scopo della tassa d'esportazione, quale figura nel messaggio del Consiglio federale del 20 marzo 1959 sulla revisione della tariffa doganale, la distingue dal resto, in una certa misura, da un vero provvedimento di ritorsione quale generalmente lo si concepisce. Giusta il testo del governo trattasi innanzitutto d'as-

sicurare all'industria svizzera una priorità negli acquisti sul mercato interno, il che si traduce in una certa pressione al ribasso sui prezzi.

Comunque il prezzo interno viene determinato meno dall'aliquota di tassa che dalla difficoltà d'accesso degli acquirenti stranieri ai cascami non ferrosi del nostro Paese, il che rende la Svizzera un mercato d'acquirenti. I prezzi sono regolarmente riveduti dai rappresentanti dei negozianti e dei trasformatori rappresentati nella commissione paritetica e queste intese si operano senza alcun intervento statale. La comparazione tra i prezzi svizzeri e stranieri, in questi ultimi anni, dimostra che il gioco dei diversi fattori sui prezzi sfocia sovente in scarti sensibilmente più grandi della tassa doganale. I prezzi bassi vanno a detrimento dei fornitori di cascami che, come già l'abbiamo detto, non sono rappresentati nella commissione paritetica. I rivenditori non possono rappresentare gli interessi dei produttori se non in minima misura dacché essi sono di norma, contrariamente a quanto la loro denominazione farebbe credere, il primo gradino della trasformazione dei cascami (operano la scelta, la frammentazione ecc.). Essi sono dunque, indipendentemente dalla loro denominazione, più vicini ai trasformatori che non ai fornitori. Questo equilibrio delle forze è stato giudicato negativo dalla commissione dei cartelli in risposta ad una domanda della Commissione della gestione. Se i fornitori non sono rappresentati nella commissione paritetica, ciò deriva, come l'ha detto l'Ufficio federale dell'economia esterna, dal fatto dell'estrema diversità delle fonti di cascami non ferrosi, che vanno dall'economia domestica privata sino alla grande fabbrica passando da aziende di servizi tipici come le PTT. Ma converrebbe comunque studiare la rappresentanza dei piccoli commercianti ricorrendo per esempio all'associazione dei commercianti di materie prime o alla comunità d'interessi dei rivenditori di cascami.

Gli scarti di prezzo — che possono giungere sino all'80 per cento per i trucioli d'alluminio — sono una conseguenza ingiustificata di questo sistema di regolazione, dovuta al fatto che essenzialmente i prezzi sono fissati dall'alto in basso e che i fornitori, come l'abbiamo detto, non sono rappresentati nella commissione paritetica che domina il mercato.

223 Ferraglia

Il disciplinamento delle esportazioni del ferro vecchio si fa per contro mediante un contingentamento vero e proprio: ogni tipo di rottame è o escluso dall'esportazione, o liberato totalmente, o liberato parzialmente in cambio di precise prestazioni. Le decisioni vengono prese dall'Ufficio federale dell'economia esterna su raccomandazione della commissione consultiva per l'autorizzazione d'esportare rottami di ferro.

I prezzi interni vengono fissati d'intesa tra gli utilizzatori (soprattutto le acciaierie), i mercanti di ferro vecchio e i fornitori. Dopo la guerra l'organizzazione mantello dei mercanti e quella delle acciaierie avevano formato un cartello verticale mediante un contratto d'esclusiva. Questo contratto è stato disdetto nel 1960 ed è sostituito oggi giorno dall'accordo sul ferro vec-

chio. Mentre le prime convenzioni stabilivano una relazione con il prezzo dell'acciaio d'armatura, l'accordo del 1983 si fonda sulle quotazioni del ferro vecchio nei Paesi vicini. Questi prezzi, che non hanno se non valore indicativo, possono situarsi dal 10 al 20 per cento al di sotto dei prezzi internazionali. In tal modo i prezzi indigeni finiscono sempre per essere al di sotto dei prezzi stranieri. Una deduzione supplementare viene poi accordata allorché il prezzo supera un ammontare dato. Le acciaierie giustificano questa pratica sottolineando la regolarità dei loro pagamenti e la funzione di scorta regolatrice che esse così svolgono in sostituzione del commercio. Va detto che il paragone dei prezzi indigeni e stranieri del ferro vecchio, esperito per questi ultimi anni, dimostra che lo scarto va chiudendosi e che di norma si situa all'interno dei limiti qui sopra indicati.

Ma questo mercato chiuso favorisce anche qui l'industria di trasformazione facilitandole l'acquisto, sul mercato interno, delle indispensabili materie prime a prezzi modici. L'industria non è però obbligata né a rinunciare alle forniture straniere né ad acquistare sul mercato interno quantità maggiori di quelle di cui abbisogna. Quanto ai rivenditori, essi non possono esportare i tipi di rottame che non figurano sull'elenco permanente dei prodotti non contingentati fin quando le acciaierie sono pronte a ritirare loro la merce nel termine impartito e al prezzo convenuto. Siccome i negozianti non sono, per la maggior parte, attrezzati per immagazzinare essi stessi quantità importanti di ferro vecchio, essi possono svolgere soltanto una funzione regolatrice molto ristretta in caso di fluttuazioni dell'offerta e della domanda. Le variazioni di quest'ultima si ripercuotono dunque direttamente sui fornitori, particolarmente nel ramo metalmeccanico della trasformazione dell'acciaio. Questo ramo però, siccome deve sbarazzarsi rapidamente dei propri cascami, tende ovviamente a praticare prezzi bassi. La restrizione delle esportazioni favorisce dunque le acciaierie a detrimento dei produttori di cascami, vale a dire soprattutto del ramo metalmeccanico.

Ma questa distorsione del gioco concorrenziale non è conseguenza ineluttabile del contingentamento delle esportazioni; comunque potrebbe essere attenuata se si accordassero ai commercianti permanenti possibilità d'esportazione, ancorché limitate. Attualmente la maggior parte del ferro vecchio indigeno non può essere venduta all'estero se non in caso di eccedenza dell'offerta o di crollo della domanda. Questa situazione non consente di annodare relazioni normali d'affari con i clienti stranieri ed è questo del resto il punto di vista che i produttori fanno valere presso le acciaierie.

Se si vuole che l'intervento statale resti neutro, bisogna dunque rafforzare la posizione dei fornitori, il che è possibile soltanto se si consente ai mercanti di stabilire relazioni commerciali continue anche con acquirenti esteri. Il sistema di controprestazioni in vigore per l'esportazione dei cascami non ferrosi può essere preso come modello: esso consente ai commercianti di esportare in permanenza una parte delle loro merci (25% per il rame); questa valvola di sicurezza ha contribuito molto alla buona intesa fra le parti, intesa che non per nulla in questo settore è molto migliore che nel settore del ferro. Se non si vuole che prezzi troppo bassi approfittino ingiustamente alle acciaierie, che trarrebbero così eccessivo vantaggio dal contingentamento, bisogna

evitare che lo scarto fra i prezzi esteri e quelli interni superi un certo margine. Allorché i prezzi derivanti dall'accordo in vigore sulla ferraglia superano il margine tollerato, l'Ufficio federale dell'economia esterna dovrebbe sospendere il contingentamento delle esportazioni. Una tale deregolazione inciderebbe le parti ad adattare i prezzi all'evoluzione del mercato.

23 Fiori recisi

Ogni anno, tra il 1^o maggio e il 25 ottobre, l'importazione di fiori recisi delle diverse specie è sottoposta ad autorizzazione. Il provvedimento mira a mantenere l'importazione strettamente commisurata ai bisogni del mercato interno. Sono autorizzati ad importare soltanto i venditori svizzeri di fiori recisi che li importano professionalmente su tutto l'arco dell'anno. I contingenti individuali sono riveduti ogni tre anni. Il totale delle importazioni durante una stagione invernale (dunque, delle importazioni libere) serve di base al calcolo dei contingenti dei nuovi richiedenti per la stagione estiva successiva.

Questo contingentamento è stato istituito dal Consiglio federale nel 1933. In una prima fase rimaneva possibile importare delle quantità che superavano il contingente autorizzato mediante pagamento di una sovrattassa; ma, a partire dal 1950, è invalsa la prassi di far rispettare drasticamente i limiti del contingente. La base legale sulla quale il governo si appoggiava per questo contingentamento è stata sino al 1957 il decreto concernente i provvedimenti economici verso l'estero e, a partire da quella data, la legge sull'agricoltura. Questa normativa è però sempre stata molto contestata nei negoziati con il GATT; è stata definitivamente riconosciuta dai nostri interlocutori commerciali europei solo nel 1972. Una franchigia doganale è stata accordata al Portogallo per i garofani e le rose da parte dei Paesi dell'AEELS.

Nel 1982 la Svizzera ha importato 8,1 milioni di kg di fiori recisi, di cui 5,6 milioni durante il periodo non contingentato. Circa il 40 per cento delle importazioni va ascritto a sette grandi distributori e negozi, 50 per cento ai grossisti mentre il resto si ripartisce fra circa 300 fioristi.

Un processo di concentrazione è emerso nelle strutture produttive e coinvolge soprattutto le aziende miste che producono non solo fiori. In questo settore, il numero delle ditte è diminuito di un quarto circa tra il 1975 e il 1980. Il fenomeno colpisce meno le aziende veramente specializzate nei fiori recisi. Le aree riservate a questa coltura si sono accresciute d'oltre il 50 per cento durante lo stesso periodo e si estendono oggi su 16 000 are. Si ricorre viepiù ai metodi moderni di coltura industriale in serra non soltanto d'inverno, ma anche per aumentare la stabilità colturale e rafforzare il controllo della produzione durante il semestre estivo, nonché per assicurare una produzione sufficiente in certi periodi tipici dell'anno, per esempio nell'imminenza della festa della mamma. I produttori mirano così anche a svincolarsi quanto possibile dalle costrizioni meteorologiche. Riassumendo possiamo dire che oggi quasi la metà della produzione svizzera avviene sotto vetro.

