

Rapporto delle Commissioni della gestione alle Camere federali sulle ispezioni e le richieste nel 1989

dell'11 aprile 1990

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Nel presente rapporto, la *Commissione della gestione del Consiglio nazionale* vi informa su:

- lo scambio di lettere con il DFGP riguardo *all'esecuzione del diritto in materia di asilo*;
- l'ispezione concernente il *mercato nero dei medicinali nel settore dell'ingrasso del bestiame*;
- l'ispezione concernente il *mercato nero dei medicinali in Svizzera* (medicina umana);
- l'ispezione relativa alla *lotta contro le epizootie in Svizzera*

La *Commissione della gestione del Consiglio degli Stati* vi informa brevemente sulle sue visite al Servizio militare femminile e all'Ufficio federale dell'economia delle acque e presenta il suo rapporto d'ispezione su *l'importanza degli uffici decentralizzati dei conti correnti postali*.

Dopo quello dell'anno scorso, sono stati pubblicati i seguenti rapporti:

- *Ricorsi Maza e Musey* (FF 1989 II 445 s., cfr. pertinenti dibattiti nel Boll. uff. N 1989 ediz. franc. p. 844 s.);
- *Schloss Prangins, Verantwortungen für das erste Projekt* (Boll. uff. ediz. ted. p. 866 s.);
- *Das Verfahren der Bauprojektierung* (Boll. uff. N. 1989 ediz. ted. p. 869 s.);
- *Esportazione di materiale bellico* (FF 1990 I 713 s.);
- *Controllo dell'efficacia dei crediti misti svizzeri sull'esempio del Camerun* (FF 1990 I 1072);
- *Iniziativa parlamentare delle Commissioni della gestione sull'istituzione di un servizio parlamentare per il controllo dell'amministrazione* (FF 1990 I 798).

È ancora in sospeso l'ispezione concernente l'impiego delle *commissioni extra-parlamentari*.

Vi proponiamo di prendere atto del presente rapporto.

11 aprile 1990

In nome delle Commissioni della gestione:

I presidenti:

Carl Tschuppert, Consigliere nazionale

Andreas Iten, Consigliere nazionale

I. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sulle proprie ispezioni

1 Scambio di lettere con il Dipartimento federale di giustizia e polizia riguardo al tema dell'applicazione del diritto in materia di asilo

In seguito alla sua ispezione sull'applicazione del diritto suddetto (Boll. uff. N. 1987 753 s.), la Commissione esamina periodicamente una serie di temi inerenti all'esecuzione in questo campo. Proseguiamo lo scambio di pareri avviato nell'ultimo rapporto annuo (FF 1989 II 211 s., 251).

11 Parere del DFGP del 22 maggio 1989 sulle domande poste dalla Commissione della gestione riguardo all'applicazione del diritto in materia di asilo

Il Dipartimento prende posizione come segue:

111 Applicazione della nuova procedura alle domande pendenti

In base all'interpretazione letterale della legge, non può sussistere alcun dubbio che alle procedure, ancora pendenti il 1° gennaio 1988, all'atto dell'entrata in vigore della nuova legge sull'asilo del 20 giugno 1986, è applicabile, secondo la disposizione finale di quest'ultima, il nuovo diritto.

Tale circostanza non è sicuramente sfuggita al Parlamento, dato che le due revisioni legislative della legge sull'asilo sono state ampiamente discusse nella Commissione e nel Plenum. La portata procedurale di questo ordinamento transitorio è stata riconosciuta già in occasione della prima revisione e il legislatore si è dunque pronunciato, giusta la dottrina e la giurisprudenza prevalenti, per l'applicabilità immediata del nuovo diritto procedurale (cfr. al riguardo parere del prof. Alfredo Kölz in «Intertemporales Verwaltungsrecht», RDS n. 102, 1983, pag. 222).

All'atto della seconda revisione, la domanda alla commissione incaricata dell'esame preliminare è stata posta dal Consigliere nazionale Moritz Leuenberger. La Commissione e successivamente le Camere hanno seguito la proposta del Consiglio federale, per cui, data la chiarezza del testo legislativo, anche qui non può trattarsi di una svista del Parlamento. L'uguaglianza di diritto dei richiedenti non viene affatto infirmata, per due motivi:

1. Già il diritto previgente conferiva alle autorità federali la possibilità di risolvere solo in base agli atti, senza dover procedere all'audizione dell'interessato;
2. Anche presentemente il Delegato procede sempre ad un'audizione quando la decisione non può essere presa soltanto in base agli atti e l'inserito non può essere completato in modo soddisfacente con adeguati chiarimenti.

Durante la sessione primaverile del 1989, il Consiglio federale ha accettato il postulato Oberholzer del 18 dicembre 1987 sull'abolizione del timbro «R» e un postulato analogo del 13 gennaio 1989 della Commissione delle petizioni e dell'esame delle costituzioni cantonali.

Il Dipartimento esaminerà se il ricorso a un sistema di controllo computerizzato consentirà di rinunciare alla «R» apposta sui passaporti. Al riguardo, dovrà tener conto della prassi seguita in altri Paesi, in particolare nei Dodici, poiché soltanto misure incoordinate a livello internazionale possono impedire che cittadini stranieri, inadempienti i presupposti per l'entrata, vengano respinti da un Paese all'altro.

113 Chiarimenti discreti nel Paese di origine

In questi ultimi anni abbiamo sottolineato, in diversi interventi parlamentari e, recentemente, all'atto dell'inchiesta sui casi Musey e Maza, l'importanza di accertare, nel Paese di origine del richiedente, i fatti che egli fa valere. I criteri che devono essere osservati variano bensì da un Paese all'altro; nondimeno, gli accertamenti fatti dalle autorità svizzere devono essere conformi al principio fondamentale del rispetto dei diritti della personalità del richiedente: né lui, né le persone che gli sono vicine devono esserne vittime. Quindi, è assolutamente necessario che gli accertamenti siano fatti in loco, in quanto, altrimenti, risulterebbe frequentemente impossibile distinguere tra pure affermazioni di aver subito un pregiudizio e obbligo legale di rendere verosimili i fatti allegati. L'esperienza quotidiana delle autorità federali incaricate di concedere l'asilo conferma d'altronde che le affermazioni dei richiedenti si rivelano inveritiere nella maggior parte dei casi e che i documenti presentati sono in gran parte alterati o non riflettono la realtà. Il comportamento della maggioranza dei richiedenti, ossia la tendenza alla menzogna e il desiderio di indurre le autorità in errore, vanifica ogni possibilità di credere ai fatti allegati prima di averne verificato la credibilità prescritta nell'articolo 12 della legge sull'asilo.

114 Decisioni di rinvio in caso di rimpatrio inesigibile

Abbiamo modificato, conformemente alle osservazioni della vostra commissione, il dispositivo della decisione nei casi cui vi riferite. Se il rinvio nel Paese di origine è giudicato impossibile, il dispositivo avrà il tenore seguente:

La polizia degli stranieri del Cantone di ... è incaricata del rinvio, che esclude il rimpatrio.

115 Termine di consegna delle prove

I termini sono di principio ragionevoli e quindi accettabili (30 giorni per procurarsi un documento nel Paese di origine, 10 giorni per far tradurre un docu-

mento presentato in una lingua diversa dalle nostre lingue ufficiali, 10 giorni per pronunciarsi sul risultato di una verifica chiesta da noi). Va inoltre rilevato che in pratica la procedura non è affatto rigida e che vien evitato qualsiasi formalismo eccessivo: di regola teniamo conto dei mezzi di prova anche se il termine è scaduto, a condizione però che ci giungano prima dell'intimazione della decisione.

12 Nuove osservazioni del 25 maggio 1989 della Commissione della gestione sulla politica di asilo

121 Contraddizioni tra i processi verbali dei centri di raccolta e quelli dei Cantoni

Talune istanze presentate alla nostra Commissione riguardano decisioni che negano qualsiasi credibilità al richiedente, con il pretesto che egli non ha invocato gli stessi motivi o che li ha esposti in modo diverso all'atto dell'audizione nel centro di accolta e in occasione di quella più approfondita che incombe al Cantone. Ricorre infatti continuamente una formulazione del Delegato, secondo cui l'invocazione tardiva dei fatti a sostegno di una domanda di asilo permette di porre in dubbio la veridicità. L'esperienza mostrerebbe che un individuo realmente minacciato esprime già nella prima audizione, alle autorità presso le quali cerca protezione, tutti i motivi principali che lo hanno indotto a fuggire dal suo Paese.

Le autorità incaricate di decidere sulle domande di asilo procedono pertanto dall'ipotesi secondo cui i fatti essenziali non menzionati in occasione della prima audizione sono stati successivamente inventati. In questo contesto va rilevato che un'audizione riguardante i motivi della fuga, svolta al confine o in un centro di accolta, non può essere ammessa come mezzo di prova. La prima audizione non è comparabile alla seconda, in quanto non è fatta con la stessa cura né dal medesimo personale e dura meno. Se però l'audizione materiale si fonda sul processo verbale sommario della prima audizione, viene considerato veridico soltanto l'accertamento riassuntivo della polizia, che in questo campo opera sommariamente. Le garanzie procedurali previste negli articoli 15 e 16 della legge sull'asilo non sono quindi applicabili proprio in quell'audizione che assume successivamente un'importanza capitale.

Vi invitiamo ad utilizzare l'audizione al confine e nei centri di accolta soltanto per vagliare i casi manifestamente infondati. Ai pertinenti processi verbali non può essere successivamente conferita alcuna forza probante; in caso contrario, al richiedente dovrebbero essere accordati, già dalla prima audizione, i diritti che gli vengono successivamente conferiti (diritto di essere rappresentato, presenza di un rappresentante di un'organizzazione di aiuto ai rifugiati, comunicazione dei diritti del richiedente, processo verbale dettagliato dell'audizione).

122 Assenza del diritto transitorio

In questo punto continua a sussistere la differenza rilevata nel rapporto sulle ispezioni del 1988. Secondo il nostro parere, è incontestabile che la revisione

aveva il senso e perseguiva lo scopo di provvedere affinché l'audizione di un richiedente avesse luogo, in tutti i casi, in presenza di un rappresentante di un'opera assistenziale. Per lo stesso motivo, tale provvedimento è poi stato trasferito nella procedura cantonale. Questo principio rimane valido per le procedure accelerate applicate agli stranieri entrati illegalmente nel nostro territorio (ordinanza del 3 ottobre 1988) ed è stato espressamente riconosciuto alle opere assistenziali in un colloquio del 7 ottobre 1988.

Nel vostro parere sul nostro rapporto concernente le ispezioni del 1988, invocate il principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge per respingere la raccomandazione rivoltavi di ripetere, possibilmente in presenza dei rappresentanti delle opere assistenziali, le audizioni nei casi transitori. Il problema sollevato non è fondamentalmente diverso da quello posto da ogni modificazione della pratica. Il principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge non significa uguaglianza di trattamento ingiusto. D'altro canto, nella vostra risposta del 22 maggio 1989, vi riferite unicamente alla possibilità, incontestata, di risolvere in base agli atti, ma non accennate al problema che abbiamo sollevato, ossia che gli inserti dei richiedenti, la cui domanda è stata esaminata durante il periodo transitorio, sono stati allestiti in base ad audizioni non conformi alla legge (in particolare perché svolte in assenza di un rappresentante delle opere assistenziali). Manteniamo il nostro punto di vista, affidando a voi la facoltà di decidere, e non riesamineremo più la questione.

123 Applicazione in Turchia della corresponsabilità familiare

V'invitiamo a conferire la massima attenzione a un fatto che rende più difficile fornire la prova di rifugiato: sembra che sovente la polizia turca imprigiona, interroga, anzi tortura i parenti prossimi di un resistente curdo, ossia che li perseguita al suo posto. La persona che giunge da noi è quindi frequentemente un parente che non ha ancora subito di persona persecuzioni, ma i cui timori sono giustificabili.

124 Lettera del 15 novembre 1988

Abbiamo ricevuto la vostra lettera del 22 maggio 1989 e siamo particolarmente lieti che vi adoperate per sostituire il timbro «R», che conferite la priorità alla salvaguardia dei diritti della personalità del richiedente quando accertate discretamente i fatti nel suo Paese di origine, che nel dispositivo di rinvio menzionate l'esclusione del rimpatrio e, infine, che ci assicurate di tener conto dei mezzi di prova anche se consegnati dopo il termine impartito.

13 Parere del 20 giugno 1989 del Dipartimento federale di giustizia e di polizia

Il DFGP risponde come segue alle questioni poste:

131 Contraddizioni tra i processi verbali dei centri di accoglienza e quelli dei Cantoni

La breve audizione, che ha luogo nei centri di accoglienza giusta l'articolo 10 capoverso 5 dell'ordinanza sull'asilo, è un'inchiesta sommaria (cfr. art. 13 della legge sull'asilo), che non ha potuto aver luogo al confine, in difetto di una domanda presentata in questo luogo, conformemente alla legge. La legge sulla procedura amministrativa è applicabile alle audizioni svolte nei centri di accoglienza (sono dunque fornite tutte le garanzie di questa legge, in particolare il diritto di essere rappresentato), ma non a quelle aventi luogo al confine. Per altro, nei centri di accoglienza sono compilati processi verbali formali, tradotti nella lingua dei richiedenti e destinati ad essi. Il richiedente viene reso attento sui suoi diritti con un film su video e una breve informazione redatta nella sua lingua.

Tanto il processo verbale dell'audizione sommaria al confine, quanto quello dell'audizione nel centro di accoglienza sono mezzi di prova secondo l'articolo 12 della legge sulla procedura amministrativa. La questione della qualità del mezzo di prova dev'essere però dissociata dalla sua valutazione. Quando esamina i mezzi di prova, il Delegato tiene conto del carattere sommario delle audizioni nei centri di accoglienza soltanto se giudica che le contraddizioni tra le affermazioni del richiedente nel centro di accoglienza e quelle dell'audizione propriamente detta possono fornire un elemento nuovo (motivi, identità del richiedente, entrata nel Paese) per l'inchiesta e sono considerevoli quanto al tenore.

132 Assenza del diritto transitorio

Abbiamo preso atto che la Commissione della gestione del Consiglio nazionale mantiene il suo punto di vista per quanto concerne il diritto transitorio prima della seconda revisione della legge sull'asilo e che essa non si occuperà più di questo oggetto. Per maggior chiarezza, aggiungiamo che la vertenza che ci separa non ha alcun rapporto con la revisione dell'ordinanza del 3 ottobre 1988.

133 Applicazione in Turchia del principio della corresponsabilità familiare

La corresponsabilità familiare, nel senso che in Turchia i parenti prossimi dei membri di gruppi curdi di resistenza verrebbero perseguitati dalle autorità al posto dei resistenti stessi, non esiste in Turchia. È però per contro senz'altro possibile che i parenti vengano interrogati nell'ambito di un'inchiesta di polizia giudiziaria, condotta per determinare i fatti oppure il luogo in cui è nascosto l'autore di un delitto politico. Siffatti provvedimenti non hanno nulla a che vedere con il diritto d'asilo, in quanto non costituiscono la base di una persecuzione dell'interessato conformemente all'articolo 3 della legge sull'asilo. Essi possono invece presentare un interesse in materia di concessione dell'asilo se le autorità che li adottano accusano l'interessato di comportarsi come un oppositore politico. Se tale comportamento è imputato a tutta una famiglia, non si

tratta più di corresponsabilità familiare, ma di una persecuzione che può divenire l'oggetto di una domanda di asilo.

14 Modo di procedere

La nostra Commissione ha preso nota della lettera del 24 gennaio 1990 e ha deciso di proseguire lo studio dei diversi punti in occasione dell'esame del Rapporto di attività del 1989.

2 Ispezione relativa al mercato nero dei medicinali nel settore dell'ingrasso del bestiame (del 21 novembre 1989)

21 Motivo e procedura

Nel rapporto di gestione 1987, la nostra Commissione è stata informata dall'Ufficio federale di veterinaria che non era stata ancora soddisfatta l'esigenza da esso posta nel 1981, ossia la necessità di migliorare il controllo dei medicinali nel settore dell'ingrasso del bestiame da macello e che pertanto il problema continuava a sussistere. Di conseguenza, la Commissione si è proposta di procedere ad un esame della questione, che ha però dovuto rinviare sino al 1989 a cagione di altre priorità da rispettare. Poiché d'altro canto era stato suggerito di procedere ad un'ispezione del mercato dei medicinali nell'ambito della medicina umana, la Commissione ha ampliato la Sezione Dipartimento dell'Economia pubblica con l'associazione del presidente della Sezione Dipartimento dell'Interno. La Sezione si è procurata le basi necessarie, ha proceduto all'audizione di una serie di consulenti tecnici e di rappresentanti dell'amministrazione (v. allegato), ha successivamente tratto le debite conclusioni e il 10 ottobre 1989 ha adottato il presente rapporto destinato alla Commissione plenaria.

22 Risultati

221 Problemi che si pongono

221.1 Normativa giuridica

Il problema posto dall'impiego di medicinali nell'ingrasso del bestiame può essere affrontato in due momenti diversi; quello della somministrazione di medicinali all'animale da ingrasso, o quello della trasformazione del prodotto in derrata alimentare. In entrambi i casi, esistono competenze e normative differenti.

Il commercio dei medicinali, nel suo insieme, sottostà alla legislazione cantonale e al controllo cantonale dei medicinali. A tutt'oggi la Confederazione non ha rivendicato attribuzioni in materia e l'importazione di medicinali non è sottoposta a limiti o controlli particolari.