Il contingentamento dei fiori recisi è stato rimesso in discussione da coloro che ritengono la sua applicazione attuale carica di inconvenienti; secondo la loro opinione, il contingente impedisce nuove aziende d'importazione d'accedere al mercato, autorizza l'adeguamento dei contingenti solo ogni tre anni ed infine conferisce all'amministrazione un margine troppo ampio di decisione nell'attribuire contingenti supplementari. Ma l'argomento più massiccio è che la concorrenza viepiù vivace tra importatori, il cui numero sta crescendo, urtandosi nelle costrizioni del contingente, origina sempre maggiori abusi: così per esempio gli importatori si fanno rilasciare fatture intermedie per le merci indigene dando l'impressione che acquistano una quota di prodotti svizzeri maggiore di quanto in realtà non avvenga.

Sono poi emersi dei dubbi anche circa la costituzionalità e i fondamenti legali di questo provvedimento dirigitico settoriale. Il Consiglio federale fonda il contingentamento dei fiori recisi sull'articolo 23 della legge sull'agricoltura:

Se le importazioni compromettono lo smercio di prodotti agricoli a prezzi adeguati secondo i principi della presente legge, il Consiglio federale può, tenendo conto degli altri rami economici, limitare il volume delle importazioni di prodotti dello stesso genere (cpv. 1).

Questo disposto si radica a sua volta nell'articolo 31^{bis} capoverso 3 lettera b della Costituzione:

Quando l'interesse generale lo giustifichi, la Confederazione ha il diritto, derogando ove occorra al principio della libertà di commercio e di industria, di emanare disposizioni per conservare una sana popolazione rurale, assicurare l'efficienza dell'agricoltura e consolidare la proprietà agricola.

Si può dubitare che il contingentamento dei fiori recisi serva veramente l'interesse generale, che sia all'uopo necessario e soprattutto che la produzione di fiori recisi abbia un qualsiasi rapporto con l'agricoltura vera e propria. I rappresentanti dei produttori dell'Ufficio dell'agricoltura giustificano il riferimento alla legge sull'agricoltura affermando che la produzione di fiori recisi fa parte delle colture di base del nostro Paese e che conseguentemente rientra veramente nell'agricoltura. Il messaggio del 1951 per la legge sull'agricoltura inseriva l'orticoltura tra i rami agricoli e allegava che un'azienda non agricola cade sotto la legge sull'agricoltura in quanto non è tanto la struttura produttiva — rurale, artigianale o industriale — che è decisiva, bensì l'essenza stessa della produzione, segnatamente la sua dipendenza dal suolo. La coltura delle piante ornamentali è considerata in tutta Europa come parte integrante dell'agricoltura. Il testo aggiungeva argomenti di politica economica: il contingentamento stabilizza il mercato e sostiene un settore fortemente colpito dalla concorrenza estera; in quest'ottica dunque il mantenimento di aziende orticole indipendenti appare utile all'interesse della collettività. Il messaggio fa valere anche che la produzione di fiori recisi non dipende dai sussidi pubblici; per contro, se le aree coltivabili consacrate a questa coltura fossero trasferite ad altre coltivazioni, ne verrebbe per la Confederazione sicuramente un notevole onere.

Ma tutte le argomentazioni di politica economica si giustificano, in un quadro come il nostro d'economia di mercato, soltanto qualora la produzione di fiori recisi debba essere considerata un vero ramo agricolo nel quale occorre sostituire in gran misura il gioco delle forze del mercato mediante interventi statali. Orbene i rappresentanti del ramo ammettono essi stessi che la coltivazione di fiori recisi è un'attività agricola del tutto marginale. Come la coltura dei legumi, questo ramo è connotato da una struttura molto sovente artigianale, ma talora addirittura industriale e da una sua considerevole autonomia dalla meteorologia. Di fatto è addirittura indipendente, almeno durante il semestre invernale e sempre più quasi su tutto l'arco dell'anno, dai fattori propri della produzione agricola, vale a dire dal suolo, dall'acqua, dal calore e dalla luce. Nel caso della coltura in serra, il calore e la luce sono generati artificialmente. Si è parlato poc'anzi della coltura dei legumi, ebbene anche questo tipo di coltura, per la stessa ragione, si connota viepiù come attività marginale dell'agricoltura; resta nondimeno inclusa fra i rami agricoli perché serve a produrre derrate alimentari. Ma quest'ultimo criterio non si applica evidentemente alla produzione di fiori recisi. Per questa produzione va scomparendo anche la dipendenza dal suolo ed è anzi completamente scomparsa nella produzione di piante in vaso, produzione però che non è più riconosciuta come attività agricola.

L'equivalenza tra produzione di base, nel nostro contesto dunque quella di fiori recisi, e l'agricoltura, ci sembra particolarmente discutibile. Non si può infatti considerare ogni sfruttamento delle risorse naturali come incluso nell'agricoltura nel senso costituzionale del termine: la Costituzione protegge la capacità produttiva dell'agricoltura per assicurare l'approvvigionamento del Paese in derrate alimentari. Questa è la caratteristica fondamentale ed è questo il parere espresso il 28 aprile 1981 dal Dipartimento federale di giustizia e polizia allorché venne richiesto di dare la definizione legale dell'attività agricola. Fondandosi sulla dottrina, questo parere afferma che la nozione d'agricoltura deve essere compresa giusta la finalità del disposto costituzionale, il quale mira chiaramente a preservare quanto possibile la base alimentare del popolo elvetico. Da questa angolatura, solo la produzione vegetale destinata all'alimentazione umana e animale è definibile come inclusa nell'agricoltura. Dal momento che la coltura dei fiori non serve all'approvvigionamento del Paese in derrate alimentari, tale coltura non rientra nello spirito della definizione costituzionale.

Visto dunque che la base legale del contingentamento dei fiori recisi, al lume delle considerazioni testé svolte, viene a scomparire, ogni altra considerazione in merito non può rivestire se non un significato accessorio. Così il processo di concentrazione, di cui i piccoli produttori di fiori sono vittime, solleva l'interrogativo se il contingentamento riempia veramente la funzione che gli si vuole attribuire, vale a dire proprio quella di lottare contro questo processo. Occorre chiedersi inoltre se questo ramo economico ha preso le misure d'autodifesa richieste dall'articolo 31^{bis} capoverso 4 della Costituzione. Come è costatabile, i vantaggi principali della concorrenza estera risiedono nella maggiore efficacia della loro organizzazione di vendita e nella miglior qualità dei loro prodotti. È perfettamente ragionevole pensare che

i produttori svizzeri sarebbero in grado di fare gli sforzi suppletivi in caso di soppressione del contingentamento.

Inoltre i produttori di fiori recisi non sono, contrariamente agli esercenti agricoli, obbligati a coltivare ugualmente delle varietà poco produttive per assicurare il completo approvvigionamento del Paese. Bisognerebbe piuttosto esaminare se i produttori svizzeri di fiori non possano specializzarsi viemeglio così da colmare talune lacune del mercato. È questa un'esigenza che si pone a molti altri rami dell'economia elvetica. Del resto la crescita della produzione invernale di fiori recisi in serra dimostra che le possibilità di smercio del prodotto svizzero restano interessanti anche durante la bassa stagione, nel corso della quale la concorrenza straniera non è comunque sottoposta a restrizione alcuna.

Un riesame del contingentamento dei fiori recisi si giustifica infine anche perché la divisione del lavoro, che si è affermata tra produttori e commercianti, trovasi in un certo modo violata dalle importazioni dirette effettuate dai produttori.

24 Conclusioni

241 Considerazioni generali sulla base legale

I tre sistemi di contingentamento che siam venuti esaminando rappresentano una limitazione statale del libero gioco delle forze di mercato. Essi esigono conseguentemente una base conforme al testo costituzionale, devono apparire necessari all'interesse generale e devono infine rispettare il principio di proporzionalità.

Il contingentamento delle importazioni di fiori recisi non ha fondamento nella legge sull'agricoltura. Per quanto concerne la normativa delle esportazioni di ferro vecchio e di cascami non ferrosi, la base legale risiede nella competenza dello Stato federale in materia di politica economica esterna, più precisamente nella legge sulla politica economica esterna nonché nella legge sulla tariffa doganale. Ma questi fondamenti giuridici non coprono gli effetti secondari di detta normativa, segnatamente i vantaggi di prezzo che ne derivano per taluni rami economici. D'altronde nessun'altra base legale giustifica questa situazione di favore. È bensì vero che la Confederazione è competente, in virtù dell'articolo 31^{bis} capoverso 3, per esempio, di prendere provvedimenti in favore dei produttori di fiori recisi o dell'industria metalmeccanica se le classifica previamente nel novero dei rami o delle professioni importanti la cui esistenza è minacciata: ma questa soluzione sarebbe possibile solo per via legislativa.

Diverse cerchie hanno messo innanzi che questi contingentamenti risultano di interesse per la difesa economica o per l'approvvigionamento del Paese in caso di grave penuria. Ma in questo caso occorre chiedersi se possono trovar radice nella legge sull'approvvigionamento: orbene l'Ufficio dell'approvvigionamento risponde in modo nettamente negativo nei tre casi. Certo, in vista dell'approvvigionamento del Paese, è di norma auspicabile avere una

riserva di ferro vecchio o di cascami non ferrosi equivalente circa alla domanda di un anno, onde, nel suo progetto di legge del 1955 sulla preparazione della difesa economica, il Consiglio federale prevedeva appunto provvedimenti doganali volti ad assicurare un tale approvvigionamento. Ma le Camere federali hanno depennato proprio questo disposto, riferendosi alla nostra impostazione politico-economica, la quale vuole che nemmeno il nostro sistema di preparazione della difesa economica, pur animato dalla volontà di assicurare l'approvvigionamento del Paese in tempo di guerra, possa servire come pretesto per impostare provvedimenti protezionistici in tempo normale.

In materia di rottami di ferro e cascami non ferrosi, la formazione di riserve di crisi è volontaria e non obbligatoria. È vero che le materie prime industriali sono considerate come beni essenziali per i quali lo Stato può prescrivere la formazione di riserve minime; per contro, il mezzo abituale per l'imposizione di tali obblighi, vale a dire l'obbligo di chiedere l'autorizzazione di importare, non converrebbe nel caso presente allo scopo testé enunciato, poiché trattasi sin dall'inizio di prodotti indigeni.

Per quanto attiene ai fiori recisi, si è emessa l'opinione che i coltivi ad essi dedicati potrebbero venir rapidamente riconvertiti nella coltura dei legumi e che quindi la coltura dei fiori può essere giudicata utile all'economia di guerra. Ma pur prescindendo dalla considerazione che qualora si ammettesse questo argomento molti rami economici apparirebbero degni di protezione in vista dell'economia di guerra, occorre notare che in questo caso la legge sull'approvvigionamento non autorizza provvedimenti protezionistici. Il parere di diritto citato sopra nega anche che la coltura dei fiori possa costituire una possibilità suppletiva di produrre derrate alimentari in tempo di crisi. Il documento, che esamina soprattutto la giustificazione dei sussidi in diversi settori marginali dell'agricoltura, conclude che il sovvenzionamento dell'orticoltura florale sarebbe un mezzo economico di mantenere delle riserve di suolo coltivabile per far fronte ad eventuali crisi. Ma un tale argomento condurrebbe per esempio a concludere che i terreni sportivi e i terreni da gioco dovrebbero essere sovvenzionati in virtù del precitato articolo della legge sull'agricoltura! Giusta il Dipartimento di giustizia e polizia, la floricoltura non può dunque beneficiare della stessa protezione come la produzione agricola dacché non contribuisce a nutrire la popolazione in tempo di crisi.

242 Cascami non ferrosi

Il disciplinamento delle esportazioni dei cascami non ferrosi si giustifica in quanto misura di politica economica esterna volta all'autodifesa. Ma deve farsi in modo da esplicitare un effetto neutro sul gioco della concorrenza e da non conferire dei vantaggi di prezzo a taluni rami dell'industria svizzera; inoltre i prezzi indigeni non devono risultare troppo al di sotto dei prezzi internazionali.

Comunque conviene modificare la composizione della commissione pariteti-

ca per l'esportazione dei cascami non ferrosi in modo da assicurare la rappresentanza dei fornitori principali. Il paragone con il ferro vecchio dimostra che, a contare dall'istituzione nel 1975 dell'Associazione dei produttori di rottami di ferro, gli scarti di prezzo si sono notevolmente ridotti. Si può dunque prevedere che la rappresentanza dei produttori esplicherà un effetto analogo per quanto concerne i metalli non ferrosi.

Dal momento che le prospettive di una liberalizzazione mondiale del mercato dei cascami non ferrosi appaiono sfavorevoli, il nostro Paese dovrebbe almeno sforzarsi di creare un mercato libero per questo tipo di rottami nell'area economica della CE e dell'AELS.

243 Ferraglia

Il contingentamento delle esportazioni di rottami di ferro è un fattore economico importante per il funzionamento delle acciaierie svizzere. Ciò nondimeno deve pur sempre essere valutato secondo i principi giuridico-politici del nostro sistema economico. Orbene la distorsione dei fattori economici che esso comporta mostra la sua incoerenza rispetto a tale criterio. Il regime attuale deve dunque essere corretto in modo da assicurare al commercio delle possibilità di esportazione permanente per un volume ragionevole. L'Ufficio federale dell'economia esterna dovrà vigilare, tramite una liberalizzazione differenziata dei contingenti d'esportazione, a mantenere gli scarti di prezzo, rispetto all'estero, entro un margine oggettivamente tollerabile.

244 Fiori recisi

Il contingentamento delle importazioni di fiori recisi è contestabile da diverse vedute. Ove si interpreti la legge sull'agricoltura conformemente alla Costituzione bisogna concludere che manca una base legale. Inoltre appaiono discutibili sia la sua necessità dal punto di vista dell'interesse generale, sia la sua fondatezza. Infine è revocabile in dubbio che la branca abbia preso tutte le misure possibili per difendere i propri interessi.

Occorre esaminare la possibilità di elidere questo contingentamento aumentando progressivamente ogni anno il contingente di base e maggiorando i dazi. Si potrebbe aumentare notevolmente la tariffa doganale dopo la soppressione del contingentamento per un gran parte delle importazioni che non sono sottoposte se non alle disposizioni del GATT. Una preferenza doganale dovrebbe essere mantenuta soltanto per i Paesi dell'AELS. In seguito alla levata delle restrizioni, una tassa doganale del 10 al 12 per cento, dopotutto modesta assai, dovrebbe pur essere ritenuta accettabile dai Paesi della CE.

La nostra commissione è dunque incline a chiedere l'abolizione del contingentamento delle importazioni di fiori recisi. Essa vuole tuttavia informarsi meglio sulle conseguenze prima di prendere tale decisione.

25 Raccomandazioni

Visto quanto precede, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale rivolge al Consiglio federale le raccomandazioni seguenti:

251

La composizione della Commissione paritetica per l'esportazione di cascami non ferrosi e della Commissione consultiva per l'autorizzazione delle esportazioni di rottami di ferro deve essere modificata affinché tutti i principali interlocutori economici vi siano rappresentati.

252

Il Consiglio federale dovrebbe provvedere ad impostare un mercato libero dei cascami non ferrosi entro lo spazio economico della Comunità europea e la zona europea di libero scambio.

253

Il contingentamento delle esportazioni di ferraglia deve essere snellito così da consentire a questo settore economico d'annodare relazioni commerciali continue con gli acquirenti stranieri.

254

L'Ufficio dell'economia esterna dovrebbe essere incaricato di osservare l'evoluzione del mercato estero e dei prezzi indigeni sia per i rottami di ferro sia per i cascami non ferrosi. L'alleggerimento delle tasse doganali dovrà tener conto non soltanto degli imperativi dell'approvvigionamento interno bensì anche della necessità d'evitare ingiustificati scarti di prezzo.

255

Il Consiglio federale è pregato d'analizzare la struttura produttiva della floricoltura svizzera e di prospettare gli effetti di un decontingentamento delle importazioni di fiori recisi sulla produzione indigena, nonché le possibilità di migliorare la produttività di quest'ultima.

256

La Commissione della gestione ha accertato che diverse cerchie tentano di giustificare il contingentamento, o provvedimenti analoghi, fondandosi sugli

imperativi della difesa economica e dell'approvvigionamento del Paese in beni e servizi di necessità vitale in caso di grave penuria. La nostra commissione prega dunque il governo di compilare un rapporto sui provvedimenti di questa natura considerabili giustificati in tempo normale, ma al di fuori dell'agricoltura propriamente detta.

257

Il Consiglio federale è pregato di fare un rapporto alla nostra commissione sugli interventi dirigistici dello Stato centrale, non sussumibili né sotto la normativa agricola né sotto quella sull'approvvigionamento del Paese, e che si fondano su basi legali attenenti alla politica economica in virtù per esempio dell'articolo 31^{bis} capoverso 3 lettera a della Costituzione.

La commissione prega il governo di rispondere entro fine giugno 1985. La sezione competente ha ascoltato le persone seguenti per chiarire questa tematica:

Chiarimenti preliminari

- P. Triponez, capo della Divisione della manodopera e dell'emigrazione (UFIAML)
- N. Nagy, caposezione della Politica economica autonoma (UFEE)
- H.-D. Weyermann, aggiunto, Prodotti agricoli (UFEE)

Esame approfondito

Rottami di ferro e cascami non ferrosi

- H. Sieber, vicedirettore UFEE
- O. Zosso, caposezione della Politica economica autonoma (UFEE)
- H. Bart, capo dei Prodotti industriali (UFEE)
- J.-M. Pasche, Ufficio dell'approvvigionamento (DFEP)
- U. Haudenschild, Ufficio dell'approvvigionamento (DFEP)
- H.-R. Leuenberger, presidente dell'Associazione dei ritorcitori, della Commissione paritetica e della Commissione consultiva
- J. Huber, direttore delle officine Refonda, Niederglatt
- R. Wallach, azienda Schmoll SA, Basilea
- H. W. Frech, direttore generale della von Roll, Gerlafingen
- J. Jenny, presidente dell'Associazione dei grossisti in rottami di ferro, dell'azienda Kaufmann SA, Thörishaus
- A. Balmelli, dell'azienda Thévenaz-Leduc SA, Ecublens
- H. Herrmann, fabbrica di macchine Bobst SA, Losanna

Fiori recisi

- R. Horber, Ufficio dell'agricoltura
- H. W. Moser, azienda di giardinaggio, Rüfenach
- A. Mark, azienda Schlageter + Mark, Clarens
- E. C. Fischer, fiori all'ingrosso, Littau LU

3 Rinnovo delle commissioni extraparlamentari
(Rapporto del 28 maggio 1984 della delegazione comune delle Commissioni della gestione, adottato i 23 e 30 agosto 1984 dalle due commissioni)

31 Introduzione

Le due Commissioni della gestione hanno costituito già nel 1979 una delegazione comune incaricata d'esaminare lo stato delle commissioni extraparlamentari nel 1978. Questa delegazione ha consegnato il rapporto il 31 aprile 1980 (FF 1981 II 220 segg.). Il rapporto s'incentra sulla presentazione di una serie di norme derivanti dalle direttive del Consiglio federale del 3 luglio 1974 e disciplinanti sia l'istituzione e il modo di lavoro delle commissioni extraparlamentari sia la vigilanza da esercitare sulle stesse. Il rapporto prevede inoltre che si debba riferire in merito alle Commissioni della gestione all'inizio e a metà di ogni periodo amministrativo.