Il commercio di medicinali ad uso veterinario è sottoposto alla registrazione presso l'Ufficio intercantonale di controllo dei medicinali (UICM) e i servizi

cantionali di controllo dei medicinali. L'aggiunta, operata professionalmente, di medicinali ad alimenti (eccezione fatta per gli alimenti medicinali) è soggetta alle prescrizioni e al controllo della Stazione federale di ricerche sulla produzione animale di Grangeneuve. Questi provvedimenti non concernono la produzione artigianale di alimenti misti, né la loro preparazione da parte del detentore del bestiame, attività che verranno però assoggettate alla nuova legge sulle derrate alimentari. La somministrazione di medicinali agli animali è soggetta alla legislazione cantonale, ad esempio, per quel che concerne il tempo d'attesa da rispettare prima della macellazione. A livello federale, l'ordinanza sul controllo delle carni vieta l'impiego di ormoni. La nuova legislazione sulle derrate alimentari deve imporre, nel caso specifico, nuove restrizioni e nuovi controlli, segnatamente un controllo al confine e nelle stalle.

I residui di sostanze attive di medicinali che si trovano nelle derrate alimentari sono soggetti alla legislazione federale sulle derrate alimentari. Di conseguenza, il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione necessarie sulla protezione della salute, nonché sulla prevenzione delle frodi nel commercio. In virtù dell'ordinanza del Dipartimento federale dell'Interno sulle sostanze estranee e le componenti delle derrate alimentari, l'Ufficio federale di veterinaria fissa, di concerto con l'Ufficio federale della Sanità pubblica, le concentrazioni massime ammissibili di residui di medicinali ad uso veterinario nella carne e nei preparati a base di carne. Nel caso in questione, i valori di tolleranza devono determinare fino a che punto una derrata alimentare può essere considerata pura; i valori limite indicano invece il limite massimo fino a cui una derrata alimentare è ancora considerata commestibile. Il controllo è assicurato da campionature effettuate dagli ispettori delle carni e da controlli cantionali sulle derrate alimentari. Nel caso di esportazioni delle carni, spetta all'Ufficio federale di veterinaria prelevare i campioni.

In queste condizioni, l'attuale assetto giuridico comporta *lacune* che favoriscono il mercato illecito di medicinali ad uso veterinario, ossia:

- non esistono prescrizioni che regolano le importazioni di medicinali ad uso veterinario;
- solo i medicinali, ma non le sostanze attive che possono essere alla base della loro preparazione, vengono registrati presso l'UICM. In quanto sostanze chimiche, è possibile quindi acquistarle liberamente;
- le prescrizioni si applicano alla produzione non professionale di miscugli (preparazione da parte del detentore di bestiame);
- le autorità non dispongono della competenza di controllare gli animali da macello nelle aziende d'ingrasso e le farmacie da stalla degli allevatori;
- le pene previste dalla legislazione cantonale sono eccessivamente lievi.

Come dimostrano i casi di procedimenti penali, la repressione penale degli abusi non ha un ruolo tale da prevenire l'utilizzazione abusiva di medicinali. Né le esigenze in materia di prove, né la giurisprudenza, che in numerosi casi permette di concludere alla mancanza di conoscenze specifiche dei giudici, consentono un'applicazione efficace delle prescrizioni vigenti.

221.2 Vastità del commercio illecito di medicinali

Da alcuni anni si afferma che parte dei medicinali utilizzati nel settore animale venga somministrata illecitamente. Secondo valutazioni dell'Associazione dei veterinari svizzeri, più del 50 per cento dei medicinali venduti passano attraverso il mercato grigio e il mercato nero, dove per mercato nero si intende importazione illecita e per mercato grigio, utilizzazione illecita di prodotti di per sé ammessi; ad esempio, addizione illecita di antibiotici ad alimenti per animali, prescrizione sommaria di medicinali da parte di certi veterinari a mandre che non conoscono, commercio di medicinali all'interno dei confini da parte, per esempio, di rappresentanti di fabbriche di alimenti per animali o consegna illecita di medicinali da parte di veterinari a detentori di bestiame.

La vastità del commercio illecito di medicinali non può essere determinata con esattezza. I dati statistici relativi all'importazione di antibiotici, per esempio, non fanno differenza tra medicina umana e medicina veterinaria. La vastità di tale commercio, che varia probabilmente a seconda delle regioni, dev'essere comunque giudicata importante; questa considerazione vale anche per il volume del commercio dei medicinali esercitato dai veterinari.

Nel caso specifico, svariate attività possono rientrare nella categoria di «abusi di medicinali»: l'utilizzazione di sostanze attive il cui uso è vietato (per esempio gli ormoni), la somministrazione di medicinali non registrati (per esempio prodotti importati a buon mercato), la mancata osservazione di prescrizioni d'applicazione (per esempio il tempo di attesa da rispettare tra l'ultima somministrazione del medicinale e la macellazione dell'animale), come anche la somministrazione di sostanze attive senza ricetta del veterinario (per esempio come additivi ad alimenti per animali).

221.3 Ponderazione dell'importanza degli abusi

La Commissione ha avuto l'impressione che la maggior parte delle aziende agricole che si occupano di ingrasso del bestiame rispetta le prescrizioni relative alla somministrazione di medicinali. Le infrazioni accertate non sono infatti tali da far supporre un abuso generale di medicinali a scopo veterinario. Si tratta piuttosto di una situazione caratterizzata da una pratica generalmente lecita comportante abusi di dimensione però notevole.

Da tali abusi possono scaturire danni di diversa natura come:

- La somministrazione non controllata ed eventualmente eccessiva di medicinali può nuocere all'animale e deve perciò essere combattuta dal punto di vista della protezione degli animali.
- L'agricoltore che utilizza medicinali senza possedere le necessarie conoscenze può anche mettere in pericolo la propria salute.
- I residui sussistenti nella carne degli animali trattati possono minacciare parimenti la salute dei consumatori, anche se i tempi di attesa, i controlli al macello e i valori limite fissanti la concentrazione ammissibile di sostanze nocive garantiscono, nel caso specifico e per quanto si possa giudicare, un certo

margine di sicurezza. L'ispezione ha in ogni caso dimostrato che, grazie al perfezionamento dei metodi d'analisi, è sempre possibile reperire nella carne di animali trattati tracce minime di queste sostanze. Tuttavia, i valori limite prevedono ogni volta un margine di sicurezza comportante un fattore da 1 000 a 10 000, che, stando allo stato delle conoscenze scientifiche, appare sufficiente. È però anche vero che esso può risultare inferiore essendo calcolato sul carico di una sola sostanza e che non tiene pertanto conto degli effetti sinergici di più sostanze nocive e di quelli a lungo termine.

La Commissione, nell'insieme, è giunta alla conclusione che è *poco probabile* che *la salute dei consumatori sia messa in pericolo* dai residui risultanti dagli abusi accertati nell'impiego di medicinali ad uso veterinario. Il rischio aumenta solo nel caso di macellazioni d'urgenza di animali la cui carne viene utilizzata dagli agricoltori per il consumo personale, a meno che essa non sia sottoposta ad analisi esatte dei residui.

Il danno subito dal consumatore consiste piuttosto nel fatto di essere *ingannato per quanto concerne la purezza* della derrata alimentare che acquista. Poiché la protezione contro l'inganno è ugualmente uno degli obiettivi della legge sulle derrate alimentari, è d'uopo prevenire anche questo tipo di danno. Teoricamente, sul mercato svizzero, il consumatore è ovviamente libero di scegliere tra prodotti carnei importati e prodotti indigeni, così come tra articoli confezionati con procedimenti diversi. Non è tuttavia possibile determinare sul prodotto stesso se l'etichetta che vanta la «produzione naturale» corrisponda veramente alla realtà.

La purezza del prodotto, se può essere perseguita, non può però essere realmente garantita. La protezione della salute è invece sostanzialmente un problema di dosaggio, poiché è la dose che determina il grado di nocività. Nel caso specifico, è soprattutto pericolosa l'utilizzazione di medicinali su iniziativa propria degli agricoltori (ad esempio i concentrati somministrati «a cucchiainate») se la somministrazione è inadeguata. Il problema può in gran parte essere risolto grazie alla sorveglianza esterna esercitata dal veterinario che assicura il controllo delle mandre e più in particolare del bestiame da ingrasso. Per evitare ogni rischio, è opportuno che i medicinali vengano distribuiti unicamente dal veterinario, il che implica la lotta al mercato nero.

La quantità di medicinali e stimolatori utilizzati per l'ingrasso del bestiame dipende, in parte, anche dalle *condizioni in cui esso è tenuto*. Secondo il parere della nostra Commissione, la relazione di causa/effetto non consiste nel rendere le condizioni di allevamento più o meno conformi alle esigenze dell'animale, ma piuttosto nel fatto che, nelle grosse aziende, gli effetti di un'eventuale epizootia sono maggiori e che gli allevatori tendono pertanto a somministrare medicinali a scopo preventivo. Spetta quindi agli organi di controllo della protezione degli animali incoraggiare un tipo di allevamento conforme alle esigenze degli animali. Il che significa che l'obiettivo non potrebbe essere raggiunto unicamente limitando il consumo di medicinali ad uso veterinario.

221.4 Problemi posti dal controllo

In materia di controllo, i Cantoni hanno la competenza per quel che concerne i medicinali e la Confederazione per quel che concerne gli stimolatori di prestazioni e della crescita. Poiché le stesse sostanze attive possono in parte essere utilizzate sia come medicinali, sia come stimolatori, una normativa in vigore dal 1972 stabilisce una *netta separazione tra medicinali veri e propri e stimolatori della crescita*. Gli ormoni, in particolare in quanto stimolatori, devono essere utilizzati unicamente se non sono annoverati tra gli importanti metodi terapeutici a cui ricorre la medicina e se non si presume che il loro impiego produca l'effetto di stimolare la resistenza a quei prodotti che, nella medicina umana, ricoprono un ruolo importante nella lotta contro le malattie batteriche.

Nel settore dei medicinali, il controllo viene eseguito in modo diverso a seconda dei Cantoni, sia in materia di esecuzione delle prescrizioni d'ordine amministrativo, sia in materia penale. In pratica, esiste un rapporto triangolare tra l'agricoltore, il suo veterinario e il produttore di alimenti per animali. Quest'ultimo, ha interesse, nei confronti della propria clientela, che il bestiame prosperi rapidamente grazie ai suoi alimenti e tende quindi a ricorrere ad additivi che gli facilitano il compito. In questo caso, spetta al veterinario limitare allo stretto necessario l'utilizzazione di siffatti prodotti. A tale scopo, è necessario che si instaurino rapporti di fiducia tra il veterinario e l'agricoltore. Il veterinario deve però essenzialmente operare come consulente e persona di fiducia, e non come poliziotto. Per tale ragione, egli non dovrebbe, in linea di massima, esercitare un controllo sugli abusi. Per contro, laddove accerta l'esistenza di pericoli che minacciano la salute dell'uomo e dell'animale, deve agire secondo l'etica professionale.

L'Ufficio intercantonale di controllo dei medicinali (UICM) non è un vero e proprio organo di controllo dei medicinali. Il suo compito fondamentale è infatti quello di registrare i medicinali in Svizzera e di procedere all'ammissione dei prodotti. Determina per esempio il tempo d'attesa richiesto da un prodotto, ma non la concentrazione massima di sostanze attive, che è invece fissata dall'Ufficio federale della Sanità pubblica o dall'Ufficio federale di veterinaria. L'UICM non organizza in particolare nessun controllo sul flusso delle merci per i medicinali ammessi. L'unica innovazione in questo senso è l'obbligo per i produttori di alimenti medicamentosi di tenere una contabilità relativa alle merci, basandosi sui nuovi ricettari che i veterinari devono utilizzare. Quanto al resto, le disposizioni dell'UICM devono sempre essere eseguite dai Cantoni, più precisamente dai veterinari cantonali.

Poiché le nostre derrate alimentari non potrebbero essere più pure dell'ambiente da cui provengono, sono inapplicabili disposizioni che escludono la presenza di ogni residuo. Il miglioramento costante dei metodi d'analisi conduce sempre più alla determinazione di dosi minime di impurità; per questo motivo, è necessario fissare per ogni sostanza attiva *valori di tolleranza e valori limite*, che in parte però mancano ancora. In particolare, devono ancora essere elaborati i metodi che consentono di determinare taluni valori di tolleranza. Nel fissare tali valori, è però opportuno tener conto delle norme internazionali.

L'organizzazione dell'esecuzione per quanto concerne il controllo dei medicinali nell'ingrasso del bestiame è valutata in modo differenziato. Nella misura in cui la Confederazione è competente in materia, l'organizzazione è considerata efficiente, mentre è posta in dubbio laddove incombe a certi Cantoni.

Quanto agli *stimolatori*, le condizioni sono più semplici sul piano dell'esecuzione del controllo. La qualità della pertinente normativa federale è considerata buona; tuttavia, ancorché il controllo eseguito dalla Stazione di ricerche sulla produzione animale sia funzionale, la sua efficacia non sembra ancora essere garantita. Inoltre, il 40 per cento circa degli alimenti misti non viene sottoposto al regime di controllo obbligatorio perché la legge federale si applica solo ai produttori professionali di alimenti per animali, ma non ai detentori di bestiame che preparano direttamente alimenti misti o ai produttori artigianali di questi alimenti; tra questi, bisogna annoverare le cooperative agricole che in generale però si sottopongono spontaneamente ai controlli.

Inoltre, il numero degli agricoltori che aggiungono stimolatori della crestita agli alimenti destinati al loro bestiame dovrebbe registrare una diminuzione.

Sebbene il mercato degli stimolatori sia ritenuto di una certa importanza, la sua vastità non può essere tradotta in cifre più che in altri settori. Mentre nel corso della prima settimana che segue la separazione del giovane animale dalla propria madre, si procede regolarmente a una «terapia d'urto» col sostegno di stimolatori, i vitelli non vengono successivamente più foraggiati con latte contenente additivi.

221.5 Esigenze poste nel commercio con le Comunità europee

Il commercio dei medicinali ad uso veterinario nelle Comunità europee è sottoposto dal 1981 ad una normativa, la cui procedura prevede però ancora che un medicamento ad uso veterinario debba essere riconosciuto da cinque Stati membri. Le esigenze tecniche non possono ancora essere realizzate in pratica. Il 1° gennaio 1992 verrà introdotta una nuova normativa e da quel momento i documenti probatori relativi alle domande dovranno essere prodotti solo da due Paesi. Produttori, importatori, commercianti all'ingrosso e al dettaglio dovranno essere in possesso di un'autorizzazione dello Stato e registrare ogni entrata e ogni uscita di merce. In particolare, bisognerà indicare la data, la designazione del medicamento ad uso veterinario, il giorno di scadenza, la quantità, il nome del produttore o del fornitore, oltre a quello del destinatario. Le riserve dovranno essere riscontrate, almeno una volta l'anno, con il conteggio delle entrate e delle uscite e questi dati verificati dall'autorità competente. Le disposizioni devono riferirsi, eccezion fatta per il commercio di ormoni, soltanto alla produzione e al commercio, ma non alla somministrazione di medicinali agli animali.

Gli Stati membri della Comunità europea sono ancora invero assoggettati a normative divergenti; tuttavia, poiché il mercato unico è inconcepibile senza una normativa comunitaria, è presumibile un'intesa sulla base del progetto presentato.

Così stando le cose, è possibile che la Comunità europea imponga un controllo del flusso di merci per i medicinali ad uso veterinario. Bisogna prevedere che, in virtù della normativa interna, verranno imposte esigenze anche per la carne importata. Poiché il disegno di una nuova legge federale sulle derrate alimentari prevede soltanto competenze che permettono un controllo efficace, la Svizzera, adottando questa legge, non corre il pericolo di essere vincolata ad una soluzione che si scosta eccessivamente da quella stabilita dalla Comunità europea.

221.6 Lacune nelle ricerche sulla carne e i preparati a base di carne

Per valutare in modo affidabile la nocività dei residui di medicinali e le restrizioni che devono essere previste per la somministrazione, bisogna disporre di conoscenze sul comportamento dei residui, la tossicologia e l'analitica per più di 200 sostanze attive utilizzate nella produzione di medicinali ad uso veterinario. Inoltre, i residui di medicinali ad uso veterinario devono essere considerati in relazione ad altre sostanze estranee e componenti che intervengono nella produzione di carne.

Contrariamente a quanto è stato previsto per altre derrate alimentari (ad es. latte, cereali, frutta e vino), in Svizzera manca ancora una stazione di ricerche sulla carne ed i preparati a base di carne, ciò che rappresenta pure una lacuna nel settore.

222 Proposte di soluzione esaminate

222.1 Considerazioni relative al bisogno di controllo

La situazione attuale poggia essenzialmente sul principio della *responsabilità dei produttori e del commercio*, nonché dei veterinari e degli agricoltori che somministrano i prodotti (situazione completata da un sistema di controlli che si applica solo ad una parte del mercato). Il principio contrario sarebbe quello di un *divieto* analogo a quello già applicato in alcuni settori parziali dell'utilizzazione di ormoni destinati a stimolare la crescita. Tra i due estremi, si possono concepire alcune *varianti* dei regimi di controllo come:

- le modalità di controllo assicurate a livello professionale da organismi privati come l'Associazione dei veterinari svizzeri, che applica una procedura secondo cui i veterinari possono essere obbligati a rispondere, ma che non ha, in quanto organismo privato, la possibilità di adottare sanzioni;
- il controllo assicurato, in virtù della legislazione cantonale, da una commissione di sorveglianza di diritto pubblico, analogamente a quanto è previsto per gli avvocati e, in alcuni casi, anche per i veterinari,
- i sistemi di controllo statale, sul piano cantonale o federale, della carne, degli animali in stalla o del flusso di merci nel settore dei medicinali.

È generalmente riconosciuto che la situazione attuale esige controlli supplementari. Ciò che si contesta è l'efficacia dei divieti. In Svezia, si afferma, il divieto di utilizzare antibiotici avrebbe fomentato il mercato nero. Le autorità respon-

sabili del controllo, a loro volta, insistono sul fatto che l'obbligo di controllare un gran numero di eventuali prodotti di elusione rende il loro compito molto più difficile del controllo dell'impiego di un numero limitato di medicinali ammessi. Come esempi opposti, sono menzionati il divieto di utilizzare ormoni o il grado di tolleranza zero nel caso del latte.

Il bisogno di una normativa è manifesto ormai da dieci anni. Nel 1979, il consigliere federale Dürri domandò controlli dei medicinali ad uso veterinario, delle aggiunte di medicinali agli alimenti per animali, nonché una legge federale sui medicinali. Da allora, l'UICM si sforza di elaborare un concordato intercantonale che crei il diritto necessario per poter soddisfare in parte queste esigenze.

In una futura normativa, dovranno essere soppesati vantaggi e svantaggi dei principi dell'*autoresponsabilità* dei partecipanti, della *protezione della salute e dagli inganni*, dell'*applicabilità* e dell'*efficacia* dei controlli, per poi operare la scelta necessaria.

222.2 Controllo al macello

Se i controlli venissero limitati a quello delle carni, sarebbe possibile concentrare efficacemente le forze. Al macello, ogni animale è sottoposto ad un esame organolettico sommario da parte di uno specialista, mentre la carne di animali malati viene sottoposta anche ad un'analisi tossicologica in laboratorio. Nel caso in cui la concentrazione di antibiotici supera il valore limite fissato, la carne viene reputata non commestibile. Inoltre, vengono effettuati, a titolo di sondaggio, diversi prelievi su animali sani. La perdita economica totale sugli animali eccessivamente trattati pregiudica gravemente il detentore di bestiame in causa e di conseguenza rappresenta una sanzione di per sé sufficiente. Per questa ragione, il tipo di controllo in questione dovrebbe essere completato solo con un miglioramento dell'ispezione delle carni e la comunicazione dei nomi degli allevatori colpevoli a tutti i macelli della Svizzera. Il controllo al macello permetterebbe quindi di assicurare in buona parte la salute dei consumatori, ma non la protezione dall'inganno, né la protezione degli animali e dei detentori di bestiame. Va per altro rilevato che tale controllo non si estende a generi di carne quali il pollame ed il pesce e presenta perciò lacune che possono tuttavia essere colmate da controlli eseguiti all'esterno dei macelli. La carne importata può ad esempio essere sottoposta ad esami su campioni prelevati dal servizio veterinario di confine dell'Ufficio federale di veterinaria. Nelle grosse pollerie, sono inoltre usuali controlli volontari.

222.3 Controllo al confine

Se il controllo del prodotto finito si rivela insufficiente, è d'uopo intervenire nel settore dei medicinali. Un controllo efficace nel caso specifico richiede di essere affrontato per quanto possibile all'origine. Buona parte dei medicinali ad uso veterinario arriva dall'estero sul mercato svizzero, ragion per cui l'introduzione di un controllo al confine costituisce un importante punto d'in-

tervento. Tanto l'importatore, quanto il prodotto stesso (obbligo di registrazione), nonché l'operazione isolata d'importazione possono essere sottoposti al regime d'autorizzazione. Il controllo al confine può essere eseguito in due modi:

- Può limitarsi a verificare in che quantità un medicamento autorizzato viene importato in Svizzera e qual è il luogo di destinazione, per poi comunicare queste informazioni al servizio cantonale competente in materia di controllo dei medicamenti. Perché sia efficace, il controllo al confine dovrebbe anche vertere sulle sostanze attive e non solo sul medicamento finito; per contro, se un'importazione riguarda un medicamento ad uso veterinario autorizzato, l'annuncio può essere fatto direttamente al veterinario cantonale.
- Un controllo dei medicamenti ad uso veterinario può anche essere effettuato, con riserva delle capacità amministrative necessarie, dal servizio di confine dell'Ufficio federale di veterinaria.

Nel primo caso, la Confederazione si limita a far eseguire un controllo dei documenti e lascia ai Cantoni la cura di procedere ad un esame da parte della polizia sanitaria; nel secondo, si assume essa stessa la responsabilità dell'esame.

222.4 Controllo sul commercio

Il controllo sul commercio può essere effettuato presso i produttori, sui prodotti e nelle varie sedi commerciali che li smerciano. Nel caso specifico, i nuovi *ricettari dell'associazione dei veterinari svizzeri*, la cui utilizzazione è stata dichiarata obbligatoria dall'UICM e che i veterinari devono usare per prescrivere medicamenti che entrano nella preparazione di alimenti medicamentosi, contribuiscono in modo sostanziale al controllo. La numerazione continua dei fogli permette di determinare senza lacune i medicamenti prescritti dai veterinari a tal fine. Inoltre, l'obbligo dei produttori di tenere una contabilità relativa agli alimenti medicamentosi assicura una buona visione d'insieme del commercio di questi prodotti. È ovvio che questo mezzo d'intervento è efficace solo nella misura in cui il controllo può essere effettuato in modo appropriato dai veterinari cantonali.

222.5 Controllo nella stalla

Un controllo perfetto dell'utilizzazione di medicamenti ad uso veterinario da parte degli ingrassatori richiederebbe mezzi d'intervento esagerati. È soprattutto difficile controllare i detentori di bestiame che provvedono da soli alla preparazione di alimenti misti, nonché gli effettivi di bestiame non controllati da un veterinario. Il controllo può essere eseguito solo in modo specifico sotto forma di campionature.

222.6 Soluzione del concordato

Il fine del nuovo concordato è di sottoporre ad autorizzazione le aziende che producono, immagazzinano, o mettono in commercio medicamenti, subordi-

nare la vendita di un medicamento ad esame e registrazione da parte dell'UICM e determinare quali medicinali possono essere ottenuti solo verso ricetta e quali liberamente. I sei Cantoni che seguono hanno già aderito al concordato: Glarona, Appenzello Interno, Turgovia, Vaud, Neuchâtel e Ginevra. Nei Cantoni dei Grigioni e di Argovia la procedura di adesione è ancora in corso. Negli altri Cantoni sono stati intrapresi solo i lavori preliminari.

Il contributo del concordato sui medicinali consiste nel semplificare le condizioni preliminari da cui dipende l'autorizzazione concessa ad aziende, per medicinali e per operazioni commerciali. L'esecuzione del concordato spetta all'UICM solo per quel che concerne la registrazione. Gli altri controlli rimangono di competenza delle autorità cantionali.

222.7 Nuova legge sulle derrate alimentari

L'articolo 31 capoverso 2 del disegno della nuova legge sulle derrate alimentari prevede che la Confederazione controlli l'importazione e l'esportazione di medicinali ad uso veterinario al fine di impedire la produzione di derrate alimentari non conformi alle esigenze legali. Secondo il parere dell'Ufficio federale della sanità pubblica, il Consiglio federale potrà, in virtù delle disposizioni di questa legge, determinare se il controllo deve essere effettuato solo attraverso sondaggi o se al contrario deve essere completo, se deve essere applicato unicamente ai prodotti registrati in Svizzera e quali informazioni devono essere comunicate ai Cantoni. La nuova legge dovrebbe in generale consentire un *controllo dei flussi delle merci comprendenti medicinali ad uso veterinario* che influenzano la produzione di derrate alimentari (analogamente alla contabilità e al controllo obbligatorio delle cantine nel commercio concessionario dei vini o al controllo previsto nella legge sugli stupefacenti). Scopo della legge è quello di poter controllare l'utilizzazione dei medicinali nelle stalle, di prescrivere ai Cantoni l'applicazione di provvedimenti atti ad assicurare un'esecuzione uniforme delle disposizioni e di ordinare, in situazioni straordinarie, provvedimenti esecutivi nei confronti dei Cantoni.

222.8 Introduzione di un controllo sul flusso di merci

Il mezzo più efficace di lotta al mercato nero dei medicinali è il controllo sul flusso delle merci, che permette di seguire il percorso di un medicamento dalla produzione o importazione in Svizzera fino alla sua distribuzione. Nell'ambito di questo controllo, produttori e importatori sono tenuti a contabilizzare entrate e uscite di sostanze attive, analogamente a quanto è previsto nella Comunità europea. Questa esigenza è applicabile anche a tutti i livelli del commercio, da quello all'ingrosso a quello al dettaglio, fino alle cooperative agricole, ai produttori di alimenti per il bestiame (per ciò che riguarda gli alimenti medicamentosi) e ai veterinari nella misura in cui distribuiscono medicinali. Ai detentori non incombe invece alcun obbligo di tenere una contabilità. Il controllo sul flusso delle merci implica l'obbligo di registrare tutti i medicinali ad uso veterinario, o anche solo parte di essi. Quest'ultima soluzione permette invero

di eludere la normativa secondo la definizione della parte sottoposta all'obbligo. Il controllo dei libri contabili può essere effettuato in modo decentrato e quindi dai veterinari cantonali, da una parte, e dalla dogana, dall'altra, oppure accentrato, da un servizio federale.

Resta da risolvere la questione se il controllo del flusso di merci deve limitarsi ai medicinali ad uso veterinario o se deve estendersi anche ai medicinali destinati alla medicina umana. Se verte sulle sostanze attive, deve necessariamente comprendere tutti i prodotti per la cui preparazione vengono utilizzate tali sostanze, ossia indifferentemente i medicinali destinati alla medicina umana e a quella veterinaria. Se al contrario il controllo si limita ai prodotti finiti, è opportuno risolvere i problemi posti dalla distinzione tra medicinali ad uso veterinario e gli altri.

222.9 Rapporti tra Confederazione e Cantoni

Nonostante le facoltà dei Cantoni in materia di Sanità pubblica, il Consiglio federale si considera competente, in caso di necessità, ad istituire un controllo dei medicinali in virtù del diritto federale. Al riguardo, invoca l'articolo 31^{bis} della Costituzione federale che accorda alla Confederazione ampia competenza di legiferare nel ramo del commercio e dell'industria, per cui le prescrizioni in materia possono essere applicate anche al commercio dei medicinali. Il Consiglio federale intende avvalersi di questa competenza solo se il concordato sui medicinali, che crea il pertinente diritto, non venisse approvato da tutti i Cantoni (cfr. anche le risposte alle mozioni 88.573 Miville del 19 settembre 1988 e 87.348 Humbel del 19 marzo 1987).

Secondo quest'interpretazione, la prescrizione dell'articolo 69^{bis}, che affida alla Confederazione la competenza di legiferare sul commercio delle derrate alimentari, non ha più il carattere di una disposizione istituente una competenza. Le questioni di natura costituzionale non si porrebbero più solo qualora la Confederazione volesse incaricarsi dell'esecuzione delle proprie prescrizioni all'interno del Paese.

23 Conclusioni e raccomandazioni

231

L'utilizzazione di medicinali nel settore dell'ingrasso dev'essere considerata sia dal profilo della protezione dei consumatori, sia da quello della protezione degli animali. L'obiettivo della presente ispezione è affrontare il problema nel suo insieme. Siamo pertanto del parere che un intervento limitato al *controllo dei macelli* non potrebbe bastare, poiché tale controllo riguarda unicamente la protezione dei consumatori e non potrebbe nemmeno garantirla integralmente. Ciò non significa che l'importanza del controllo delle carni non viene debitamente considerata; al contrario, la nostra Commissione si è già occupata intensamente del problema e sostiene un rafforzamento della sorveglianza esercitata dalla Confederazione in materia. Essa non può che constatare *miglioramenti*

nel settore dei controlli sui residui, tanto al confine, quanto all'interno del Paese, per quanto concerne sia la metodologia, sia la programmazione periodica delle priorità del controllo statistico delle carni.

232

La Commissione saluta la *revisione della legge sulle derrate alimentari*, nella misura in cui essa verte sull'istituzione di un controllo al confine e nelle stalle per quanto concerne l'utilizzazione di medicinali nell'ingrasso del bestiame. Affinché le analisi dei residui possano fornire informazioni utili sulla purezza e la qualità igienica della carne, è necessario determinare *valori di tolleranza e valori limite* per tutte le sostanze attive.

233

La Commissione *raccomanda* al Consiglio federale di *esaminare la questione dell'introduzione di un controllo sul flusso di merci*.

La Commissione intravede nella combinazione di un controllo al confine e di un obbligo di annunciare i casi alle autorità cantonali una soluzione minima, fondata su un ampio dovere di registrare tutti i medicinali ad uso veterinario.

Per quanto concerne sia il controllo sul flusso delle merci, sia il semplice controllo al confine, è importante determinare se il controllo deve vertere sulle sostanze attive e non più sui medicinali finiti.

La Commissione si compiace dell'introduzione dei formulari uniformi per le ricette, compilati dall'Associazione dei veterinari svizzeri, in quanto essa rappresenta un passo nella giusta direzione. Raccomanda di interpretare gli accertamenti al lume di questo nuovo mezzo e di utilizzarlo, se necessario, in caso d'introduzione di un controllo esteso sul flusso delle merci. Occorrerà in particolare determinare quali sono i servizi federali e cantonali tenuti a partecipare al controllo della contabilità.

234

Si raccomanda ai Cantoni di designare pertinenti commissioni o altre adeguate istanze di sorveglianza dei veterinari, qualificate per reprimere comportamenti contrari all'etica professionale.

235

La Commissione accoglie con soddisfazione il nuovo concordato UICM; se esso non dovesse entrare in vigore per il mancato numero di adesioni necessarie, dovrà essere sostituito da una *legge federale sui medicinali*. Se il concordato avrà invece successo, occorrerà basarsi sulle registrazioni dell'UICM per procedere all'eventuale controllo sul flusso delle merci.

Il ruolo della dogana deve verosimilmente limitarsi al controllo delle merci importate e alla comunicazione dei dati richiesti agli organi cantonali competenti. Il controllo dei medicinali o delle sostanze attive da parte di servizi veterinari federali di confine, per quanto concerne la composizione di tali prodotti, creerebbe nuove imbricazioni in un settore che è sempre stato di competenza esclusiva dei Cantoni.

237

Prima di istituire una normativa di diritto federale in materia di medicinali, è d'uopo esaminare con precisione se la Costituzione federale conferisce questa competenza.

238

Per quel che concerne *i rapporti con le Comunità europee*, è opportuno considerare che può rivelarsi necessario, a tempo debito, un adattamento della normativa svizzera. Fino a quel momento, è opportuno fondarsi sull'orientamento proposto nel presente rapporto per l'elaborazione di tale normativa. Va per altro rilevato che un controllo dei medicinali giusta la soluzione proposta non costituisce un ostacolo al commercio secondo i criteri delle Comunità europee e del GATT, dal momento che la protezione della salute dell'uomo e dell'animale viene riconosciuta come motivo giustificante determinate eccezioni alla liberalizzazione dei controlli doganali.

239

La Commissione raccomanda al Consiglio federale di proseguire più attivamente l'esame della questione inerente all'opportunità di creare una stazione di ricerche sulla carne e i preparati a base di carne.

La Commissione chiede al Consiglio federale di renderle noto entro il 5 marzo 1990 come intende rispondere alle presenti raccomandazioni.

Allegato

- E. Huber, dr. med. vet., Montcherand, Società dei veterinari svizzeri
- Marti, direttore, Associazione svizzera dei fabbricanti di foraggi
- G. Vuffrey, Union des Producteurs Suisses
- M. Dürr, dr. med. vet. Malters
- P. A. Schneider, dr. med. vet., ex veterinario cantonale del Canton Vaud
- U. Müller, dr. es. sc., chimico cantonale, Berna
- Ch. Hodler, avvocato, Ufficio intercantionale del controllo dei medicinali, Berna.

Rappresentanti dell'amministrazione:

- P. Gafner, professore, dir. dell'UFV
- H. R. Strauss, dr. ing. chim., direttore supplente dell'UFSP
- St. Häsler, dr. med. vet., vicedirettore UFV
- J. Schluep, dr. med. vet., Servizio vet. di confine. UFV
- J. Morel, dr. es. sc. tec., Stazione federale di ricerche per la produzione animale, Grangeneuve
- F. Schmucki, Capo della Divisione regimi doganali dell'AFD
- P. Roder, dr. phil, capo della sezione dei prodotti destinati al pubblico, UFSP

24 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha risposto il 28 febbraio 1990 come segue:

241 In generale

In questi ultimi anni, il nostro Collegio si è già reiteratamente occupato di problemi inerenti ai medicinali, per cui si compiace che la commissione della gestione abbia manifestato il proprio interesse per i problemi connessi con il mercato nero dei medicinali.

L'Esecutivo approva di principio, nei punti essenziali, il metodo di analisi della situazione. Esso considera che è urgente rendere più difficile o impedire le possibilità di utilizzare illegalmente medicinali veterinari, rafforzando i controlli a diversi livelli. Condivide però il parere della Commissione della gestione secondo cui è poco probabile che il consumatore corra un rischio con residui provenienti da una presunta somministrazione di medicinali, anche se non intende affatto minimizzare il problema costituito da questi residui.

242 Sulle diverse raccomandazioni

ad 231 Miglioramento dei controlli dei macelli

Tenuto conto del diritto vigente, i controlli in macello svolti nell'ambito dell'ispezione delle carni devono essere considerati il provvedimento più efficace per scoprire i residui di medicinali. Come autorità superiore di vigilanza, l'Ufficio federale di veterinaria esercita in continuità un controllo rigoroso dell'ispezione delle carni e coordina le campionature per le analisi riguardanti i residui. Moltiplica i suoi sforzi in questo settore e, da qualche tempo, fa eseguire in tutto il territorio svizzero un programma di esami in materia, onde disporre continuamente di un quadro generale della situazione (monitoring). I risultati vengono pubblicati.