La Cancelleria federale ha poi proceduto nel 1983 a un rilevamento di queste commissioni assumendo come giorno determinante il 31 dicembre 1982 che cadeva appunto a metà della legislatura. La Cancelleria ha comunicato i risultati del rilevamento alle due commissioni che hanno allora incaricato il consigliere nazionale Jung e il consigliere agli Stati Matossi d'esaminarlo e di presentare le dovute raccomandazioni alle Commissioni della gestione in vista del rinnovo delle commissioni extraparlamentari. La delegazione mista prendeva conoscenza dell'inserito nella sua prima seduta e chiedeva informazioni complete su taluni punti. La seconda seduta ha consentito di trarre le conclusioni, quelle appunto che presentiamo qui sotto. La mancanza di tempo non ha consentito alla commissione del Consiglio nazionale di sottoporre il sistema a una approfondita valutazione politica onde il presente rapporto si limita alle questioni esecutive sottoposte al controllo della gestione.

32 Conclusioni di una perizia concernente le commissioni extraparlamentari
(Raimund Germann, Ausserparlamentarische Kommissionen: die Milizverwaltung des Bundes, Berna 1981)

Lo studio approfondito di 200 nuove commissioni istituite dal 1970 al 1977 offre una prima indicazione circa l'efficacia delle direttive governative del 1974 qui sopra citate. Alcune cifre bastano per mostrare l'importanza della questione: una valutazione fondata su circa 350 commissioni extraparlamentari rivela che più di 3000 persone esterne all'amministrazione sono state chiamate come esperti. Il numero s'avvicina al totale dei quadri dell'amministrazione generale: 3600 funzionari delle classi 3 o delle classi superiori.

A contare dalla pubblicazione delle direttive del 1974, il numero delle nuove commissioni con più di 15 membri (e, quindi, con ponderazione giusta l'importanza dei partiti) è diminuito di metà rispetto agli anni precedenti. Con-

trariamente a un'idea ampiamente diffusa, la parte dei gruppi d'interesse che possono lanciare un referendum rappresenta soltanto un quinto dei seggi disponibili. Per contro tre quarti dei seggi vanno a funzionari federali, cantonali o comunali nonché a specialisti e rappresentanti delle aziende. In media i sindacati dispongono soltanto della metà dei seggi che toccano alle associazioni padronali. Se a quest'ultimi si aggiungono i rappresentanti delle professioni liberali e delle aziende, il rapporto cade addirittura a 1 contro 6. Bisogna però notare che differenze notevoli emergono quando si consideri il mandato della commissione o il dipartimento responsabile: così il rapporto di sopra è di 1 a 6 nel Dipartimento di giustizia e polizia mentre diviene di 1 a 2 per il Dipartimento dell'interno e addirittura di 1 a 1 per il Dipartimento dell'economia ove si esaminano tematiche essenziali delle relazioni tra le parti sociali (cfr. Germann, p. 88 segg.).

La ripartizione linguistica dei seggi ripete pressappoco la ripartizione linguistica della popolazione. Per contro la Svizzera tedesca è sovrarappresentata per quanto attiene ai presidenti e ai periti che detengono diversi mandati. Circa la partecipazione delle donne va detto che è pressoché raddoppiata a contare dal 1974 dacché è passata dal 3,3 per cento al 6 per cento, segnatamente a contare dal momento dell'istituzione della commissione per le questioni femminili. Le donne restano tuttavia molto sottorappresentate per quanto attiene alle presidenze o alla pluralità dei mandati.

33 Valutazione della normativa attuale

Le norme stabilite specialmente tramite le direttive del Consiglio federale del 1974, meritano oggi ancora l'assenso delle nostre commissioni. Queste direttive sanciscono infatti i principi per un impiego ottimale del nostro regime di milizia e per la nostra prassi di inserire giudiziosamente le commissioni entro il processo decisionale politico. Richiamiamo alcuni di questi principi.

Delle commissioni consultive sono chiamate a collaborare allorché l'amministrazione federale non dispone dei necessari periti per l'esecuzione di compiti ben definiti o allorché questi compiti risultano, per essenza, complessi, interdisciplinari e sovradipartimentali cosicché non possono venir affidati a uno dei servizi dell'amministrazione. Questo principio della specializzazione delle commissioni extraparlamentari subisce eccezioni soltanto allorché il Consiglio federale o l'amministrazione intendano, per questa via, far ricorso ai rappresentanti delle diverse cerchie e dei diversi gruppi d'interesse. In quest'ultimo caso, le commissioni possono di norma comprendere sino a 25 membri, mentre negli altri casi il massimo resta fissato a quindici membri. Il ricorso a deputati federali non è vietato, ma dovrebbe rimanere un'eccezione debitamente motivata.

La durata totale di un mandato è limitata a 16 anni. Si possono consentire eccezioni nei casi giustificati per i presidenti commissionali e per gli specialisti delle associazioni. Infine il limite d'età è stabilito a 70 anni (ordinanza del 2 marzo 1977 sulle funzioni delle commissioni extraparlamentari, delle autorità e delle delegazioni federali).

Il risarcimento dei membri delle commissioni extraparlamentari permane modesto: da 70 a 120 franchi al giorno secondo l'importanza della commissione. Solo le commissioni delle autorità che esercitano una funzione giudiziaria beneficiano di un'indennità giornaliera che può salire sino a 300 franchi. Quanto al rimborso delle spese di soggiorno, esso raggiunge oggi giorno i 50 franchi per notte.

I funzionari federali non ricevono alcuna indennità per la loro partecipazione a delle commissioni extraparlamentari allorché questa collaborazione fa parte del loro elenco degli obblighi; sono però risarciti delle loro spese vive giusta le tariffe usuali. Da un profilo generale, il ricorso razionale alle commissioni extraparlamentari rappresenta per la Confederazione un sistema di milizia finanziariamente vantaggioso.

34 Osservazioni su talune commissioni

La nostra delegazione ha constatato che le istruzioni dell'11 maggio 1984 della Cancelleria federale ai segretari generali, per il rinnovo delle commissioni permanenti, risultano conformi alle esigenze fondamentali formulate nel 1980 dalle Commissioni di gestione. Bisogna segnatamente esaminare se il mantenimento di una commissione determinata si giustifichi oppure se il suo mandato possa essere attribuito al rispettivo dipartimento. Occorre anche indagare la possibilità di fondere le commissioni che hanno dei mandati analoghi. È anche opportuno ricordare che il numero dei membri delle commissioni è sottoposto a un massimo e che noi abbiamo raccomandato che esso sia sempre quanto possibile ridotto. L'esigenza formulata nelle direttive, come anche da noi, di comporre le commissioni in modo da riflettere adeguatamente l'articolazione linguistica e regionale, nonché da assicurare una rappresentanza equa alle donne e ai giovani va sempre tenuta presente. Infine, la prassi di far capo ai deputati alle Camere federali deve essere sempre motivata. Per illustrare le raccomandazioni formulate all'intenzione del Consiglio federale, trattiamo qui sotto talune questioni concernenti precise commissioni; trascureremo comunque talune richieste presentate nel rapporto al Consiglio federale e che non sono affatto contestate.

Dipartimento degli affari esteri (DFAE)

La *Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero* deve, per mandato e composizione, rappresentare il nostro Paese nella sua totalità e nella sua diversità. Ciò nonostante non include, oggi come oggi, se non un membro proveniente dalla Svizzera centrale e l'economia privata non è rappresentata affatto. Per contro, la *Commissione consultiva per la cooperazione allo sviluppo* comprende troppi deputati dell'Assemblea federale (6 su 17). Quanto alla *Commissione svizzera dell'UNESCO*, essa richiederebbe un esame del suo stile di lavoro e del coordinamento della sua attività con gli uffici specializzati. Il dipartimento ha assicurato che rivedrà la composizione della commissione di coordinamento e della commissione per l'UNESCO.