L'Ufficio federale di veterinaria controlla i residui nelle carni importate, per il tramite dei veterinari di confine.

ad 232 Controllo al confine (revisione della legge sulle derrate alimentari)

Elaborando il progetto di una nuova legge sulle derrate alimentari, il nostro Collegio ha tenuto conto di tutte le esigenze della vostra commissione, esposte nel rapporto del 13 novembre 1981 «Il controllo delle derrate alimentari, in particolare: gli ormoni nella carne di vitello» (FF 1981 III 945).

Attualmente, sono utilizzate circa 250 sostanze attive in circa 1000 medicinali veterinari registrati. Per accertare i residui esistono metodi di analisi per al massimo la metà di queste sostanze attive. Per quelle di nuova registrazione, il fabbricante deve fornire taluni dati. Sorgono invece problemi per quanto concerne l'elaborazione di metodi di rilevamento di «vecchie» sostanze attive, per le quali nessun fabbricante ha un diritto di esclusività, come anche per le sostanze non registrate, somministrate illegalmente.

L'Ufficio federale della sanità pubblica e l'Ufficio federale di veterinaria conferiscono un elevato grado di priorità all'approntamento di valori limite e di tolleranza. In questo contesto va rilevato che mancano ancora quasi completamente norme internazionali in materia. Conformemente alla ripartizione delle competenze previste nel settore delle derrate alimentari, i valori limite e di tolleranza per i medicinali veterinari sono stabiliti nell'ordinanza del DFI sulle sostanze estranee e sui componenti. Rispetto all'esterno, l'Ufficio federale della sanità pubblica assume l'intera responsabilità nel settore dei residui.

ad 233 Controllo del flusso delle merci

Il controllo del flusso delle merci è uno dei metodi possibili per verificare se determinati medicinali vengono instradati verso destinazioni non ammesse. Va però rilevato che un controllo integrale e affidabile del flusso delle merci a un costo accettabile non può essere praticamente realizzato. Il controllo centrale da parte di un'autorità federale non entra in considerazione in quanto le attuali basi legali non conferiscono corrispondenti competenze alla Confederazione. Un pertinente controllo dovrebbe dunque essere organizzato dai Cantoni.

Sul fondamento di un controllo al confine da parte della Confederazione, connesso con l'obbligo di annunciare le risultanze ai Cantoni, quest'ultimi si vedrebbero conferita la possibilità di sorvegliare in modo più rigoroso il traffico dei medicinali veterinari. In settori particolarmente critici, potrebbe eventualmente essere istituito anche un controllo del flusso delle merci, ciò che renderebbe indubbiamente più ardua l'utilizzazione abusiva di medicinali. Nel disegno di legge sulle derrate alimentari, il nostro Collegio ha proposto l'introduzione di una base legale per il controllo dell'importazione di medicinali veterinari destinati agli animali da reddito.

ad 234 Commissione di sorveglianza per i veterinari

Il nostro Collegio condivide la proposta secondo cui i Cantoni dovrebbero istituire un controllo dell'attività dei veterinari per il tramite di commissioni di

sorveglianza dotate di uno statuto di diritto pubblico, comparabili a quelle di sorveglianza degli avvocati.

ad 235 Legge federale sui medicinali

Il nuovo concordato concernente l'UICM apporta bensì miglioramenti essenziali rispetto alla situazione attuale, ma potrebbero ancora trascorrere diversi anni fino alla sua entrata in vigore, per cui, a breve termine, non sono presumibili ripercussioni sulla protezione dei consumatori. Al riguardo va rilevato che questo concordato non reca alcuna disposizione sui residui di medicinali veterinari e che esso non è formalmente armonizzato con il controllo al confine, proposto nella legge sulle derrate alimentari. Non è neppure chiaro, perfino per campi settoriali, se possa essere istituito un controllo efficace del flusso delle merci.

Nel caso in cui il nuovo concordato non potesse essere attuato tempestivamente oppure occorresse ponderare, in connessione con l'integrazione europea, una soluzione a livello federale, verrebbero avviati i lavori preparatori di una legge sui medicinali.

ad 236 Controlli al confine

Il controllo dei medicinali al confine potrebbe essenzialmente consistere in un provvedimento amministrativo, per la cui esecuzione occorrerebbe soprattutto ricorrere alla collaborazione delle autorità doganali. Anche nei casi dubbi o per determinati gruppi di prodotti, si potrebbe ricorrere ai veterinari di confine.

ad 237 Disciplinamento del settore dei medicinali a livello federale

In seguito alle questioni poste dalla vostra commissione, il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha incaricato l'Ufficio della giustizia di elaborare, per il nostro Collegio e la commissione, un parere giuridico sul problema di un fondamento costituzionale di eventuali ordinamenti di diritto federale.

ad 238 Situazione nella Comunità europea

Gli uffici federali competenti mantengono stretti contatti con le autorità della CE. In particolare per i residui, è estremamente importante che le norme vengano per quanto possibile armonizzate, affinché rimangano credibili per il consumatore.

ad 239 Stazione federale di ricerche nel settore della carne e dei prodotti carnei

Il nostro Collegio è consapevole che la mancanza di una stazione di ricerca specializzata nelle questioni della produzione di carne e di preparati carnei svantaggia questo settore rispetto ad altri settori della produzione agricola. Occorre però chiedersi se le spese cagionate dall'istituzione di una nuova stazione di ricerca indipendente sarebbero giustificate dal profilo delle esigenze della protezione dei consumatori, da un lato, e del promovimento della vendita di carne, dall'altro.

Potrebbe risultare più opportuno cercare una soluzione nel quadro della Stazione di ricerche per la produzione animale di Grangeneuve e dell'Ufficio federale di veterinaria. Grangeneuve dispone di impianti e di locali adeguati, dove già attualmente vengono trattati aspetti inerenti alla qualità della carne di manzo e di vitello. D'altro canto, una parte dei compiti che incomberebbero a una stazione di ricerca è già svolta, nel quadro del Manuale delle derrate alimentari, dai laboratori dell'Ufficio federale di veterinaria e dalla commissione specializzata nelle questioni concernenti i medicamenti veterinari. All'istituto di tecnologia delle derrate alimentari del PFZ sussistono per altro possibilità di studiare determinati aspetti tecnologici in materia. Il nostro Collegio è disposto ad esaminare in quale misura possono essere soddisfatti interessi giustificati, ampliando il settore dei compiti di questi istituti federali e fornendo loro i mezzi necessari.

3 Ispezione relativa al mercato nero dei medicamenti in Svizzera (del 21 novembre 1989)

31 Motivo e modo di procedere

Nell'esaminare il rapporto di gestione 1987, la nostra Commissione ha riscontrato ancora una volta l'assenza, tanto di una legge federale sui medicamenti, quanto di tutt'altra normativa uniforme che permetta di porre freno al commercio illecito di medicamenti nel nostro Paese. La Commissione ha pertanto incaricato la propria sezione Dipartimento dell'Economia pubblica di esaminare la questione, unitamente a quella relativa all'utilizzazione di medicamenti nell'ingrasso di animali ed ampliato questa sezione con l'inclusione del presidente della sezione Dipartimento dell'interno.

Assorbita da altri impegni, la Commissione ha differito l'ispezione ed ha poi trattato prioritariamente la questione al momento dell'esame del rapporto della gestione 1988. Le informazioni raccolte in quell'occasione hanno offerto il fondamento per l'audizione dei rappresentanti dell'Ufficio federale di veterinaria, dell'Ufficio federale della Sanità pubblica (UFSP), di un farmacista cantonale e di un rappresentante dell'Ufficio intercantonale di controllo dei medicamenti (UICM). Sulla base di queste audizioni, la sezione Dipartimento federale dell'Economia pubblica ha riassunto le proprie conclusioni nel presente rapporto, da essa adottato il 10 ottobre 1989 e destinato alla commissione plenaria.

32 Risultato

321 Dati del problema

321.1 Ordinamento giuridico

Secondo la legislazione vigente, la competenza della Confederazione è limitata ad alcuni settori del controllo dei medicinali (vaccini e sieri); l'importazione di sieri o di vaccini, in particolare, è infatti subordinata all'autorizzazione dell'Ufficio federale della Sanità pubblica. Dal 1986, onde prevenire il diffondersi del virus dell'AIDS e dell'epatite B, anche l'importazione di sangue e di prodotti a base di sangue è sottoposta ad autorizzazione. Resta comunque il fatto che essa controlla questi prodotti soltanto sotto l'aspetto delle malattie infettive e che la garanzia di efficacia e di innocuità di questi agenti terapeutici ricade invece nell'ambito di competenza dei Cantoni (eccezion fatta per le immunoglobuline).

Per il resto, il controllo dei medicinali è di competenza dei Cantoni, che hanno unanimemente delegato la facoltà di definire la nozione di agente terapeutico all'UICM, il quale è inoltre incaricato di decidere delle domande di autorizzazione per l'introduzione di nuovi medicinali sul mercato svizzero. L'UICM si limita tuttavia ad analizzare e registrare quei medicinali per i quali è stata presentata una domanda di autorizzazione, tenuto conto che il controllo sulla produzione, il commercio e la distribuzione degli agenti terapeutici ai pazienti incombe invece ai Cantoni. Gli agenti terapeutici importati non vengono per il momento controllati al confine, sebbene l'UICM reclami tale controllo. L'UFSP ha però elaborato un pertinente disegno di normativa giuridica.

321.2 Ampiezza del mercato nero

Il presente controllo ha per oggetto il commercio illecito di medicinali, generalmente qualificato come «mercato nero». Questo termine comprende infatti il «mercato nero» effettivo, ossia il commercio di agenti terapeutici illeciti, non registrati in Svizzera, e il «mercato grigio», ossia l'utilizzazione illecita di medicinali che, come tali, sono però autorizzati nel nostro Paese. L'UICM dà del commercio illecito di agenti terapeutici la definizione seguente: «vendita o utilizzazione di agenti terapeutici non registrati, o vendita o utilizzazione di agenti terapeutici in violazione di altre prescrizioni della polizia sanitaria».

La vastità degli abusi non può essere determinata con precisione, tanto più che le indicazioni disponibili sulle importazioni legali di agenti terapeutici sono già di per sé molto globali. Ad esempio, si sa soltanto che nel 1988 sono state importate 1300 tonnellate circa di diversi principi attivi antibiotici e circa 1000 tonnellate di medicinali contenenti antibiotici. Si presume che il 90-95 per cento di questi prodotti sia stato destinato alla medicina umana, e la parte rimanente, alla medicina veterinaria. Non esiste invece alcun dato sulla destinazione specifica di questi principi attivi e medicinali. I consulenti tecnici della nostra commissione ritengono che la stragrande maggioranza dei medicinali non registrati in Svizzera, ma disponibili nel nostro Paese, provengano dall'e-

stero, per cui il problema del mercato nero è, prima di tutto, un problema di controllo delle importazioni. Sebbene sia impossibile una quantificazione anche solo approssimativa, si suppone che la proporzione delle vendite illecite sia considerevole.

Il mercato nero in Svizzera si rifornisce attraverso i seguenti canali: la maggioranza dei prodotti non registrati proviene, l'abbiamo già detto, dall'estero; si tratta in genere di merci di qualità mediocri o dubbie (per esempio, prodotti dimagranti, capsule afrodisiache o cure miracolo asiatiche). Più di rado, tali prodotti vengono messi in commercio nel nostro Paese (e soprattutto all'estero) da produttori svizzeri. Le vendite per corrispondenza, a loro volta, costituiscono indubbiamente una delle fonti più difficili da controllare. Le ditte operanti in questo settore, con sede in Svizzera o all'estero, si rivolgono direttamente alla clientela per mezzo di una pubblicità talvolta ingannevole. Agenti terapeutici non registrati vengono distribuiti anche da membri del corpo medico che si prevalgono del fatto che tali prodotti possono essere venduti senza ricetta medica (ad esempio, le cure a base di cellule fresche). Vanno inoltre menzionate le reti d'importazione parallele grazie a cui i medicinali registrati vengono messi in commercio attraverso canali diversi da quello legale, o l'eccessivo prolungamento di test clinici, che permette di vendere e di somministrare medicinali non ancora registrati per un periodo più lungo di quello che avrebbero richiesto le analisi scientifiche. Taluni, infine, traggono profitto dalla ripartizione delle competenze tra l'UICM e l'Ufficio federale della Sanità pubblica, trattando dapprima giuridicamente come alimenti determinati prodotti che si collocano al limite tra derrata alimentare e medicamento, per poi pubblicizzarne le virtù terapeutiche (ad esempio, polvere di verdura sotto forma di capsule contro l'invecchiamento, granulato di soia per rafforzare il sistema immunitario, bevande fermentate a base di funghi contro l'AIDS).

Alcuni di questi abusi rappresentano un reale *pericolo per la salute* della popolazione, mentre altri consistono unicamente in un *inganno* del consumatore o nello *sfruttamento della sua credulità*. Tra i prodotti considerati un pericolo attivo per la salute, si contano gli anabolizzanti utilizzati a scopo di doping o gli agenti terapeutici a base di erbe, contenenti sostanze non dichiarate (per esempio l'Amborum, che deve la sua efficacia al cortisone contenuto, ma non dichiarato sulla confezione). Altri prodotti sono invece considerati un pericolo passivo per la salute. Trattasi segnatamente dei rimedi naturali o omeopatici che non sono registrati dall'UICM e non sono controllati dal Cantone. È possibile in effetti che il paziente, ingerendoli, metta in pericolo la propria salute, in quanto indugia poi eccessivamente a farsi visitare dal medico. Tali prodotti possono tuttavia contribuire anche alla guarigione del paziente ed evitargli ogni consultazione medica. Altrettanto illecite, ma probabilmente non nocive alla salute, sono la vendita o la somministrazione di medicinali che si trovano ancora, ad uno stadio di verifica o che sono registrati soltanto all'estero.

321.3 Ponderazione dei rischi

Se l'estensione del mercato nero dei medicinali si può difficilmente valutare a causa dell'assenza di controlli al confine, alcuni esempi accuratamente scelti

dalla nostra commissione dimostrano che gli abusi rappresentano un rischio considerevole per la salute della popolazione. I farmacisti cantonali sono in grado di citare tutta una serie di casi di ospedalizzazioni dovuti all'applicazione di medicinali venduti per corrispondenza. Più difficile è stabilire le conseguenze che possono avere i medicinali costituenti soltanto un inganno e i prodotti che, ancorché le loro virtù non siano confermate da prove di laboratorio o da test clinici, sarebbero, e numerosi medici e pazienti ne sono convinti, comunque efficaci.

322 Soluzioni esaminate

322.1 Legislazione

Al lume dell'attuale ripartizione dei compiti tra la Confederazione, cui spettano competenze parziali in materia di controllo dei medicinali, e i Cantoni, cui questo controllo spetta prioritariamente, la nostra commissione, come anche le parti interessate, giudica che *un miglioramento della collaborazione* nell'ambito del controllo sui medicinali sia attuabile senza emanare nuove norme giuridiche. Tale collaborazione, considerata buona nel suo insieme, potrebbe infatti essere ulteriormente ampliata, in particolare per quanto riguarda il *coordinamento delle capacità di laboratorio*, segnatamente a livello intercantonale. Sarebbe però anche concepibile la collaborazione con laboratori privati.

La normativa attuale non consente un facile accertamento e una facile *repressione degli abusi*. I provvedimenti amministrativi e penali presi dai Cantoni sono relativamente poco efficaci, poiché i trasgressori delle disposizioni legislative sulla sanità molto spesso sono passibili solo di multe di scarsa entità. Qualora si tratti di organizzazioni che operano in diversi Paesi, è peraltro necessario presentare una domanda di assistenza giudiziaria, che è una procedura lunga e complessa.

Di conseguenza, se si vuole migliorare sensibilmente l'efficacia dei provvedimenti presi, devono essere modificate talune normative. Tuttavia, prima di operare una scelta delle modificazioni necessarie, dev'essere definito cosa s'intende proteggere. In particolare, dev'essere prioritariamente stabilito se la protezione va limitata *alla salute dei consumatori*, o se occorra inoltre evitare, come è stato disposto per le derrate alimentari, che essi vengano *ingannati* da indicazioni errate. È invece fuori discussione, in questo contesto, la protezione della prosperità di un determinato ramo economico.

Potrebbero essere presi anche ulteriori provvedimenti complementari, qualora si giudichi che essi permettano di salvaguardare *beni degni di protezione* e che siano *praticabili ed efficaci*.

322.2 Limite tra medicinali e derrate alimentari

Poiché le competenze e i mezzi di controllo non sono identici per le derrate alimentari e per i medicinali, è importante operare una netta distinzione tra queste due categorie di prodotti. La terminologia varia però da un Paese all'al-

tro, anche nei punti essenziali, come rivela un paragone con la situazione in Francia e nella Repubblica federale di Germania. La legislazione relativa alle derrate alimentari di quest'ultimo Paese è in effetti molto più approfondita di quella francese. In Svizzera, l'uso ha permesso di delimitare le competenze dell'Ufficio federale della Sanità pubblica e quelle dell'UICM. A questo proposito, bisogna specificare che la severità dei controlli varia molto a seconda che si tratti di derrate alimentari o di agenti terapeutici. La procedura di registrazione dei medicinali dell'UICM è lunga, costosa e molto rigida. Per di più, il prodotto, prima di essere messo in commercio, deve aver avuto l'avallo dell'UICM. Il controllo nel campo delle derrate alimentari, invece, interviene soltanto quando il prodotto è già sul mercato, per cui un numero sempre maggiore di fabbricanti tende a mettere in commercio i propri prodotti come derrate alimentari, per poi pubblicizzarli spesso come alimenti benefici per la salute.