Dipartimento dell'interno (DFI)

La *Commissione della meteorologia* è stata istituita per legge in quanto organo di direzione scientifico-tecnica e di vigilanza dell'Istituto svizzero di meteorologia. Si constata che ha svolto un lavoro soddisfacente. Per contro sussistono alcuni dubbi circa le relazioni amministrative tra l'istituto e il Dipartimento dell'interno e segnatamente circa il modo in cui quest'ultimo esercita la sua competenza d'impartire delle direttive all'istituto. La *Commissione dei veleni* serve come foro affinché le numerose cerchie interessate possano far valere le loro opinioni; è dunque formata di ben 40 membri ancorché, secondo il dipartimento, ogni gruppo interessato sia rappresentato di norma da una sola persona. Ciò nonostante la nostra delegazione ritiene che la commissione potrebbe essere ridotta a 25 membri. La *Commissione dei vini* conta 30 membri in gran parte negozianti di vino. Deve, per mandato, sorvegliare le pratiche del commercio vinicolo. Il dipartimento ritiene che le sue decisioni siano nell'insieme molto eque e collimanti con l'interesse generale. La nostra delegazione ritiene invece che la commissione non è in grado di prendere decisioni eque dato che la sua composizione non è affatto equilibrata; infatti sia i produttori sia i consumatori sono chiaramente sottorappresentati. Nella sua forma attuale essa si configura piuttosto come un'emanazione dell'associazione professionale. Se si vuole mantenerla in quanto commissione federale, occorrerebbe mutarne la composizione in modo da consentirle di adempiere veramente alla sua missione. Le commissioni peritali *sui rifiuti*, composta di 26 membri, e *sull'esame dei serbatoi*, composta di 22 membri, sono ambedue eccessivamente numerose se si pon mente al loro carattere strettamente tecnico. Infine la *Commissione per lo smercio dei pesci indigeni* funziona puramente e semplicemente come organo di difesa degli interessi del ramo. Inoltre va notato che la domanda è già eccedentaria per due specie di pesci, il pesce persico e il coregone. I compiti di questa commissione rientrano dunque totalmente nel campo d'attività di una mera organizzazione economica.

Dipartimento di giustizia e polizia (DFGP)

La *Commissione permanente del traffico stradale* conta ancora 50 membri, eppure era stato chiesto dalle nostre commissioni di ridurla; orbene questa domanda resta valida e dev'essere presa in considerazione allorché si tratterà di rieleggerne i membri.

Dipartimento militare (DMF)

Il Dipartimento militare continua a rifiutare ogni esame dello stato e dei mandati delle sue commissioni consultive per gli affari militari. Giusta il dipartimento una fusione di queste commissioni non risulterebbe adeguata dacché le tematiche allo studio sono differenti per ogni categoria di truppa. La *Commissione per il servizio alpino* costituirebbe invece un'eccezione. Questa commissione sarà dunque probabilmente soppressa come corollario di un'ispezione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati. Noi pensiamo che il dipartimento, nonostante le sue obiezioni, debba rivedere a fondo la questione anche per le altre commissioni. Noi intendiamo

dunque riprendere questa questione e la porteremo innanzi nella stessa ottica anche nel corso delle prossime ispezioni.

Dipartimento delle finanze (DFF)

La *Commissione degli specialisti dell'alcole* sembra dipendere molto strettamente dalla Regia dacché ha innanzitutto una mera funzione di rappresentanza. Toccherà alla Delegazione degli alcoli delle Camere federali rivedere più minutamente la funzione di questa commissione in occasione di un riesame del settore.

Dipartimento dell'economia pubblica (DFEP)

La *Commissione di controllo dei prezzi* non ha più tenuto alcuna seduta da cinque anni. Tuttavia il dipartimento desidera mantenerla per poterle presentare in ogni momento importanti decisioni di principio. Inoltre questa commissione gli consente di rinunciare a far capo a periti esterni. In quanto commissione per così dire in riserva, essa, se ci si vuole attenere alle norme formulate quattro anni fa, dovrebbe comunque venir soppressa. La *Commissione della formazione professionale* non è ritenuta indispensabile dal dipartimento, la sua funzione d'interlocutore potendo ben essere sostituita dalle abituali procedure di consultazione. Ma questa commissione è nondimeno prevista dalla legge sulla formazione professionale. La nostra delegazione propone quindi almeno di limitare al massimo le consultazioni di questo ente. La *Commissione di vigilanza dell'Ufficio svizzero d'espansione commerciale* consta di 29 membri tra cui taluni hanno superato la durata regolamentare di mandato onde converrà apportare le necessarie correzioni allorché si provvederà alle rielezioni. La *Commissione di controllo dell'esportazione dei vini indigeni* è già stata criticata quattro anni fa. Così, nel 1983, essa ha dovuto tenere 40 sedute per esaminare delle esportazioni che raggiungevano un volume globale di 6000 ettolitri. Un tale sforzo sembra sproporzionato. Ma va detto che sinora non è mai stato esperito un vero esame circa la necessità di questa commissione; il suo compito sembrerebbe poter essere distribuito tra gli enti professionali e le stazioni federali di ricerca agricola. La *Commissione per la determinazione dei costi della vendemmia e del vino* continua ad apparire ai nostri occhi come inutile cosicché riteniamo che anche in questo caso le associazioni professionali e le stazioni di ricerca dovrebbero spartirsi i compiti. Le *Commissioni consultive di stima per i verri e i tori* vennero già criticate quattro anni or sono, da allora si è istituita addirittura una nuova commissione analoga per i becchi riproduttori. La nostra delegazione non muta opinione e chiede la soppressione di tutte queste commissioni, ritiene infatti che la qualità degli animali da allevamento incombe in primo luogo ai contadini e alle associazioni professionali; il mantenimento di queste commissioni va considerato veramente come un effetto negativo del dirigismo che impera nella nostra agricoltura. La *Commissione consultiva per l'esecuzione della legge sull'agricoltura* conta troppi deputati (sei membri). Risulta inoltre sorprendente il fatto che il partito democristiano non vi sia rappresentato. Occorre o abbassare il numero dei deputati oppure fare in modo che vi sia un minimo di proporzionalità.

La Commissione per la legge sulla durata del lavoro non si è più riunita dal 1979. L'Ufficio dei trasporti sottolinea che la commissione è stata formata in virtù di un disposto legale e che inoltre sarà prossimamente chiamata a trattare tutta una serie di problemi. Ma questa risposta non ci soddisfa dato il suo carattere troppo generale; ci sembra che anche qui si tratti di una commissione per così dire in riserva e che dunque dovrebbe essere sciolta in occasione della prossima revisione della legge.

35 Raccomandazioni

Le due Commissioni della gestione hanno fatto al Consiglio federale le raccomandazioni seguenti:

351

Il Consiglio federale osservi scrupolosamente le sue proprie direttive in occasione del prossimo rinnovo delle Commissioni extraparlamentari. I segretari generali dei Dipartimenti, in particolare, vanno invitati a rispettare le direttive della Cancelleria federale dell'11 maggio 1984.

352

I casi singoli, segnalati al numero 34 del presente rapporto, valgano come esempio sul quale attirare l'attenzione degli organi competenti. Nello stesso spirito, i segretari generali dei Dipartimenti dovrebbero sottoporre ad esame le altre commissioni.

353

La Cancelleria federale andrà invitata a presentare alle Commissioni della gestione, nel marzo del 1985, un breve resoconto circa il seguito dato al presente rapporto. Tale resoconto elencherà le Commissioni istituite o sciolte a contare dalla fine del 1982; esso dovrà menzionare anche tutti i casi nei quali un presidente commissionale sia stato esentato dalla norma della limitazione del mandato, il massimo di 25 membri sia stato superato, dei deputati dell'Assemblea federale siano stati presi come membri (cfr. par. 3, 8 e 9 del nostro rapporto del 21 aprile 1980).

Rapporto del Consiglio federale del 27 febbraio 1985 ¹⁾ concernente la riconferma dei membri delle commissioni extraparlamentari

Il Consiglio federale risponde al rapporto della Commissione della gestione essenzialmente come segue:

41 In generale

Basandosi sull'ordinanza del 2 marzo 1977 regolante le funzioni delle commissioni extraparlamentari, d'autorità e di delegazioni della Confederazione (SR 172.31), come pure sulle direttive del 3 luglio 1974 concernenti le commissioni, il Consiglio federale ha rinnovato, alla fine del 1984, tutte le commissioni permanenti per il periodo amministrativo 1985-1988. In questa occasione esso si è in particolare domandato se queste commissioni fossero ancora necessarie, se potessero venir sopprese o essere l'oggetto di fusioni; ha inoltre esaminato se fosse possibile ridurne i membri e se convenisse ridefinirne i compiti. Il problema della composizione equilibrata di ognuna di esse è stato considerato molto attentamente, specie rispetto alla rappresentanza delle minoranze linguistiche, dei giovani e delle donne. Malauguratamente, quest'ultimo scopo non ha potuto essere pienamente conseguito, dato che il numero di membri delle singole commissioni non doveva venir aumentato, bensì diminuito. Tuttavia se delle dimissioni dovessero sopravvenire nel corso del presente periodo amministrativo si cercherà di prendere in considerazione questi gruppi nella misura del possibile.

42 Modificazioni numeriche

421 Commissioni nominate dal Consiglio federale

Il Consiglio federale ha, da una parte, nominato sei nuove commissioni (Commissione di ricorso per la previdenza vecchiaia, superstiti e invalidità, Commissione di ricorso per la Fondazione Pro Helvetia, Commissione di ricorso per il promovimento della ricerca, Commissione per la protezione anti-nucleare e antichimica, Commissione di ricorso in materia di assicurazione infortuni, Commissione amministrativa del fondo di spegnimento degli impianti nucleari) e, dall'altra, ne ha soppresso quattro (Commissione per il controllo delle emissioni, Commissione di controllo sulle concessioni di oleo e gasdotti; Commissione per il trasporto in condotta, Commissione amministrativa del fondo per danni nucleari tardivi).

In 16 commissioni ha proceduto a una diminuzione degli effettivi di uno a undici membri.

Ha nominato 5 nuovi membri delle Camere federali nelle commissioni extraparlamentari: si è trattato unicamente di sostituire parlamentari uscenti.

¹⁾ Disponibile presso la Centrale federale degli stampati e del materiale (EDMZ), 3000 Berna.

Per trenta membri di commissioni sono state fatte eccezioni per quanto concerne l'età limite.

Il limite d'età di 70 anni non è mai stato superato.

422 Commissioni nominate dai Dipartimenti

I Dipartimenti hanno nominato tre nuove commissioni (Commissione per la statistica penitenziaria, Commissione per la statistica dell'assicurazione infortuni, Commissione del servizio sanitario suino) e ne hanno eliminato 10 (Comitato preparatorio e consultivo per la riforma dell'ortografia, Commissione consultiva dell'Istituto federale per lo studio della neve e delle valanghe, Commissione tecnica di prevenzione degli infortuni, Commissione per l'esame dei serbatoi, Commissione di studio «I nomadi in Svizzera», Gruppo di lavoro «Sicurezza del traffico», Commissione di vigilanza per l'esecuzione del servizio consultivo e sanitario suino, Commissione per i mezzi didattici e i problemi edili, Commissione per il razionamento della corrente e Comitato consultivo per la concezione globale svizzera dei trasporti).

I Dipartimenti hanno nominato due membri supplementari delle Camere federali nelle loro commissioni.

Hanno fatto eccezione all'età limite in 15 casi.

Il limite d'età di 70 anni non è mai stato superato.

43 Commissioni con più di 25 membri

431 Commissioni nominate dal Consiglio federale

DFAE

Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO (61 membri): La struttura e l'effettivo di questa commissione vengono attualmente riesaminati.

DFI

Commissione per l'alimentazione, la legislazione e il controllo delle derrate alimentari (39 membri; riduzione di un membro): Una maggiore diminuzione del numero dei membri non è possibile: in effetti essa non permetterebbe una rappresentanza di tutti gli organismi specializzati, necessari allo svolgimento del compito.

Commissione dei rifiuti (27 membri; riduzione di due membri): Il numero dei membri è giustificato dal carattere altamente scientifico, politico e pratico dei problemi posti dai rifiuti (diossina, bottiglie di birra, terriccio). Si prevede di ridurre il numero dei membri a 23 entro il 1988.

Commissione dei veleni (41 membri): Una riduzione del numero dei membri a 25 nel momento attuale comprometterebbe i lavori d'esecuzione della legge sui veleni. In futuro, tuttavia, si rinuncerà a sostituire membri dimissionari (riduzione successiva).

Commissione dell'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (44 membri, riduzione di 6 membri): Questa commissione assume un compito molto importante: è l'organo consultivo principale del Consiglio federale nel campo dell'AVS e dell'AI. Affinché tutti gli organismi specializzati, parti sociali e Cantoni siano adeguatamente rappresentati non è possibile ridurre ulteriormente l'effettivo.

Commissione dei medicinali (28 membri; aumento di due membri): È stato necessario superare il numero massimo di 25 al fine di far entrare nella Commissione rappresentanti delle assicurazioni infortuni.

Commissione per la protezione delle acque (30 membri): Visti gli importanti problemi in sospeso nel campo della protezione delle acque non è attualmente possibile ridurre il numero dei membri.

DFGP

Commissione permanente della circolazione stradale (45 membri; riduzione di cinque membri): È attualmente impossibile ridurre ulteriormente questo numero: in effetti non sarebbero più rappresentati tutti gli organismi specializzati necessari.

Commissione per i problemi degli stranieri (27 membri): Al momento della riconferma per il periodo amministrativo 1981-1984 il numero di membri di questa commissione è stato ridotto da 40 a 27. Nel caso di una maggior riduzione, gli ambienti interessati non potrebbero più essere rappresentati equamente.

Camera di ricorso dell'Ufficio federale della proprietà intellettuale (35 membri; diminuzione di 11 membri): Una maggior riduzione è attualmente impossibile.

DFEP

Commissione consultiva di politica economica esterna (36 membri); *Commissione del lavoro* (29 membri); *Commissione di ricorso per la classificazione e la tassazione dei formaggi* (29 membri): Il numero di membri di queste tre commissioni non può essere ridotto: in effetti gli ambienti interessati non potrebbero più essere rappresentati equamente.

432 Commissioni nominate dai Dipartimenti

DFAE

Nessuna

DFI

Commissione del commercio dei vini (30 membri): Non è attualmente possibile ridurre il numero dei membri. Si prevede tuttavia di diminuire progressivamente il numero di quelli provenienti dagli ambienti sovrarappresentati.

DFGP

Commissione arbitrale per la riscossione di diritti d'autore (48 membri; 34 membri di meno): Una riduzione maggiore non è attualmente possibile. Numerose categorie di utilizzatori (SSR, radio locali, fabbricanti di supporti del suono, cinematografi, ecc.) devono essere rappresentate da due esperti ciascuna.

DMF

Nessuna

DFF

Nessuna

DFEP

Consiglio d'amministrazione della BUTYRA (35 membri): Questo numero elevato si spiega per il fatto che numerosi membri della BUTYRA (organizzazioni e imprese) devono essere rappresentati conformemente alla loro importanza (cfr. art. 17 cpv 1 del decreto sullo statuto del latte). Secondo tale decreto la Commissione degli specialisti del latte, l'industria dei grassi, i consumatori e i servizi federali interessati devono pure essere rappresentati nel consiglio d'amministrazione in virtù degli statuti della BUTYRA, approvati dal Consiglio federale. Anche altri ambienti hanno il diritto di essere rappresentati (Unione degli acquirenti di latte, Unione del commercio di latte, burro e formaggio, Associazione dei fabbricanti di formaggi, Vorort, Unione per il commercio del formaggio SA). Praticamente il consiglio d'amministrazione della BUTYRA ha la funzione di assemblea generale. In linea di massima si riunisce soltanto una volta all'anno. I problemi correnti sono discussi in seno al comitato direttivo che è composto di 14 membri e tiene parecchie sedute ogni anno.

DFCTE

Nessuna

44 Risposte alle singole raccomandazioni delle Commissioni della gestione

441 Commissioni nominate dal Consiglio federale

DFAE

Commissione di coordinazione per la presenza della Svizzera all'estero (COCO)

Raccomandazione: Nominare nella commissione rappresentanti della Svizzera centrale e dell'economia privata.

Presa di posizione: La collaborazione con l'economia privata è ormai assicurata da un membro del Vorort. Per contro le organizzazioni facenti parte della commissione che propongono le rappresentanze in seno ad essa non sono state in grado di trovare un rappresentante della Svizzera centrale.

Commissione consultiva per la cooperazione internazionale allo sviluppo

Raccomandazione: Ridurre il numero dei membri provenienti dall'Assemblea federale.

Presa di posizione: Siccome le Camere federali non hanno una propria commissione per il campo della cooperazione allo sviluppo è importante sia per il Consiglio federale sia per l'amministrazione che i principali gruppi parlamentari siano rappresentati in seno a questa commissione. Questa rappresentanza è d'altronde auspicata anche dai gruppi in questione.

Commissione nazionale svizzera per l'UNESCO

Raccomandazione: Rivedere i metodi di lavoro e la coordinazione con gli uffici specializzati.

Presa di posizione: Un gruppo di lavoro della commissione che ha riesaminato la struttura e i metodi di lavoro di quest'ultima è giunto alla conclusione che modificazioni fondamentali non sono attualmente necessarie. La commissione è dello stesso parere. Tuttavia il Dipartimento degli affari esteri intende riconsiderare, nel corso del periodo amministrativo 1985 a 1988, la questione della ristrutturazione, in collaborazione con il Dipartimento dell'interno.

DFI

Commissione di meteorologia

Raccomandazione: Chiarire le relazioni amministrative tra il Dipartimento dell'interno e l'Istituto svizzero di meteorologia (ISM) e rivedere la questione del potere del Dipartimento di dare direttive all'ISM.

Presa di posizione: Finora le relazioni amministrative tra il Dipartimento e l'ISM non hanno mai fatto sorgere problemi. Il potere del Dipartimento di dare direttive è esercitato nello stesso modo nei confronti sia dell'ISM, sia degli altri uffici subordinati.

Commissione dei veleni

Raccomandazione: Ridurre il numero dei membri a 25.

Presa di posizione: È attualmente impossibile ridurre il numero dei membri (motivazione, cfr. n. 431).

Commissione dei rifiuti

Raccomandazione: ridurre il numero dei membri poiché esso è troppo grande per una commissione essenzialmente tecnica.

Presa di posizione: Si prevede di ridurlo a 23 entro il 1988.

DFGP

Commissione permanente del traffico stradale

Raccomandazione: Ridurre il numero dei membri.

Presa di posizione: Una riduzione di cinque membri è già stata operata. Attualmente non è possibile una riduzione maggiore.

DMF

Nessuna

DFF

Nessuna

DFEP

Commissione del controllo dei prezzi

Raccomandazione: Sciogliere questa commissione che non ha più tenuto sedute nel corso degli ultimi anni.

Presa di posizione: Nell'articolo 6 della legge federale su i prezzi delle merci protette e la cassa di compensazione dei prezzi delle uova e dei prodotti di uova, il legislatore ha espressamente auspicato una commissione consultiva. Nel corso degli ultimi anni non è stato necessario convocarla; tuttavia il semplice fatto che una tale commissione esista facilita in pratica la sorveglianza e i compiti del Controllo federale dei prezzi.

Commissione della formazione professionale

Raccomandazione: L'audizione di questa commissione dovrebbe, nel quadro delle procedure di consultazione, rendere in generale inutile di consultare anche Cantoni e associazioni.