Di conseguenza, la distinzione tra derrate alimentari e medicinali non può essere fatta unicamente sulla base delle affermazioni del produttore come propone il progetto di revisione della legge sulle derrate alimentari; conformemente ai criteri applicati fino a questo momento nella pratica, è necessario che la destinazione di un prodotto venga determinata, da un lato, in funzione della sua composizione (in particolare, delle sostanze medicamentose che potrebbe contenere), tenuto conto delle indicazioni fornite dal produttore e della forma galenica (ad esempio capsula o iniezione) e, dall'altro, in funzione dell'impressione generale che si ha del prodotto.

322.3 Obbligo generale di registrazione

I controlli possono essere fatti solo sulla base di una seria registrazione. Consapevole di questo fatto, l'UICM ha già deciso di vietare la distribuzione di medicinali non registrati da parte di membri del corpo medico. Esso intende invece liberalizzare lievemente la vendita degli agenti terapeutici ottenibili senza ricetta. In altre parole, tutti i medicinali saranno registrati e quindi controllati e in gran parte liberamente venduti, mentre i controlli della qualità saranno limitati ai prodotti che sembrano pericolosi. La registrazione è inoltre necessaria in ogni controllo al confine e deve, in ogni caso, essere valida sul piano nazionale. Essa può essere effettuata sia da un organismo federale, sia dall'UICM.

322.4 Introduzione di un controllo al confine

Se si vuol poter controllare l'importazione dei prodotti non registrati, e più in particolare le ditte di vendita per corrispondenza che mettono in commercio tali prodotti per mezzo di reti internazionali di società fittizie, è necessario istituire un controllo dei medicinali al confine. Per ragioni di ordine politico e pratico, tale provvedimento è tuttavia applicabile soltanto alle importazioni a fini commerciali e non può dunque essere esteso ai privati che valicano i confini come turisti. Qualora fosse concepito razionalmente, il controllo potrebbe venir inserito nelle strutture esistenti e renderebbe molto più efficace il lavoro delle autorità di controllo cantonali, se venisse inoltre connesso con l'obbligo

delle autorità doganali di comunicare gli invii di medicinali agli organi della polizia sanitaria. Infatti, per ragioni di protezione dei dati, le autorità doganali non hanno oggi il diritto di denunciare gli invii di medicinali che attirano la loro attenzione, se non sono considerati derrate alimentari.

Il controllo al confine vincolato all'obbligo di annunciare può essere introdotto solo per mezzo di una legge federale speciale. Secondo l'amministrazione, tale legge potrebbe fondarsi sull'articolo 31^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale (disposizioni sull'esercizio del commercio e dell'industria). Giusta il parere dell'UICM si tratterebbe invece di una cooperazione delle autorità federali all'esecuzione di una convenzione nel senso dell'articolo 7 capoverso 2 Cost.

322.5 Controllo della vendita per corrispondenza

Molto spesso si verifica che gli abusi siano legati alla vendita di medicinali per corrispondenza; ne sono vittime soprattutto persone anziane o gravemente malate, che sono scontente della medicina tradizionale. Mentre farmacie e drogherie sono sottoposte ad un controllo cantonale, è difficile sorvegliare le ditte di vendita per corrispondenza, tanto più che queste agiscono spesso dall'estero. Per poterle controllare meglio, sarebbe concepibile subordinare la vendita di medicinali per corrispondenza all'autorizzazione di esercitare una professione medica, alla registrazione dei prodotti venduti e all'obbligo di tenere una contabilità in cui figurino ogni singola transazione. Sarebbe però attuabile solo il controllo delle ditte aventi sede in Svizzera, se si vuole che i mezzi messi a disposizione rimangano entro limiti ragionevoli.

322.6 Introduzione di un controllo sul flusso delle merci

Questo controllo obbligherebbe i produttori e gli importatori a tenere una contabilità relativa a tutti i principi attivi e a tutti i medicinali che entrano o che escono dalle proprie ditte. Tali registrazioni potrebbero successivamente essere riscontrate con quelle analoghe degli operatori intermedi, fino alla consegna al consumatore. Eventuali lacune nelle registrazioni indurrebbero quindi a presumere l'esistenza di fonti di approvvigionamento sul mercato nero. Il controllo sulle entrate e sulle uscite delle merci, ancorché provochi lavoro e costi considerevoli, è lo strumento amministrativo più efficace nella lotta contro gli abusi. Per tale ragione questo strumento può essere utilizzato solo nei casi in cui l'interesse degno di essere protetto è proporzionato alle spese che comporta il controllo. È pertanto ovvio che esso non potrebbe estendersi a tutti i medicinali registrati, per cui potrebbero esserne oggetto soltanto i principi attivi ed i medicinali che, utilizzati senza cognizione di causa, costituiscono un grave pericolo per la salute. È lecito chiedersi se la preoccupazione di evitare che i consumatori vengano lesi o ingannati giustifichi gli oneri di questo controllo. Concepirebbe ad esempio una limitazione agli antibiotici e agli anabolizzanti (per i centri di fitness o il doping).

Nel caso in cui fosse introdotto un controllo sul flusso delle merci per i principi attivi (e non solo per i medicinali) destinati all'ingrasso di animali, bisogne-

rebbe chiedersi se il controllo di tali sostanze non si imponga ugualmente nel campo della medicina umana.

322.7 Competenze della Confederazione, dei Cantoni e dell'UICM

Per tradizione, la Sanità pubblica è di competenza dei Cantoni. Quanto alla Confederazione, essa dispone di facoltà legislative speciali in alcuni settori particolari, come quello delle malattie trasmissibili (art. 69 Cost.) o del commercio di articoli che possono mettere in pericolo la salute (art. 69^{bis} Cost.). Il Consiglio federale, tuttavia, ritiene attualmente che la competenza di emanare disposizioni sull'esercizio del commercio e dell'industria, affidata alla Confederazione dagli articoli economici (art. 31^{bis} cpv. 2 Cost.), consente anche di emanare disposizioni sul commercio dei medicinali. Infatti, tutto dipende dalla natura dei provvedimenti adottabili, in quanto dev'essere esaminato se si tratta unicamente di introdurre un controllo al confine su scala nazionale, se la registrazione e l'ammissione dei medicinali dev'essere stabilita a livello federale (tenuto conto che l'ammissione su scala nazionale potrebbe essere di competenza sia della Confederazione, sia dell'UICM), oppure se anche l'esecuzione delle disposizioni sugli agenti terapeutici debba essere affidata totalmente o parzialmente alla Confederazione. La registrazione e l'ammissione di quest'ultimi su scala nazionale (eccezion fatta per i vaccini ed i sieri, ossia i prodotti immunobiologici) sono oggetto del concordato sul controllo dei medicinali, cosicché la questione di un disciplinamento federale di questo aspetto si pone in termini diversi a seconda del successo o dell'insuccesso di tale concordato, ma, in vista dell'attuazione del mercato unico europeo, si porrà in ogni caso.

322.8 Elaborazione di una legge federale sui medicinali

Nel caso in cui alla Confederazione venissero riconosciute le competenze necessarie, una legge federale sui medicinali permetterebbe di risolvere la questione della loro autorizzazione e classificazione, di istituire il controllo al confine e di associarlo ad un controllo sui flussi delle merci. Dovrebbe pure essere stabilito in quale misura l'esecuzione di tali provvedimenti potrebbe essere demandata ai Cantoni ed in quale misura dovrebbe essere affidato alla Confederazione il controllo delle contabilità.

33 Raccomandazioni

La nostra commissione, giudicando necessaria una normativa nel settore dei medicinali destinati alla medicina umana, formula le seguenti raccomandazioni:

331

Raccomanda alla commissione del Consiglio nazionale incaricata dell'esame preliminare del disegno di revisione della legge federale sulle derrate alimentari

di distinguere chiaramente tra derrate alimentari e medicinali, nel senso del numero 222.

332

Raccomanda al Consiglio federale di prendere i seguenti provvedimenti:

- Tutti i medicinali devono essere sottoposti ad un *obbligo di registrazione* a livello nazionale. Se il nuovo concordato verrà concluso, l'UICM potrà continuare ad occuparsi della registrazione, a condizione che non si imponga, per altre ragioni, un accentramento del controllo dei medicinali in un servizio della Confederazione.
- Al fine di poter migliorare il controllo dei medicinali e prima che sia operata una scelta, devono essere dettagliatamente elaborate le *due soluzioni* che seguono:
 - a. Introduzione di un *controllo al confine* effettuato dalla Confederazione su tutti i medicinali, *associato ad un obbligo di annunciare* tutte le importazioni alle autorità sanitarie del Cantone di destinazione.
 - b. Introduzione di un *controllo sui flussi delle merci* per tutti i medicinali che, se oggetto di abuso, possono mettere gravemente in pericolo la salute dell'uomo (eventualmente limitato ai medicinali a rischio elevato, come gli antibiotici). In particolare, dev'essere riscontrato se il controllo dev'essere esteso solo ai medicinali o anche ai principi attivi. Infine, per quel che riguarda le competenze esecutive (Cantoni, UICM, Confederazione), sono concepibili diverse soluzioni.

Nel caso in cui il concordato sul controllo dei medicinali dovesse fallire, sarebbe opportuno, fin dai primi segni di disaccordo, esaminare la necessità per la Confederazione di elaborare una legge globale sui medicinali. Prima di tutto, dovrebbe però essere accertato che, per il rispettivo ordinamento federale, la Costituzione affidi alla Confederazione le competenze necessarie.

La Commissione della gestione chiede al Consiglio federale di comunicarle, entro il 5 marzo 1990, il seguito che darà alle presenti raccomandazioni.

34 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha espresso il seguente parere il 28 febbraio 1990:

341 In generale

Il nostro Collegio sa che esiste un mercato nero dei medicinali ad uso veterinario in Svizzera ed ha già avuto più volte l'occasione di occuparsi di questo problema. Per questa ragione approva il fatto che la Commissione della gestione abbia esaminato la questione e proposto soluzioni.

Il nostro Collegio aderisce per l'essenziale all'analisi della Commissione e condivide il parere secondo il quale la frontiera nazionale - attraverso la quale

transitano i prodotti non registrati e di qualità dubbia – costituisce la fonte principale del mercato nero, circostanza che provoca importanti pericoli per la salute.

342 Parere sulle raccomandazioni

342.1 Oggetto giuridico protetto

Nel n. 221 del suo rapporto, la Commissione della gestione dichiara che prima di operare modificazioni della normativa occorre definire l'oggetto giuridico da proteggere e pone il problema della protezione contro la frode oltre a quello della protezione della salute. Nell'assetto giuridico attuale tale questione interessa i Cantoni e l'Ufficio intercantonale di controllo dei medicinali (UICM). In materia di controllo dei medicinali all'interno delle nostre frontiere, le competenze della Confederazione sono infatti molto ristrette (sieri e vaccini, stupefacenti). L'UICM è competente per la registrazione dei medicinali e controlla segnatamente se la pubblicità sui medicinali destinata al pubblico contiene indicazioni proibite. Su questo piano esiste quindi una certa protezione contro la frode.

Attualmente non si pone pertanto il problema dell'istituzione, per il tramite di una regolamentazione federale, di una protezione contro la frode analoga a quella esistente nel campo delle derrate alimentari. La questione si porrebbe invece in connessione con una legge sui medicinali.

342.2 Delimitazione derrate alimentari/medicamenti

L'amministrazione sta elaborando all'intenzione delle Commissioni del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale incaricate dell'esame del disegno di legge sulle derrate alimentari una proposta che tende a stabilire una chiara delimitazione tra il campo d'applicazione della nuova legge sulle derrate alimentari e la legislazione sui medicinali.

342.3 Registrazione obbligatoria

Come indicato più sopra, giusta l'attuale ripartizione di competenze in materia di sanità pubblica, la registrazione dei medicinali all'interno del Paese spetta all'UICM in virtù del concordato intercantonale per il controllo dei medicinali. Spetta quindi ai Cantoni e all'UICM disciplinare e controllare il mercato dei medicinali sul territorio svizzero o occuparsi di problemi come la vendita per corrispondenza, la fornitura e la cessione illegali. La Confederazione può prestare il proprio aiuto ai Cantoni per lottare contro le importazioni illegali. In virtù della sua competenza alla frontiera nazionale e tenuto conto dei suoi impegni internazionali, essa potrebbe istituire in via legislativa l'obbligo di dichiarare le importazioni di medicinali, farli controllare dai suoi servizi e annunciarli ai Cantoni.

342.4 Controllo alla frontiera o controllo del flusso delle merci

Non esiste antinomia tra un controllo alla frontiera e un controllo del flusso delle merci. Il controllo del flusso delle merci potrebbe essere effettuato anche se esistesse l'obbligo di dichiarare alla frontiera le importazioni di medicinali e se esse fossero notificate all'autorità sanitaria cantonale competente. I Cantoni potrebbero sorvegliare più strettamente il mercato dei medicinali grazie alle notifiche fatte loro dagli organi di controllo. L'istituzione di un vero e proprio controllo del commercio dei medicinali all'interno del Paese esige però un apparato amministrativo troppo importante e, a parere nostro, dovrebbe essere limitata a settori ben definiti dove esistono rischi particolari.

Il controllo globale del commercio dei medicinali suscita importanti riserve. Riteniamo aleatoria la possibilità di istituire un controllo affidabile del flusso delle merci anche con un apparato amministrativo accettabile. Peraltro questo controllo non consentirebbe di scoprire le merci importate illegalmente o oggetto di una falsa dichiarazione.

Per controllo alla frontiera la Commissione della gestione intende unicamente il controllo delle importazioni. Va però notato che questa nozione implica parimenti il controllo delle esportazioni, che è stato chiesto anche in numerosi interventi parlamentari. Occorrerà quindi esaminare se il controllo alla frontiera comprende anche quello delle esportazioni.

343 Procedura ulteriore

Il nostro Collegio ha l'intenzione di elaborare a tempo debito un disegno di legge concernente il controllo alla frontiera dei medicinali e di esporne le ripercussioni sul piano materiale e sull'effettivo del personale.

A tale scopo bisognerà vegliare affinché l'istituzione del controllo dei medicinali alla frontiera non costituisca un ostacolo commerciale non tariffario ai sensi degli accordi di libero scambio.

Il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha chiesto all'Ufficio federale di giustizia un parere giuridico sulle questioni sollevate dalla vostra Commissione in merito alla base costituzionale di una regolamentazione federale, ossia in merito alla disposizione costituzionale sulla quale dovrebbe fondarsi il controllo alla frontiera e alla base giuridica sulla quale dovrebbe fondarsi un'eventuale legge federale sui medicinali. Vi sottoporremo ulteriormente questo parere giuridico.

Il nostro Collegio esaminerà l'opportunità di emanare una legge federale sui medicinali se il nuovo concordato cantonale sui medicinali – che deve essere approvato da tutti i Cantoni – non venisse promulgato prima della metà degli anni novanta o di adottare una soluzione federale nel contesto dell'integrazione europea.

4 Ispezione del 24 gennaio 1990 concernente la lotta contro le epizoozie in Svizzera

41 Motivo e procedura

Nell'ambito dell'esame del rapporto di gestione del 1987, la nostra Commissione ha accertato che la prassi dei Cantoni lasciava ancora a desiderare per quanto concerne la lotta contro le epizoozie. Per questo motivo ha deciso di riesaminare questo problema alla prima occasione. Nel contesto delle ispezioni concernenti il commercio dei medicinali ad uso veterinario, essa ha incaricato nel maggio 1989 la sezione allargata del Dipartimento federale dell'economia pubblica di effettuare un'ispezione. La sezione ha completato la propria documentazione e ha sentito, l'11 settembre 1989, il capo della Divisione della lotta contro le epizoozie dell'Ufficio federale di veterinaria, il capo del Servizio veterinario di frontiera e un veterinario cantonale. Essa ha approvato il presente rapporto il 5 dicembre 1989.

42 Risultati

421 Problematica

421.1 Basi legali

La legge federale del 1° luglio 1966 sulle epizoozie (RS 916.40) istituisce vaste competenze a favore della Confederazione, che le consentono di emanare prescrizioni e istruzioni nel campo della lotta contro le epizoozie. Il Consiglio federale può emanare a titolo preventivo prescrizioni generali e completarle per determinate regioni o per tutto il territorio della Confederazione in caso di epizoozie. Spetta ai Cantoni garantire l'esecuzione dei relativi provvedimenti. Nondimeno l'alta vigilanza della Confederazione è molto estesa. Per essere valide, le disposizioni cantonali di esecuzione devono essere approvate dall'Esecutivo; incombe invece al Dipartimento federale dell'economia pubblica emanare al posto dei Cantoni che non vi hanno provveduto le disposizioni di obbligatorietà generale che sono necessarie giusta il diritto federale per la lotta contro le epizoozie (art. 59a LFE). Inoltre l'esecuzione della legge alla frontiera spetta al Servizio veterinario di frontiera che effettua le ricerche necessarie sugli animali e sulle merci. In virtù di queste competenze, la Confederazione ha emanato numerose istruzioni e direttive. (L'Ufficio federale di veterinaria ha per esempio ordinato nell'ottobre 1988 la rivaccinazione contro la febbre aftosa in tre Cantoni, stabilendo nel contempo i termini relativi).

L'ispezione ha consentito di constatare che le autorità federali ritengono insufficienti le disposizioni prese dai Cantoni in materia di polizia delle epizoozie e che esse non hanno mai fatto capo alla loro competenza di esecuzione sostitutiva. I rappresentanti dell'Ufficio federale hanno addotto che la competenza di legiferare non era di alcuna utilità se le proposte della Confederazione sono respinte nell'ambito della procedura di consultazione, visto che l'esecuzione di disposizioni federali rifiutate a priori dai destinatari ne risulta compromessa. Le possibilità pratiche di ottenere qualche risultato nonostante l'opposta volontà dei Cantoni sarebbero minime. Si ricorre invece ai mezzi d'azione che la

Costituzione istituisce per esercitare la vigilanza sui settori d'attività devoluti ai Cantoni; in altri termini si tratta della possibilità degli organi cantonali di esecuzione di emanare istruzioni e direttive (circolari), di contestare lo stato di fatto in taluni casi concreti, di incaricare i funzionari federali di procedere a ispezioni e di far valere l'obbligo di notificazione.

421.2 Esecuzione cantonale senza sussidi federali

La Confederazione sostiene i Cantoni nei loro compiti di esecuzione facendoli beneficiare dei servizi di diagnosi e di consulenza di istituti e di centri federali di ricerca o di organismi che sostiene. Si possono citare a titolo di esempio l'Istituto federale sui vaccini di Basilea, il Servizio di ricerca ittologica dell'Università di Berna, i servizi di ricerca sull'avicoltura delle Università di Berna e Zurigo, nonché il Centro di ricerca sulla rabbia dell'Università di Berna. Inoltre la Confederazione organizza corsi di formazione per i veterinari dei servizi ufficiali e affida incarichi di ricerca dei quali i Cantoni possono approfittare direttamente.

La Confederazione è pienamente responsabile dell'importazione e dell'esportazione di animali e di preparati di carne. Il servizio veterinario di frontiera è assicurato da otto veterinari a tempo pieno e da sette supplenti; altri trecento veterinari circa partecipano ai controlli delle esportazioni di bestiame.

Nell'ambito della revisione del 1980 della legge sulle epizootie, ci si è limitati a sopprimere i sussidi federali destinati a sostenere i provvedimenti cantonali di lotta contro le epizootie. Nel contempo sono state rafforzate le possibilità giuridiche di intervento delle autorità federali. Giusta l'articolo 10a della legge sulle epizootie, il Consiglio federale, d'intesa con i Cantoni, stabilisce il numero e il genere degli specialisti e degli impianti (veicoli stagni, impianti di macellazione, impianti per la distruzione di carcasse, impianti di disinfezione, ecc.) di cui devono disporre i Cantoni per la lotta contro le epizootie. Orbene è proprio in questo settore che sono state constatate le maggiori lacune di esecuzione da parte dei Cantoni. L'Ufficio federale di veterinaria ritiene che la creazione di infrastrutture adeguate da parte dei Cantoni ha sofferto per il fatto che il finanziamento di questi impianti e mezzi d'azione è stato posto a loro carico. I Cantoni devono essere convinti della necessità di lottare contro le epizootie. In pratica la competenza della Confederazione di intervenire appare un mezzo inadeguato per sostituire gli stimoli di ordine finanziario.

Visto che in caso di epizootia – come per esempio di febbre aftosa e di peste porcina – bisogna intervenire nello spazio di poche ore, l'Ufficio federale constata che numerosi Cantoni sono totalmente sprovvisti per i casi gravi.

Prendendo come spunto la lotta contro l'epizootia IBR/IPV (vulvovaginite e laringotracheite) negli effettivi di bestiame d'allevamento, l'Ufficio evidenzia la mancanza di efficacia dei mezzi di cui dispone. Nell'estate del 1985 ha emanato direttive giuste le quali si doveva controllare unicamente il bestiame da macello. Un anno dopo ha chiesto ai Cantoni un rapporto sul risultato di questi controlli che ha consentito di constatare che 8 di essi non avevano controllato tutte le aziende di bestiame da macello oppure soltanto alcune di esse. Nel mag-

gio 1987 la maggior parte dei Cantoni ha deciso di alleviare le disposizioni in materia di traffico di animali, impegnandosi nel contempo a controllare tempestivamente le stalle per il bestiame da macello non ancora controllate e a procedere il più rapidamente possibile al risanamento delle aziende colpite dall'epizoozia. L'anno seguente l'Ufficio federale ha dovuto constatare che in 7 Cantoni esistevano ancora 11 aziende di bestiame da macello colpite dall'epizoozia e che 4 Cantoni non avevano ancora controllato tutte le aziende di questo tipo.

In alcuni Cantoni la capacità degli impianti nell'ambito dei provvedimenti di lotta contro le epizoozie è insufficiente. Il parco di veicoli stagni per impedire qualsiasi contaminazione non è sufficientemente importante e pure insufficienti sono gli impianti adeguati per l'eliminazione e la distruzione delle carcasse. Quando non dispongono di un parco di veicoli moderni per il trasporto degli animali infetti oppure non sono certi di poter eliminare adeguatamente le carcasse in tutti i casi, i Cantoni oppongono argomenti di ordine finanziario alle esigenze delle autorità federali in materia di ammodernamento delle infrastrutture cantonali.

L'Ufficio constata da un canto differenze nell'esecuzione decentralizzata della polizia delle epizoozie, differenze che sfociano addirittura in disparità di trattamento contrarie alla legge e che sono atte a compromettere il successo della lotta contro le epizoozie a livello nazionale. D'altro canto l'ufficio ammette che nonostante questa situazione il lavoro svolto in Svizzera può essere considerato globalmente buono. In taluni settori il nostro Paese occupa una posizione da pioniere ed è meglio protetto dei nostri vicini contro le epizoozie. Per questa ragione e tenuto conto delle implicazioni politiche previsibili, la Confederazione rinuncia a far valere nei confronti dei Cantoni le competenze che le consentirebbero di prendere provvedimenti coercitivi.

421.3 Rapporti con la Comunità europea

In fatto di epizoozie la situazione è più favorevole in Svizzera che non nella maggior parte dei Paesi della Comunità europea. Ne risultano paradossalmente difficoltà per l'esportazione di bestiame svizzero da allevamento. Ad esempio, il nostro bestiame non deve essere più controllato periodicamente, in virtù di disposizioni federali, sull'esistenza di tubercolosi e di brucellosi, mentre in numerosi Paesi vicini le campagne di eliminazione di queste epizoozie non sono ancora terminate e vi si considerano esenti da tubercolosi, brucellosi o leucosi unicamente il bestiame e le regioni sottoposti a controlli periodici.

È probabile che la Svizzera debba adottare le regolamentazioni della Comunità europea sulle vaccinazioni profilattiche e sulle vaccinazioni in caso di epizoozie se intende continuare ad esportare bestiame da allevamento e preparati di carne. Bisogna segnatamente prevedere che la Comunità europea proibirà le vaccinazioni contro la febbre aftosa, di modo che il nostro Paese dovrà rinunciare alla vaccinazione generale annuale. Inoltre dovrà procedere ad un maggior numero di controlli profilattici per i quali vanno creati i presupposti indispensabili.

D'altra parte, la nostra struttura federalistica di ripartizione dei compiti crea difficoltà in quanto la Comunità europea non è disposta a trattare con 26 governi cantonali la lotta contro le epizootie, ma esigerà da parte della Confederazione le garanzie ritenute necessarie in materia di polizia delle epizootie.

Si stanno infine sviluppando concezioni internazionali di lotta contro le epizootie che esigono l'eliminazione di tutti gli animali di una mandria infetta. Per questa ragione l'integrazione europea postula lo sviluppo di una strategia nazionale uniforme per la lotta contro le epizootie.

422 Soluzioni possibili

Nell'ambito dell'ispezione sono state fatte da più parti le seguenti proposte per colmare le lacune maggiori e minori della nostra prassi attuale in materia di lotta contro le epizootie.

I settori di responsabilità e i compiti della Confederazione e dei Cantoni dovrebbero essere riesaminati e ridefiniti. Occorre prevedere una concezione di lotta contro le epizootie che affidi alla Confederazione le attribuzioni di portata nazionale e addossi le spese alla collettività competente per il compito. Le disposizioni della Confederazione in materia di lotta contro le epizootie si limiterebbero a garantire una minore libertà d'azione dei Cantoni nell'esecuzione dei provvedimenti. L'evoluzione nel senso di una strategia centralizzata a livello nazionale corrisponde alle raccomandazioni dell'Ufficio internazionale per la lotta contro le epizootie in materia di epizootie particolarmente contagiose (cfr. lista A di detto Ufficio).

La capacità degli impianti cantonali deve essere accresciuta e pronta ad intervenire nella misura del necessario per poter eliminare rapidamente gli animali del primo centinaio di mandrie colpite dall'epizootia. Per raggiungere questo obiettivo in due settimane occorre disporre di una capacità di eliminazione di 300 tonnellate al giorno. Globalmente tale capacità esiste, ma è inegualmente ripartita a seconda delle regioni (mancano impianti nella Svizzera francese e esiste un certo eccedente nella Svizzera tedesca).

I Cantoni dovrebbero tenere a disposizione le capacità necessarie in mezzi di trasporto e in impianti di eliminazione delle carcasse. Dal canto suo, la Confederazione dovrebbe garantire ai Cantoni un contributo finanziario per l'attuazione di questi compiti. Per quanto concerne i danni provocati dalle epizootie e dovuti a importazioni di bestiame o di preparati di carne, la Confederazione dovrebbe essere resa responsabile in virtù della legge sulla responsabilità. Giusta il diritto vigente l'indennizzo in caso di perdita di animali deve essere garantito dai Cantoni. Tenuto conto del rischio latente di epizootie dovuto all'utilizzazione di carne di animali abbattuti in caso di epizootie particolarmente contagiose, sarebbe opportuno esigere nell'interesse generale l'eliminazione delle carcasse di questi animali. Questo modo di procedere provocherebbe un aumento degli oneri dei detentori di bestiame interessati o dei Cantoni tenuti a versare un indennizzo, ma costituirebbe una soluzione più favorevole dal profilo dell'economia generale. Bisognerebbe dunque trarne le conseguenze per

quanto concerne l'assunzione degli oneri. Una corrispondente modificazione della legge sulle epizoozie è in fase di elaborazione.

In caso di libera concorrenza tra le aziende l'utilizzazione delle diverse parti delle carcasse degli animali provocherebbe numerosi trasporti attraverso il Paese. Per porre un freno a questo «turismo di carcasse» occorre limitare a determinate regioni il campo di attività delle aziende di eliminazione. La loro base esistenziale potrebbe essere garantita per il tramite dell'attribuzione obbligatoria delle carcasse di animali in provenienza dalla loro regione.

Le aziende di eliminazione delle carcasse dovrebbero essere raggruppate in seno ad un'organizzazione mantello che potrebbe se del caso garantire l'equilibrio delle forniture tra le diverse regioni.

A causa delle punte di eliminazione che potrebbero verificarsi, tutte le aziende dovrebbero essere «compatibili» fra di loro. In altri termini, tutte dovrebbero disporre dei medesimi veicoli e dei medesimi contenitori.

Giusta il principio della responsabilità causale, i macellai e i salumieri dovrebbero fornire un maggiore contributo alla copertura delle spese di utilizzazione dei rifiuti di macellazione e di salumeria.

Visto poi che l'utilizzazione delle carcasse di animali provoca inevitabilmente un inquinamento supplementare dell'aria a causa del puzzo che diffonde, è indispensabile garantire la necessaria coordinazione tra le disposizioni dell'Ufficio federale di veterinaria e quelle dell'Ufficio federale dell'ambiente.

A livello cantonale la subordinazione dell'Ufficio di veterinaria al Dipartimento cantonale della sanità offre le migliori garanzie di protezione della salute della popolazione in caso di gravi epizoozie. I Cantoni dovrebbero quindi tener conto nella misura del possibile di questo aspetto nell'ambito della loro organizzazione amministrativa. Dal canto suo la Confederazione dovrebbe assumere le spese di eliminazione degli animali del primo centinaio di stalle infette in caso di lotta contro un'epizoozia particolarmente contagiosa. Se del caso, oltre a questo provvedimento bisognerebbe affidare in modo generale alla Confederazione la lotta contro simili epizoozie. Le spetterebbe allora il compito di dirigere e di finanziare le campagne di eliminazione, mentre ai Cantoni verrebbe affidata l'esecuzione. Non si dovrebbero però nuovamente istituire i sussidi versati in passato ai Cantoni.

43 Conclusioni

La Commissione ritiene che le possibilità di soluzione contenute nelle proposte precitate meritano un esame più attento. In questo contesto insiste sui seguenti punti:

Di massima occorre operare una distinzione tra i compiti permanenti normali di distruzione delle carcasse di animali, costituiti per l'essenziale dall'utilizzazione dei rifiuti di macellazione e di salumeria, e l'eliminazione delle carcasse nell'ambito della lotta contro le epizoozie. Nel caso normale, le capacità devono essere messe a disposizione dai Cantoni senza l'aiuto finanziario della Confederazione nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze in materia di

polizia delle epizoozie. Speciali competenze e provvedimenti di aiuto sono necessari unicamente ove si tratti di consentire ai Cantoni di prendere i necessari provvedimenti di lotta contro un'epizoozia.

Da un punto di vista globale, i provvedimenti presi sinora nel nostro Paese in virtù della legislazione in vigore possono essere considerati buoni. Il problema che si pone non è dovuto a un ritardo rispetto agli altri Paesi, ma risulta invece dal fatto che i successi ottenuti precedentemente provocano un allentamento degli sforzi intrapresi. Esiste concretamente il pericolo che numerosi Cantoni siano sprovveduti qualora dovessero combattere efficacemente un'epizoozia in un termine relativamente breve.

Per garantire una lotta uniforme in tutto il Paese bisognerebbe disporre di una concezione nazionale di lotta. Non occorre decidere sin dall'inizio se tale concezione deve essere stabilita motu proprio dalla Confederazione o sancita da un concordato. In ogni caso tale concezione dovrebbe definire le questioni di esecuzione di competenza della Confederazione e dei Cantoni. Bisogna determinare con maggiore precisione come dovranno essere soddisfatte le esigenze dell'estero in merito ad una regolamentazione e ad una prassi uniformi di lotta contro le epizoozie nel nostro Paese. Spetta al Consiglio federale sviluppare soluzioni che tengano conto ad un tempo dell'integrazione europea e del federalismo svizzero.

La Confederazione dovrebbe contribuire a finanziare la capacità di riserva dei Cantoni per l'eliminazione delle carcasse in caso di epizoozie.

44 Raccomandazioni

Nel campo della lotta contro le epizoozie ci si è sforzati di consolidare il federalismo per soddisfare il principio della concordanza tra competenza materiale e competenza finanziaria. Ne risultano importanti svantaggi nell'attuazione dei compiti. Non si dovrebbe introdurre nuovamente il vecchio sistema di sussidiamento; la Confederazione dovrebbe invece partecipare maggiormente all'esecuzione per tener conto delle esigenze poste dalla lotta contro eventuali epizoozie.

La Commissione della gestione sottopone pertanto le seguenti raccomandazioni al Consiglio federale:

441

Il Consiglio federale dovrebbe determinare come è possibile porre rimedio alle insufficienze a causa delle quali i Cantoni potrebbero trovarsi sprovveduti in caso di gravi epizoozie. Occorre specialmente esaminare quali competenze di lotta dovrebbero essere attribuite alla Confederazione e come essa potrebbe partecipare alle spese di eliminazione sostenute dai Cantoni.

442

La lotta contro le epizoozie deve essere condotta giusta il principio della distruzione totale della carne degli animali infetti che costituisce un pericolo per la

salute dell'uomo o la cui qualità è diminuita. Un'utilizzazione parziale della carne proveniente da animali infetti per l'alimentazione umana deve essere evitata nella misura del possibile; il consumatore potrebbe reagire rapidamente in modo negativo rinunciando in modo generale al consumo di carne.

443

La Commissione della gestione deve essere informata sullo stato dei lavori di sviluppo di una concezione di lotta contro le epizootie, nonché sul programma di elaborazione.

444

Il Consiglio federale deve determinare in quale modo è possibile soddisfare le esigenze dell'estero per una concezione nazionale di lotta contro le epizootie. La Commissione della gestione chiede di essere informata sulle intenzioni del Consiglio federale.

La Commissione della gestione chiede al Consiglio federale di comunicarle entro il 5 marzo 1990 quale seguito intende dare alla presente ispezione.

45 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha adottato la seguente posizione il 28 febbraio 1990:

451 In generale

Il nostro Collegio approva il fatto che la Commissione della gestione abbia esaminato attentamente il problema della lotta contro le epizootie. In linea di massima aderisce su tutti i punti essenziali ai risultati dell'analisi e ritiene parimenti necessaria la soppressione delle lacune menzionate nel rapporto. Come già la Commissione della gestione è inoltre del parere che nella prospettiva dell'integrazione europea occorre armonizzare le nostre disposizioni con quelle della Comunità europea e rafforzare le competenze della Confederazione segnatamente per quanto concerne il traffico di animali e di merci e la lotta contro le epizootie economicamente importanti e fortemente contagiose.

452 Parere sulle diverse raccomandazioni

ad 441 Competenze della Confederazione, costo dell'infrastruttura

Conformemente alle possibilità di soluzione preconizzate dalla Commissione della gestione, il nostro Collegio ritiene opportuno procedere su tre diversi livelli. Nell'ambito di una nuova concezione della legislazione sulle epizootie, si tratterebbe:

- a. di adeguare l'organizzazione della lotta contro le epizootie ai bisogni attuali e di meglio precisare i compiti della Confederazione e dei Cantoni,
- b. di affidare i compiti di portata nazionale o che concernono tutta l'Europa alla Confederazione e
- c. di ripartire le spese tra la Confederazione, i Cantoni e le persone che le causano, conformemente all'attribuzione di responsabilità.