Presa di posizione: L'articolo 66 capoverso 2 della legge sulla formazione professionale è imperativo: prima di emanare le disposizioni d'esecuzione bisogna sentire i Cantoni e le associazioni professionali. L'articolo 66 capoverso 3 di tale legge non conferisce per nulla alla commissione il potere di sostituirsi ai Cantoni e alle associazioni professionali, e vi ostano anche ragioni pratiche dacché la commissione è composta in modo tale da non rappresentare tutti gli ambienti professionali; inoltre può riunirsi soltanto una o due volte all'anno, ciò che ritarderebbe la pubblicazione di disposizioni relative all'esecuzione e alla formazione.

Commissione consultiva per l'esecuzione della legge sull'agricoltura

Raccomandazione: Conviene ridurre il numero di parlamentari nella commissione o ristabilire una rappresentanza proporzionale minima dei partiti politici.

Presa di posizione: Il numero dei parlamentari in questa commissione e la loro appartenenza a un determinato partito politico risultano dal fatto che detti membri sono il più delle volte rappresentanti d'associazioni mantello e di organizzazioni con un seggio permanente nella commissione. Nel caso di dimissioni nel corso del prossimo periodo amministrativo si terrà quanto possibile conto delle raccomandazioni fatte dalle commissioni della gestione.

DFTCE

Commissione per la legge sulla durata del lavoro

Raccomandazione: Bisogna sciogliere questa commissione che non ha più tenuto sedute nel corso degli ultimi anni.

Presa di posizione: Questa commissione non può essere sciolta poiché presumibilmente, per via della riduzione della durata del lavoro, dovrà di nuovo riunirsi nel corso del prossimo periodo amministrativo onde esaminare le conseguenze di questo provvedimento sull'orario lavorativo nelle imprese (concessionarie) di trasporti pubblici.

442 Commissioni nominate dai Dipartimenti

DFAE

Nessuna

DFI

Commissione del commercio dei vini

Raccomandazione: I diversi ambienti devono essere meglio rappresentati in seno alla commissione; i produttori e i consumatori sono sottorappresentati.

Presa di posizione: Non è possibile, a breve termine, modificare la composizione della commissione come auspicano le Commissioni della gestione. La questione sarà esaminata nelle prossime sedute del comitato direttivo e della commissione. I membri di quest'ultima e le associazioni professionali interessate saranno consultati in merito. Bisogna tuttavia rilevare che per lavorare utilmente in questa commissione sono necessarie conoscenze specifiche, ciò che è generalmente il caso per titolari di un'autorizzazione per il commercio di vini o per diplomati dalla Scuola di viticoltura.

Commissione per l'esame dei serbatoi

Raccomandazione: Il numero dei membri è eccessivo per una commissione tecnica; conviene quindi ridurlo.

Presa di posizione: Questa commissione è stata sciolta alla fine del 1984. Attualmente l'Ufficio federale ha conoscenze tecniche ed esperienza sufficienti per renderlo competente anche nella valutazione di novità tecniche nel campo dei serbatoi.

Commissione per lo smercio dei pesci indigeni

Raccomandazione: La commissione svolge un tipo di attività che sarebbe di competenza di un'associazione professionale; essa deve quindi essere soppressa.

Presa di posizione: La commissione è stata sciolta.

DFGP

Nessuna

DMF

Commissioni consultive militari

Raccomandazione: Rivedere l'effettivo e i compiti di queste commissioni (in particolare della Commissione per il servizio alpino).

Presa di posizione: Le Commissioni consultive extraparlamentari del Dipartimento federale militare che si occupano delle questioni tecniche in rapporto con l'armamento sono una conseguenza del sistema di milizia del nostro esercito e non possono dunque essere paragonate con altre commissioni consultive. In particolare una caratteristica del sistema di milizia è l'importanza per esso di trar profitto dalle esperienze della truppa e dei quadri di milizia, sia per ispirarsene, sia per i progetti del Dipartimento nel campo del materiale e dell'organizzazione. Segnatamente per siffatti progetti non si può fare a meno del parere della truppa.

La stessa osservazione si applica alla Commissione per il Servizio alpino che costituisce la cerniera tra l'amministrazione e la truppa, in particolare per il CA mont 3. Il sistema praticato finora permette di raccogliere esperienze e idee in modo economicamente molto vantaggioso. Ne è prova il fatto che la Commissione per il Servizio alpino costa in tutto soltanto 500 franchi all'anno. È certamente utile fissare un elenco degli obblighi generali e specifici di questa commissione. Il capo d'arma della fanteria è stato incaricato dal Dipartimento di proporlo. Bisogna inoltre rilevare che i direttori militari dei Cantoni di montagna si sono organizzati onde proporre suggerimenti in merito all'azione dell'esercito in montagna. Anche in questo caso la Commissione per il servizio alpino può svolgere un ruolo utile assicurando il collegamento tra la truppa e l'amministrazione.

DFF

Nessuna

DFEP

Commissione di sorveglianza dell'Ufficio svizzero di espansione commerciale

Raccomandazione: Le direttive del Consiglio federale concernenti il numero dei membri e la durata delle funzioni devono essere rispettate.

Presa di posizione: Conformemente agli statuti dell'Ufficio svizzero d'espansione commerciale (USEC) il Consiglio federale designa soltanto 8 dei 23 a 29 membri che costituiscono questa commissione (più il direttore dell'Ufficio federale degli affari economici esterni). Gli altri membri sono nominati dal Vorort, dall'Unione delle arti e mestieri, dall'Unione dei contadini, dall'Assemblea generale dell'OSEC. Ciascuno di questi organismi ha diritto a un certo numero di seggi. Nessuno dei membri nominati dal Consiglio federale è entrato in funzione prima del 1978.

Commissione di controllo dei vini all'esportazione

Raccomandazione: Esaminare se questa commissione è necessaria.

Presa di posizione: È indispensabile controllare i vini destinati all'esportazione. Si sta studiando un'eventuale riorganizzazione della commissione onde ridurre le spese.

Commissione del prezzo di costo delle uve e del vino

Raccomandazione: Sopprimere questa commissione.

Presa di posizione: Si prevede di esaminare la possibilità di una collabora-

zione con l'istituto di ricerche di Tänikon; ciò permetterà di stabilire se la commissione debba essere soppressa.

Commissioni di valutazione dei verri, dei tori e dei becchi

Raccomandazione: Sopprimere queste commissioni.

Presa di posizione: Prima di essere utilizzati per la riproduzione gli animali d'allevamento devono venir valutati da commissioni designate dalla Confederazione. Spesso le società d'allevamento si interessano soltanto alla redditività economica degli animali. La Confederazione invece si preoccupa soprattutto della qualità della produzione e della salute degli animali. Solo le Commissioni federali neutre sono in grado di tenere equamente conto di questi criteri d'interesse generale.

DFTCE

Nessuna

III

Elenco delle richieste trattate

Ogni anno le Commissioni della gestione ricevono numerose comunicazioni e richieste il cui esame serve loro assai nell'esercizio della funzione di alta sorveglianza. Elenchiamo qui di seguito alcune richieste che sono state trattate nella debita forma in quanto affari distinti. Le richieste emananti da funzionari federali non vengono qui menzionate.

Le commissioni, come ogni anno, si trovano nell'impossibilità pratica di dar seguito a tutte le richieste; di norma tuttavia esse tengono pienamente conto, nell'ambito dell'alta vigilanza, delle argomentazioni messe innanzi.

1 Consiglio degli Stati

1.1 *H. A. Keller, Riehen, contro le spiegazioni del Consiglio federale concernenti la votazione popolare del 4 dicembre 1983.*

Le spiegazioni del Consiglio federale circa le votazioni non costituiscono decisioni impugnabili secondo l'articolo 5 della legge federale sulla procedura amministrativa; quindi, come la rimanente attività del Governo e dell'amministrazione, sono sottoposte soltanto all'alta sorveglianza dell'Assemblea federale. Il richiedente non precisa in che senso le spiegazioni concernenti la modificazione della disposizione costituzionale sul diritto di cittadinanza contengano irregolarità atte ad influenzare in modo decisivo il risultato dello scrutinio. In merito la Commissione della gestione aderisce al parere del Consiglio federale. Le spiegazioni non nascondono, in particolare, che la modificazione comporta, in primo luogo, un certo trasferimento di competenza dai Cantoni alla Confederazione e che, in secondo luogo, tramite la connessa revisione della legge, muterà la situazione giuridica attuale in modo soltanto indiretto.

1.2 *H. A. Keller, Riehen, concernente l'attività accessoria di giudici federali.*

La Commissione ha deciso di trattare la questione delle attività arbitrali di due giudici federali non come caso isolato, ma in occasione di un esame approfondito dell'attività accessoria dei giudici federali.

1.3 *J.-J. Meyer, Losanna, contro la votazione popolare del 4 dicembre 1983.*

La formulazione delle domande nelle due votazioni popolari del 4 dicembre 1983 ha messo nell'incertezza il ricorrente per quanto riguarda gli oggetti rispettivi del voto. Secondo la pratica costante del Consiglio federale le domande figuranti sulla scheda riprendono parola per parola il titolo del decreto federale corrispondente per assicurare nel modo migliore l'oggettività della formulazione delle stesse. Nelle spiegazioni i titoli e gli oggetti sono

stati chiaramente messi in corrispondenza. Il Consiglio federale non deve pronunciarsi sulla chiarezza del titolo dei decreti, tanto più che il Parlamento ha dissociato i due disegni (decreto sulla revisione del diritto di cittadinanza nella Costituzione e decreto inteso ad agevolare certe naturalizzazioni).

1.4 *Th. Ruckstuhl, Herisau, contro le spiegazioni del Consiglio federale concernenti la votazione popolare del 20 maggio 1984.*

Contrariamente a quanto afferma il richiedente, le spiegazioni del Governo concernenti l'iniziativa popolare contro la svendita del territorio non possono per niente essere giudicate fuorvianti. Così, affermando di aver contribuito con il contingentamento parziale introdotto nel 1980 a una diminuzione delle vendite di fondi a stranieri, il Governo non esclude che questo calo sia dovuto in parte anche alla recessione. In ogni caso la formulazione delle spiegazioni lascia almeno aperta questa possibilità d'interpretazione. Su questo punto come su altri il Consiglio federale non ha travalicato il margine di valutazione che deve essergli accordato nella redazione delle spiegazioni. Secondo l'articolo 11 della legge sui diritti politici le spiegazioni devono essere brevi e oggettive e tener conto delle opinioni di importanti minoranze. Nel caso in questione il parere degli iniziatori è stato presentato. La Commissione della gestione ritiene che le spiegazioni, contestate dal richiedente, sono invece oggettive e prudenti, se si tien conto che mancavano dati quantitativi indiscutibili.

1.5 *H. R. Wehrli, Hinterkappelen, contro la Regia degli alcool.*

Siccome l'alta sorveglianza sulla Regia degli alcool è di competenza della Delegazione dell'alcool, le due Commissioni della gestione si sono occupate esclusivamente delle questioni non esaminate o esaminate soltanto parzialmente dalla delegazione.

Hanno constatato che le osservazioni del richiedente concernenti le possibilità di miglioramento e di riorganizzazione della regia e della politica agricola in generale meritano in parte un attento esame. Esse sono già state tradotte in pratica o ancora in esame. Per contro le Commissioni sono del parere che l'amministrazione non abbia leso il diritto del richiedente di essere ascoltato. Infine la critica intesa a stigmatizzare l'indipendenza della regia non è più fondata.

2 Consiglio nazionale

2.1 *Armin A. Ayren, Höchenschwand, e consorti, contro il Consiglio federale.*

Il Consiglio federale non era entrato in materia nel ricorso contro la decisione a procedere del DFTCE verso un avversario della centrale nucleare di Leibstadt, decisione nella quale gli si rifiutava la visione dell'inserimento d'autorizzazione. Le spese erano inoltre state addossate al ricorrente. La Commissione della gestione ritiene che il rifiuto dell'accesso ai documenti rappre-

senti una decisione incidentale che può essere impugnata a titolo indipendente e che può causare un pregiudizio irreparabile ai sensi dell'articolo 45 della legge sulla procedura amministrativa. Per questa ragione la Commissione aveva raccomandato al Consiglio federale di riconsiderare la richiesta per quanto concerne la materia e in base a ciò di prendere una nuova decisione circa l'addebitamento delle spese. Siccome nel frattempo il richiedente ha ritirato la sua obiezione all'autorizzazione come tale, cade ogni motivo di continuare la procedura. La Commissione, per ragioni di principio, tuttavia mantiene la sua posizione in vista di future procedure.

2.2 *A. Baudry, Losanna, contro il Tribunale federale.*

Il Tribunale federale non lede nessun principio elementare di procedura, in materia di esecuzione per debiti e fallimenti, con la sua prassi di non far avviare negoziati fra le parti e di non intrattenere corrispondenza alcuna.

2.3 *N. Birrer, Winikon, contro il Tribunale federale delle assicurazioni.*

La lettera non permette di giudicare quali principi elementari di procedura sarebbero stati violati dal Tribunale federale delle assicurazioni. La decisione relativa alle spese fa parte della pronuncia della sentenza e non è quindi sottoposta all'alta sorveglianza parlamentare.

2.4 *H.-U. Burkhard, Thörishaus, contro il Consiglio federale*

La richiesta concernente la procedura davanti alla Commissione di ricorso incaricata di decidere circa l'autorizzazione di prestare un servizio non armato ha indotto la Commissione della gestione a presentare al Consiglio federale raccomandazioni in vista del trattamento di tali richieste. Così, semplici annotazioni a mano, fatte dai diversi giudici, concernenti l'interrogatorio del ricorrente, non hanno sufficiente forza probante per decidere in merito al seguito della procedura. Conviene dunque formulare esigenze minime concernenti il verbale della procedura di ricorso relativo all'autorizzazione di prestare un servizio militare non armato; esse devono corrispondere a quelle soddisfatte nei processi penali. D'altronde le domande insidiose ledono il diritto del ricorrente di essere ascoltato, perché l'inducono a dare risposte non corrispondenti alla sua volontà.

2.5 *G. Desta Tedu, Ginevra, contro il Consiglio federale*

Il richiedente deplora innanzitutto che il Ministero pubblico, in base alla motivazione che i delitti presunti erano caduti in prescrizione, non abbia dato seguito al suo ricorso del gennaio 1976. Poiché in seguito è sopravvenuta anche la prescrizione assoluta non è opportuno proseguire l'affare.

2.6 *S. Dolder, Wallisellen, contro il Dipartimento militare federale.*

Il Dipartimento si è scusato con il richiedente per averne provocato l'incorporazione erronea in seguito a un proprio sbaglio nella pianificazione del personale. Resta da sapere se un militare possa domandare una riparazione del torto morale al Dipartimento militare qualora egli si ritenga leso nella propria situazione personale. Questa questione è oggetto di un'altra proce-

dura davanti al Tribunale federale. La pratica attuale secondo la quale non si applica la legge sulla procedura giudiziaria alle mutazioni relative all'incorporazione militare è oggetto di una perizia giuridica nell'amministrazione.

2.7 *H. Gerber, Rüfenacht, contro le PTT*

La Commissione della gestione non può occuparsi dettagliatamente di una disdetta da parte delle PTT durante il periodo di prova. L'intermediazione, da parte di collaboratori delle PTT, nell'acquisizione di merci, criticata dal richiedente, è stata vietata dalla direzione generale dell'azienda in seguito all'intervento della Commissione della gestione.

2.8 *O. Gutweniger, Zurigo, contro il Tribunale federale.*

Le Commissioni della gestione dopo un esame sommario mettono agli atti le lettere che continuano a ricevere da questo richiedente: in effetti esse concernono sempre la questione della capacità processuale in merito allo stesso affare, già reiteratamente decisa.

2.9 *B. M. Kallivroussis-Pospisil, Corfù, contro il Tribunale federale delle assicurazioni.*

Il richiedente critica un giudizio che rinvia l'affare all'istanza inferiore. Questa decisione non costituisce un giudizio di ultima istanza. Inoltre la critica concerne la pronuncia della sentenza ad opera del Tribunale la quale non sottostà alla vigilanza parlamentare.

2.10 *B. Krähenbühl, Münchenstein, contro le PTT.*

Il richiedente esige l'estensione dell'articolo 38 della Costituzione federale alle tariffe delle imprese di teledistribuzione via cavo. Orbene, le concessioni conferite dalle PTT possono imporre soltanto esigenze tecniche e obblighi relativi al mantenimento dell'ordine pubblico. Prima dell'accettazione dell'articolo costituzionale sulla radio e la televisione la Confederazione non disponeva di un fondamento sufficiente per emanare disposizioni più precise in materia di politica dei media. All'uopo mancano attualmente anche le basi legislative. Spetta ai Comuni imporre gli obblighi che ritengono adeguati in materia di tariffe o di raccordo all'atto del conferimento della concessione di utilizzazione del territorio pubblico per la posa di cavi. Nella maggior parte dei casi il monopolio dei teledistributori non è stato accordato loro dalla PTT, bensì dai Comuni. Per conseguenza spetta a questi ultimi stabilire eventualmente i principi che reggono le tariffe o prevenire gli abusi.

2.11 *P. Moser-de Torrente, Sion, contro l'Ufficio federale per l'abitazione.*

Il richiedente critica il fatto che metà del credito inteso a promuovere la costruzione di alloggi sia stata destinata agli appartamenti d'affitto e l'altra metà ai villini in proprio. Siccome il credito quadro attuale è comunque esaurito, la Commissione si è limitata a pregare il Consiglio federale di met-

tere in discussione questa proporzione durante il dibattito parlamentare concernente il prossimo credito quadro.

2.12 *D. Siegrist, Zurigo, contro il Tribunale federale.*

La Commissione, dopo un nuovo esame, giunge alla stessa conclusione dell'anno precedente: la questione di sapere quali atti dell'incartamento abbiano l'importanza necessaria a una loro menzione nei considerandi è lasciata alla discrezione del tribunale. La soluzione di detta questione essendo parte della pronuncia della sentenza non è sottoposta all'alta vigilanza dell'Assemblea federale.

2.13 *Th. Stettler, Binningen, contro il Tribunale federale.*

Siccome il richiedente fa valere che il diritto di essere ascoltato gli è stato formalmente rifiutato dal Tribunale federale, la Commissione è entrata in materia contro il parere di quest'ultimo. Non si può tuttavia parlare dell'esistenza di un diniego formale di giustizia in merito alla posizione del Tribunale federale consistente nel non ritenere arbitrario, per un'istanza inferiore, il fatto di rinunciare ad accogliere i proposti mezzi di prova (testimoniaza oculare e interrogazione dei testimoni).

2.14 *H. Zimmermann, Mühlethurnen, contro il Tribunale federale.*

Il richiedente ricorre contro una procedura di esecuzione che si basa su una sentenza cresciuta in giudicato nel 1978. Va però rilevato che il Tribunale federale esamina il ricorso malgrado vizi di forma. Non si costata nessuna violazione dei principi fondamentali della procedura da parte del tribunale.

Rapporto delle Commissioni della gestione alle Camere federali sulle ispezioni e richieste nel 1984 dell'11 aprile 1985

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	20
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	85.028
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.05.1985
Date	
Data	
Seite	1149-1189
Page	
Pagina	
Ref. No	10 114 779

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.