Nell'ambito della legislazione in vigore e come provvedimento immediatamente attuabile, i Cantoni devono essere obbligati a disporre degli impianti necessari per il trasporto e la macellazione degli animali e per la distruzione non dannosa delle carcasse onde far fronte ad un'eventuale epizootia. Le capacità richieste per ogni Cantone sono determinate in funzione dei capi di bestiame.

ad 442 Rinuncia alla macellazione e all'utilizzazione di animali infetti (principio della distruzione completa)

La macellazione e la distruzione non dannose (senza utilizzazione della carne) di tutti gli animali di un'azienda in cui viene constatata la presenza di animali infetti è una procedura raccomandata dall'Ufficio internazionale per le epizootie a Parigi nella lotta contro le epizootie pericolose e fortemente contagiose che figurano nella lista A di detto Ufficio. Questa operazione (macellazione sanitaria) viene largamente praticata negli altri Stati dell'AELS e in numerosi Paesi d'Europa occidentale e potrebbe parimenti imporsi in Svizzera. Visto che si tratta di un compito di portata nazionale, il Parlamento dovrà decidere al momento opportuno un'eventuale partecipazione della Confederazione alle spese nell'ambito di una modificazione della legge sulle epizootie.

La macellazione sanitaria rappresenta in un primo tempo la possibilità più efficace per limitare un focolaio d'infezione e – per il nostro Paese – quella di ripristinare il più rapidamente possibile il suo statuto di «libero da epizootie», particolarmente importante nel commercio internazionale. Per motivi economici, se questo modo di procedere non dovesse consentire di arginare un'epizootia, si dovrebbe ritornare in un secondo tempo alla macellazione e all'utilizzazione della carne. Va da sé che entra in linea di conto soltanto la carne che non costituisce alcun rischio per il consumatore.

ad 443 Stato dei lavori di sviluppo della concezione di lotta contro le epizootie

L'amministrazione prevede di definire nel corso del 1990 la concezione di lotta contro le epizootie degli anni novanta, concezione che provocherà la revisione dell'attuale legislazione. Per quanto concerne il settore particolare della distruzione delle carcasse, disponiamo di una perizia contenente una proposta di concezione logistica.

Le cerchie interessate potranno esprimersi in proposito nell'ambito della procedura di consultazione. Il nostro Collegio informerà la Commissione della gestione sull'andamento dei lavori.

ad 444 Concezione nazionale di lotta contro le epizootie a confronto con le esigenze dell'estero

L'ufficio federale competente mantiene stretti contatti con le autorità della CE e dell'AEELS. I Paesi dell'AEELS si sforzano di coordinare tra di loro i provvedimenti. Nella preparazione e nell'applicazione delle nostre disposizioni, le autorità federali prendono in considerazione le regolamentazioni dei Paesi europei e ne tengono conto nella misura del possibile. Per mantenere le possibilità di esportazione di animali e di preparati di carne nella CE, sarà inevitabile conformarsi alle esigenze di quest'ultima. Ciò suppone in particolare una notevole estensione dei controlli e dei provvedimenti profilattici.

II. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati sulle sue ispezioni

1 **Prospetto**

Due fatti hanno incitato la Commissione a esaminare il *Servizio militare femminile*: l'aumento dei costi di pubblicità e il calo del reclutamento. L'ispezione ha palesato che il problema maggiore di questo servizio è la mancanza di comprensione da parte dell'esercito stesso e dell'opinione pubblica. La pubblicità è certo giustificata, visto che si tratta di fare appello a volontarie, ma il reclutamento dovrebbe essere effettuato maggiormente da persona a persona, nel senso che le «veterane» potrebbero suscitare vocazioni presso le loro conoscenti. Bisognerebbe inoltre ridurre la classe d'età desiderata. D'altra parte si potrebbero risolvere più facilmente i problemi amministrativi del servizio – che svolge le funzioni di un ufficio federale di truppa – sottoponendolo all'autorità diretta dell'Aggruppamento dell'istruzione o dei suoi servizi di stato maggiore e non più a un ufficio federale. La Commissione della gestione ha trasmesso le relative raccomandazioni al capo del Dipartimento militare federale.

Presso l'*Ufficio federale dell'economia delle acque* la Commissione si è particolarmente occupata del settore della protezione contro le piene e del settore dei grandi sbarramenti. Essa ha constatato che esiste un divario sempre più inquietante tra i compiti da svolgere e gli effettivi di personale. Essa ha pertanto invitato il Dipartimento competente a tenere conto di questa situazione nella definizione corrente degli obiettivi dell'Ufficio. Il Dipartimento ha soddisfatto questa richiesta.

In materia di sicurezza dei grandi sbarramenti, la Commissione ha constatato che la responsabilità dell'Ufficio è considerevolmente diminuita in seguito all'introduzione di nuovi sistemi di controllo. Le imprese che gestiscono gli sbarramenti garantiscono direttamente la sicurezza degli impianti per il tramite di controlli interni ed esterni; i controlli esterni sono destinati a verificare i provvedimenti di sicurezza presi dalle imprese stesse. In questo contesto la Confederazione si limita a vigilare il funzionamento del sistema, come già in altri settori dell'amministrazione federale. La Commissione della gestione ha pertanto deciso di fare esaminare il sistema di controllo della sicurezza dei grandi sbarramenti nell'ambito del progetto EFFI-QM.

Le ispezioni concernenti il Dipartimento degli affari esteri, il Dipartimento delle finanze e il Dipartimento dell'economia pubblica non sono ancora state portate a termine o sono state rinviate ad una data ulteriore. La sezione incaricata di esaminare il Dipartimento di giustizia e polizia ha rinunciato ad esaminare l'Ufficio federale degli stranieri – come originariamente previsto – per non sconfinare sulle prerogative della commissione parlamentare di inchiesta. Due dei tre membri della sezione hanno peraltro partecipato ai lavori di detta commissione.

2 Ispezione per determinare l'importanza degli uffici decentralizzati dei conti correnti postali

21 Mandato e procedimento

La presente ispezione ha lo scopo di rispondere alle seguenti domande:

- Come si inserisce rispetto alle esigenze poste dalla soluzione ottimale per l'economia aziendale l'attuale struttura decentralizzata dei servizi dei conti correnti postali?
- In che modo si possono utilizzare, sul piano della politica regionale, i vantaggi rappresentati dai servizi decentralizzati di conti correnti postali?

La sezione si è procurata i necessari documenti e ha visitato i più grandi e i più piccoli uffici di conti correnti postali nonché il centro di calcolo dei conti correnti postali (CCC). Per poter stabilire un confronto ha inoltre preso visione del modo in cui si svolgono le operazioni di pagamento in una grande banca.

Il progetto APOCO (automatizzazione del servizio dei conti correnti postali), la cui realizzazione è seguita da un gruppo di lavoro delle quattro sezioni PTT delle commissioni delle finanze e della gestione delle Camere federali, non è preso in considerazione nella presente inchiesta.

22 Risultati

22.1 Compiti e organizzazione delle PTT in materia di traffico dei pagamenti

Nelle *operazioni di pagamento che si svolgono in Svizzera* le PTT hanno il compito di eseguire numerosi piccoli ordini di pagamento, mentre le banche si occupano soprattutto di somme più cospicue. La partecipazione delle banche raggiunge 33 bilioni di franchi, quella delle poste 1,5 bilioni, tenuto conto che le PTT gestiscono circa il 7 per cento dei conti nel nostro Paese. Il sistema bancario dispone di oltre 581 istituti comprendenti 5000 stabilimenti bancari. Per quanto riguarda le PTT, la loro organizzazione si basa su oltre 3900 uffici postali e 25 uffici di conti correnti postali ripartiti in modo omogeneo in tutte le regioni della Svizzera.

L'*Azienda delle PTT* occupa 2650 persone nei 25 uffici dei conti correnti, cui si aggiungono circa 20 000 funzionari postali che lavorano a tempo pieno o parziale negli uffici postali e negli uffici che si occupano della consegna di denaro. L'automatizzazione introdotta finora nei servizi dei conti correnti postali ha già permesso di economizzare quasi 500 posti. Le PTT sperano di poter recuperare ancora da 800 a 1000 posti grazie ad altre misure di razionalizzazione. In tutti gli uffici postali sono stati introdotti apparecchi di codificazione che permettono a un ordinatore di leggere le polizze di versamento. Tuttavia l'automatizzazione della contabilità potrà essere realizzata solo nel corso della fase C del progetto APOCO attualmente in preparazione.

Oggi gli *uffici dei conti correnti postali* hanno come compito principale di tenere i conti manualmente. L'ordine di pagamento del cliente della posta giunge per lettera all'ufficio responsabile della sua regione, è addebitato sul conto del

cliente e elaborato. I mandati di pagamento sono inviati dall'ufficio dei conti correnti postali agli uffici postali dei destinatari; quelli che riguardano i conti dello stesso ufficio di conti correnti postali sono accreditati sul conto del destinatario, che ne è informato. Gli ordini per i quali si usano le moderne polizze di versamento con un numero di riferimento sono inviati dall'ufficio dei conti correnti postali che gestisce il conto al centro di calcolo a Berna. Questo centro li tratta secondo un sistema automatizzato, effettua i versamenti, procede ai necessari bonifici tramite gli uffici dei conti correnti postali qualificati e avverte il destinatario (in questo caso la contabilità rimane un compito puramente manuale degli uffici dei conti correnti postali).

La struttura dei servizi di conti correnti postali ha una storia. I 25 uffici sono stati aperti fra il 1906 e il 1921. Nel 1972 il consiglio d'amministrazione delle PTT ha deciso di automatizzare i servizi dei conti correnti postali prevedendo un unico centro di trattamento a Friburgo. Un abbozzo della direzione generale del progetto APOCO, del 1978, giungeva alla conclusione secondo cui la soluzione che prevedeva la creazione di tre centri di trattamento fosse quella ideale. Il consiglio d'amministrazione delle PTT, il 7 dicembre 1978, ha deciso da un lato di abrogare la decisione del 1972 e dall'altro di rinviare la decisione relativa alla soppressione degli uffici dei conti correnti postali. Evidentemente sono state determinanti motivazioni che riguardano la politica del personale e la politica regionale.

Nel corso di un seminario svoltosi nel febbraio del 1983 la direzione del progetto APOCO ha deciso di rinunciare alla sua idea di un triplo centro e ha ordinato la realizzazione della fase C del progetto optando per una soluzione che prevede per quanto possibile una decentralizzazione. In tal modo la questione della creazione di centri di trattamento con conseguente chiusura di tutti gli uffici dei conti correnti postali non è più stata presa in considerazione.

Al momento del calcolo delle spese provocate dalla razionalizzazione sono state raccolte unicamente offerte a favore della soluzione di 25 uffici di conti correnti postali. Una verifica interna, fatta dalle PTT, di varianti con 20 e 12 uffici ha mostrato che si potrebbero così risparmiare da 5 a 10 milioni di franchi all'anno. La direzione generale del progetto APOCO - e quindi anche la Direzione generale delle PTT - ammettono inoltre che è possibile trovare soluzioni soddisfacenti anche per quanto riguarda il servizio dei clienti. Esse vi rinunciano però a causa della prevista resistenza sul piano regionale; inoltre, il problema si porrebbe troppo tardi e sarebbe possibile occuparsene solo se l'esecuzione di pagamenti senza formulari cartacei dovesse modificare sostanzialmente la situazione nei servizi finanziari postali.

All'inizio dell'ispezione alcuni rappresentanti delle PTT avevano ancora dichiarato che era possibile mantenere i 25 uffici di fronte all'opinione pubblica, pur limitando il lavoro effettivo a 11 centri. Infatti, non appena terminata l'automatizzazione, il lavoro ancora da effettuare manualmente (prestazioni di servizio relative ai mandati di pagamento non automatizzati) toccherebbe sempre agli uffici dei conti correnti postali. Tuttavia la Direzione generale delle PTT, il 21 agosto 1989, ha deciso di mantenere il numero di 25 uffici di conti correnti postali per la fase C del progetto APOCO.

La visita effettuata a due uffici dei conti correnti postali dà l'impressione che le PTT, forse a causa di un errore di valutazione del tempo necessario all'automazione, abbiano trascurato di introdurre negli uffici dei conti correnti postali quei mezzi ausiliari di razionalizzazione che avrebbero potuto servire nell'intervallo. Si lavora molto a mano e senza mezzi ausiliari, in locali vecchi (ad es. per smistare le lettere formando mucchi su una scrivania vuota). Invece a Berna-Bümpliz esiste un centro di calcolo molto moderno. Questo stabile dimostra che le PTT sono in grado di creare i servizi automatizzati rispondenti alle esigenze attuali.

222 Argomenti delle PTT a favore della struttura esistente

- organizzazione meno costosa,
- miglior impiego dei vantaggi dell'automazione,
- spese poco elevate per la direzione e il coordinamento,
- risparmio di un giorno grazie alla soppressione dell'invio ad altri uffici per i mandati di pagamento che interessano altre regioni,
- maggior redditività degli investimenti (miglior grado di utilizzazione, minor numero di punti di manutenzione, spese di manutenzione meno elevate, uso ottimale dei locali),
- economie di personale piuttosto importanti (miglior impiego della manodopera e miglior conservazione del know-how, inserimento più agevole di ausiliari impiegati a tempo parziale),
- spese complessive di gestione poco elevate,
- prezzo del terreno più vantaggioso per eventuali costruzioni in caso di concentrazione in regioni agricole.

Argomenti contro la centralizzazione

- riduzione delle possibilità di ricorrere a soluzioni di ricambio, per cui maggior insicurezza,
- forte resistenza delle associazioni del personale contro la centralizzazione (a causa dei problemi provocati dallo spostamento di personale),
- rischio di soppressione di impieghi in regioni economicamente deboli,
- reclutamento più difficile nei grandi centri rispetto alle regioni periferiche,
- perdita di valore aggiunto in queste regioni,
- perdita di uffici di conti correnti postali per numerose località importanti dei Cantoni e per le regioni periferiche,
- perdita di impieghi proposti dalla Confederazione in regioni economicamente deboli quali La Chaux-de-Fonds e Glarona,
- percorso più lungo, in caso di centralizzazione, per gli invii ai clienti da parte dell'ufficio dei conti correnti postali,
- necessità di adeguarsi a orari di lavoro meno piacevoli,
- rischio, nell'ambito delle PTT, di veder diminuire la tendenza a identificarsi all'ufficio regionale dei conti correnti postali,
- allentamento dei rapporti con la clientela, in quanto la presenza delle PTT nei centri economici sarebbe messa in discussione e i punti regionali di servizio alla clientela sarebbero abbandonati. I vecchi clienti perderebbero ogni con-

tatto con l'ufficio dei conti correnti, il servizio dei conti correnti postali diventerebbe anonimo e la sua competitività diminuirebbe.

Le PTT sottolineano che gli uffici dei conti correnti postali, per motivi dipendenti dallo svolgimento delle operazioni, devono essere situati nell'immediata vicinanza dei centri di traffico, fintanto che la maggioranza degli ordini di pagamento è composta da documenti cartacei. Le PTT ammettono che la suddivisione del movimento dei versamenti postali su 25 uffici non rappresenta la *condizione ottimale* per una gestione razionale vantaggiosa. In questo caso sarebbe preferibile la creazione di parecchi grandi centri. Le PTT accettano di staccarsi dalla soluzione ottimale sul piano dell'economia aziendale a beneficio dei *vantaggi economici e di quelli della politica regionale*, ma non hanno mai quantificato questo scarto. Esse riconoscono che, dovendo iniziare oggi lo sviluppo del servizio di conti correnti postali, *sceglierebbero la centralizzazione* e distribuirebbero il traffico complessivo su due grandi centri di calcolo. Tuttavia, dovendo tener conto della realtà, converrebbe mantenere i 25 uffici dei conti correnti. Solo nel momento in cui l'automazione sarà più avanzata si potrà riesaminare nuovamente l'intera concezione. Inoltre, politicamente non sarebbe conveniente sopprimere solo alcuni uffici.

223 Le PTT rispetto alle banche nel traffico dei pagamenti

La visita effettuata ad una *grande banca svizzera* mostra che le PTT hanno circa dieci anni di ritardo per quanto riguarda l'automazione del sistema dei conti correnti postali. In questo istituto ogni succursale è equipaggiata come le due centrali, anche se su scala più ridotta. Si può accedere direttamente ai dati attuali a partire da qualsiasi luogo. I conti sono gestiti automaticamente; lo stesso avviene con le operazioni del Swiss Interbank Clearing, sistema di pagamenti che collega le banche del nostro Paese. Dodici anni fa il grande istituto visitato ha creato una banca dati centrale dei clienti e un sistema di contabilizzazione ad hoc. Per automatizzare interamente le transazioni sono stati spesi circa 2 miliardi di franchi.

Le banche vogliono che le PTT mettano a loro disposizione i dati relativi ai clienti dei conti correnti postali; questo permetterebbe di evitare tutti i processi puramente manuali nelle banche. (Ma le PTT temono evidentemente che queste indicazioni siano usate per attirare nelle banche nuovi clienti). Inoltre sarebbe necessario automatizzare la trasmissione fra le PTT da un lato e il centro del Swiss Interbank Clearing e le diverse grandi banche dall'altro. Le banche, da parte loro, hanno l'impressione che le PTT esercitino il loro monopolio anche in settori in cui sono in libera concorrenza con le aziende private (ad es. le tasse di telecomunicazione che coprono le spese delle prestazioni monopolistiche di cui i concorrenti hanno bisogno, oppure quando cercano di escludere le carte tradizionali del sistema bancario a vantaggio della loro nuova carta con micro-processore). Tuttavia, le banche confermano, complessivamente, di essere molto soddisfatte delle prestazioni delle PTT.

La Commissione è giunta alla conclusione che non sia necessario, né sul piano tecnologico né su quello dei contatti fra le PTT e la loro clientela, continuare a disporre di 25 uffici di conti correnti postali che servono da intermediari fra i clienti o gli uffici da un lato e il centro di calcolo dall'altro. Come ammesso dalle PTT, il servizio della clientela deve avvenire allo sportello, luogo in cui i contatti sono più diretti. Occorre personalizzare maggiormente la consulenza. I contatti, invece, possono essere stabiliti in modo soddisfacente per lettera o telefonicamente con l'ufficio dei conti correnti postali, indipendentemente dalla istanza. Quando un pagamento è effettuato nel circondario dei conti correnti postali, lo scambio di documenti può durare al massimo un giorno in più in caso di centralizzazione (tragitto più lungo per giungere alla centrale e ritornare). Si risparmia invece un giorno con gli ordini di pagamento che superano il confine del circondario. Tuttavia di regola le PTT sono più rapide delle banche nei loro rapporti con la clientela. Inoltre il telegiro permette già attualmente ad alcuni clienti di conoscere il nuovo saldo del loro avere verso la fine del pomeriggio in cui avviene l'operazione, per poi poterne disporre di nuovo liberamente. Il sistema di corrispondenza al quale si deve ricorrere richiede semplicemente che i centri dei conti correnti postali siano situati nei pressi di uno dei grandi assi di traffico del nostro Paese.

Le decisioni a favore o contro una centralizzazione dei servizi dei conti correnti postali sono state prese in seno alle PTT, in parte a livello della direzione del progetto. Il processo decisionale mostra che le PTT si erano già espresse basandosi su criteri politici prima di aver esaminato a fondo le questioni di gestione. Secondo il parere della commissione spetterebbe alle autorità politiche ponderare gli aspetti politici dei problemi in questo settore. Le PTT, secondo il loro mandato, dovrebbero limitarsi a considerare i criteri di economia aziendale. Da questo punto di vista le decisioni pro o contro una centralizzazione del servizio dei conti correnti postali non sono state sufficientemente approfondite.

I motivi invocati contro la centralizzazione dei servizi dei conti correnti postali non sono affatto convincenti. Le PTT possono avvicinarsi più facilmente alla loro clientela grazie agli uffici postali piuttosto che per mezzo dei centri di conti correnti. Inoltre, il miglioramento delle prestazioni provocato da una centralizzazione andrebbe indubbiamente a vantaggio del cliente più di quanto invece farebbe il mantenimento della situazione attuale. Quando le PTT affermano che, mantenendo gli uffici dei conti correnti postali, applicano le istruzioni del Consiglio federale del 25 febbraio 1981 relative alla presa in considerazione dei Cantoni all'atto di creare o di trasferire posti di lavoro della Confederazione, hanno solo parzialmente ragione poiché hanno l'intenzione di ridurre della metà l'effettivo del personale degli uffici dei conti correnti postali. Se l'attuale struttura del servizio non cambia, ne soffriranno soprattutto le regioni economicamente più deboli. Se, al contrario, verranno costruiti due o tre centri al di fuori dei grandi agglomerati urbani e se verrà utilizzato il personale recuperato dalla promozione delle vendite in tutti gli uffici postali della Svizzera, la centralizzazione potrebbe rivelarsi benefica anche sul piano della politica regionale.

Una soluzione che preveda di creare almeno due o tre centri è comunque necessaria per motivi di sicurezza dei dati.

Si tratta dunque di precisare, nell'attuale concezione delle PTT, quali saranno i compiti futuri degli uffici dei conti correnti postali. Sarà anche necessario inserire nell'esame del problema la riduzione, negli agglomerati, degli oneri sul piano del personale e dei locali che potrebbe provocare il trasferimento dei centri di conti correnti postali nelle grandi città.

24 Raccomandazioni

La Commissione della gestione raccomanda al Consiglio federale di invitare l'Azienda delle PTT a:

241

promuovere la realizzazione del progetto APOCO in modo da razionalizzare senza indugio il traffico dei pagamenti in conto corrente postale;

242

concentrare i servizi dei conti correnti postali su un numero ottimale di uffici determinato da considerazioni di economia aziendale; a questo proposito i risultati della presente ispezione depongono a favore della scomparsa della maggior parte degli uffici;

243

tener conto delle considerazioni legate alla promozione dell'economia regionale installando i rimanenti uffici dei conti correnti postali al di fuori dei grandi centri urbani, sui principali assi di traffico;

244

potenziare la collaborazione con le banche per ottenere il massimo sfruttamento delle sinergie nel traffico dei pagamenti, senza che le prestazioni dei servizi a favore dei clienti delle PTT né la posizione delle PTT sul mercato ne soffrano.

La Commissione della gestione prega il Consiglio federale di comunicarle entro la *metà di marzo 1990* quale seguito intende dare al presente rapporto.

25 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale ha preso posizione come segue il 4 aprile 1990:

Il nostro Consiglio ha analizzato il rapporto e ha fatto eseguire studi supplementari. Secondo l'articolo 14 della legge sull'organizzazione delle PTT (LO-PTT), esso esercita l'alta sorveglianza sulla gestione e le finanze delle PTT e dà loro le direttive necessarie per salvaguardare gli interessi importanti del Paese. L'articolo 2 della legge precitata prevede che l'azienda sia gestita secondo i principi commerciali e che le installazioni siano mantenute in buono stato e adeguate alle necessità di servizio.

A partire da queste basi il DFTCE, dipartimento competente, ha analizzato il rapporto della vostra Commissione e portato avanti una discussione intensiva con le PTT. Queste ultime sono state pregate di ricalcolare e di valutare nuovamente le diverse varianti che riguardano la struttura dei servizi dei conti correnti postali automatizzati, tenuto conto della soluzione preferita dalla vostra Commissione. In allegato, per informazione, troverete il rapporto ad hoc. In base a questo lavoro il nostro Collegio giunge alle seguenti conclusioni:

1. Generalmente gli organi delle PTT sono tenuti a prendere le loro decisioni secondo i principi dell'economia aziendale (art. 2 LO-PTT). Nel far questo devono tener conto degli «interessi del Paese». Il nostro Collegio può dar loro istruzioni per salvaguardare «interessi importanti del Paese» (art. 14 cpv. 1).

Menzioniamo inoltre le nostre direttive per il coordinamento delle attività della Confederazione in politica regionale del 26 novembre 1986 (FF 1986 III 839). Queste direttive sono formulate in termini generali e si rivolgono a tutti i servizi della Confederazione. Per le PTT devono essere prese in considerazione nell'ambito dell'articolo 2 LO-PTT, che tuttavia mette l'accento sui criteri che hanno corso nell'economia aziendale.

2. Oltre alla scelta tra la decentralizzazione e la centralizzazione, la selezione del sistema ha un ruolo importante. Tenuto conto di parametri valutati ottimisticamente, la centralizzazione dei servizi dei conti correnti postali, preferita dalla vostra Commissione, potrebbe portare una riduzione dei costi di 6 milioni di franchi all'anno per la gestione e di 18 milioni per gli investimenti.
3. È tuttavia necessario tener conto di altri aspetti. Anche unità troppo grandi sono problematiche dal punto di vista dell'economia aziendale. Come l'esperienza insegna, una suddivisione ottimale dei compiti è possibile soprattutto negli uffici dei conti correnti postali di media importanza. Nei grandi centri un'organizzazione su diversi livelli è sinonimo di minore flessibilità. Gli oneri per i compiti più importanti (ricevimento dei documenti, rilevamento dei dati, imballaggio/spedizione) rimangono praticamente gli stessi in tutte le varianti. Per questi motivi il fabbisogno di personale non è minore con una soluzione centralizzata.
4. Il reclutamento del personale ha un ruolo importante. Con una struttura decentralizzata è più facile ingaggiare il personale. Con la centralizzazione sarebbe necessario reclutare e formare un numero elevato di persone. Vi-

sto l'attuale impoverimento del mercato del lavoro questo provoca difficoltà che non devono essere sottovalutate. Una soluzione decentralizzata che si basa sull'infrastruttura esistente sfrutta il personale attuale già formato.

5. L'opinione delle PTT, secondo la quale il passaggio ad una gestione basata sulla soluzione decentralizzata avverrà senza traumi, sembra plausibile.

La tecnologia attualmente disponibile permette di lavorare efficacemente con soluzioni decentralizzate e riduce i rischi di panne. Le moderne strategie d'informatica e d'organizzazione tendono a far svolgere in modo centralizzato solo i compiti che non possono essere effettuati intelligentemente in modo decentralizzato.

Anche se l'elaborazione delle operazioni senza documenti aumenta notevolmente, ci si dovrà occupare ancora a lungo del trasporto di una quantità considerevole di documenti. Con una soluzione decentralizzata le distanze e le scadenze di trasporto possono essere mantenute entro limiti ristretti.

6. Non è possibile effettuare un confronto con le banche per quanto riguarda il traffico dei pagamenti postali. La posta deve trattare un numero molto più elevato di pagamenti, che avvengono in modo decentralizzato in numerosi uffici postali.

Per quanto riguarda le relazioni delle PTT con le banche constatiamo che queste ultime sono generalmente soddisfatte delle prestazioni dell'azienda delle PTT. Le richieste formulate riguardano la politica aziendale delle PTT e sono oggetto di negoziati bilaterali.

7. Come rileva la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati è necessario automatizzare con la massima urgenza i servizi dei conti correnti postali. Essa ha constatato che le PTT hanno un considerevole ritardo rispetto alle banche.

L'automatizzazione del servizio dei conti correnti postali è indispensabile affinché le PTT possano mantenere la loro posizione nel mercato del traffico dei pagamenti. Qualsiasi ritardo comporta il rischio di perdere clienti. Una diminuzione del 10 per cento del traffico provoca ogni anno una riduzione di 1 miliardo degli averi sui conti e una perdita di 44 milioni sugli utili per i servizi dei conti correnti postali (interesse calcolato). Il risparmio sulle spese per il personale derivante dall'automazione raggiunge circa 40 milioni di franchi all'anno. Lo sviluppo del sistema ha richiesto finora circa 12 milioni di franchi annui. È quindi indispensabile procedere immediatamente alla realizzazione del sistema.

8. Viste queste considerazioni e le basi menzionate all'inizio del presente documento, il nostro Collegio giunge alla seguente conclusione:

- 8.1 Le PTT hanno agito nell'ambito del loro mandato e nei limiti del loro margine d'azione.

- 8.2. Non è escluso che considerazioni basate sulla politica economica e segnatamente sulla politica regionale siano integrate nella decisione. Come menzionato nell'introduzione, questo non spetta in primo luogo agli organi delle PTT. Quest'ultime, tuttavia, non hanno oltrepassato il loro margine d'azione poiché la variante scelta è accettabile dal punto di vista dell'economia aziendale.
- 8.3. Un «interesse importante del Paese» ai sensi dell'articolo 14 capoverso 1, che condurrebbe il nostro Collegio a dare istruzioni alle PTT non è riconoscibile nella fattispecie.
- 8.4. Rinunciamo pertanto a dare istruzioni alle PTT in merito all'organizzazione dei loro uffici dei conti correnti postali.

Allegato: Rapporto delle PTT del 7 marzo 1990

Presa di posizione dell'Azienda delle PTT concernente il rapporto del 23 novembre 1989 «Ispezione destinata a valutare l'importanza degli uffici dei conti correnti postali decentralizzati», presentato dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 23 novembre 1989

1 Rapporto e raccomandazioni della commissione della gestione del Consiglio degli Stati

Nel quadro dei suoi lavori, la commissione della gestione del Consiglio degli Stati si è preoccupata di sapere se l'attuale struttura decentralizzata dei servizi dei conti correnti postali è compatibile con le esigenze imposte dalla ricerca di una soluzione ottimale dal punto di vista dell'economia aziendale e se i vantaggi offerti da questa struttura sono - e in che modo - messi a profitto sul piano della politica regionale.

Detta commissione ha consegnato i risultati dei suoi lavori e le sue conclusioni, come pure le raccomandazioni di cui si parlerà qui appresso, in un rapporto che reca la data del 23 novembre 1989.

Essa ha inoltre raccomandato al Consiglio federale di invitare l'Azienda delle PTT a

1. proseguire i lavori per la realizzazione del progetto APOCO in modo da raggiungere senza ritardi, nei servizi finanziari postali, il grado di razionalizzazione voluto;
2. vigilare affinché i servizi dei conti correnti postali limitino il numero degli uffici dei conti correnti a quello che può essere considerato ottimale dal punto di vista dell'economia aziendale (secondo i risultati delle differenti visite sul posto, ciò potrebbe significare che sarebbe opportuno sopprimere un buon numero di uffici dei conti correnti);
3. partecipare agli sforzi compiuti per promuovere lo sviluppo economico sul piano regionale, mediante l'ubicazione degli uffici dei conti correnti postali, che verrebbero mantenuti, lungo gli assi di comunicazione principali e fuori dei grandi agglomerati urbani;
4. intensificare la collaborazione con le banche in modo da ottenere il massimo effetto di sinergia nel settore dei pagamenti, senza tuttavia che ciò nocca alla gamma delle prestazioni offerte ai clienti delle PTT o sminuisca la posizione delle PTT sul mercato.

Detta commissione prega infine il Consiglio federale d'informarla, entro la fine di marzo del 1990, come questo consesso intende evadere il rapporto.

2 Presa di posizione dell'Azienda delle PTT

Per esporre il nostro punto di vista sulla questione sicuramente complessa del numero ideale e dell'ubicazione ottimale degli uffici dei conti correnti postali abbiamo adottato il piano generale seguente:

- 21 Breve retrospettiva
- 22 Analisi in base all'ottica dei costi
- 23 Questioni concernenti il servizio della clientela
- 24 Considerazioni relative all'impiego del personale
- 25 Questioni riguardanti le costruzioni
- 26 Considerazioni generali sulla centralizzazione e la decentralizzazione
- 27 Collaborazione con le banche
- 28 Considerazioni finali

21 Breve retrospettiva

Nel suo rapporto, la commissione della gestione del Consiglio degli Stati mette in risalto la struttura dei servizi finanziari postali e i principali fattori che regolano l'evoluzione attuale. Non ne ripareremo perciò qui, perché preferiamo precisare o completare certi punti.

Occorre dapprima rilevare che i punti di vista sulla questione del numero degli uffici dei conti correnti postali sono stati modificati diverse volte nel corso delle differenti tappe della realizzazione del progetto d'automazione dei servizi dei conti correnti postali. Comunque, se si eccettua quello dei progressi della tecnica, il fattore di cui si è tenuto più sovente conto, quando è stata scelta una via piuttosto che un'altra, è stato quello della situazione sul mercato della manodopera.

Nel corso degli anni 70, il progetto prevedeva la soppressione dei 25 uffici dei conti correnti postali. La loro sostituzione con alcuni grandi centri suscitò numerosi interventi da parte di cantoni, città, parlamentari e sindacati. 18 cantoni sono intervenuti con fermezza presso le PTT per esigere sia il mantenimento del "loro" ufficio dei conti correnti sia per chiedere, nel caso in cui fosse stata adottata la soluzione di sopprimere gli uffici dei conti correnti postali e di sostituirli con due o tre centri, d'installare almeno uno di questi centri nella loro regione.

Per di più nulla esigeva, all'epoca in cui furono realizzati i primi lavori di automazione, che si fissasse in anticipo il numero degli uffici dei conti correnti postali. I primi servizi automatizzati offerti ai clienti, che facevano capo a un elaboratore, erano infatti raggruppati in un centro di calcolo, dove il trattamento dei documenti veniva svolto in modo centralizzato. La successiva introduzione dei documenti fotoleggibili, che ha reso necessaria l'installazione di apparecchi di codificazione agli sportelli, ha coinvolto essenzialmente gli uffici postali. L'inizio dei lavori preparatori compiuti in vista dell'automazione della gestione dei conti ha reso di nuovo attuale la questione del numero degli uffici dei conti correnti postali, perché era giunto ormai il momento di prendere una decisione.

Diverse varianti sono già state esaminate nel quadro di uno studio preliminare eseguito nel 1985. Appena in possesso delle prime offerte e dei risultati particolareggiati delle analisi si son potuti fare confronti opportuni e abbozzare tre soluzioni: la decentralizzazione integrale, la centralizzazione integrale e una combinazione tra queste due possibilità (ossia una soluzione ibrida).

A quel momento la centralizzazione sembrò, ad onor del vero, la soluzione più vantaggiosa dal punto di vista finanziario. Tuttavia, lo studio indicava anche che la variante della decentralizzazione si poteva difendere meglio che in precedenza tanto dal punto di vista delle possibilità che essa offriva sul piano tecnico quanto dal punto di vista dei costi.

Sulla scorta dei risultati di questo studio l'Azienda delle PTT ha ritenuto che non sarebbe stato opportuno optare per una variante diversa da quella della decentralizzazione che prevedesse 25 uffici dei conti correnti postali, do-

tati di equipaggiamenti identici. Prendendo questa decisione, essa ha pure tenuto conto del fatto che un progetto di così vasta portata e complessità implicava rischi (automazione integrale in una sola volta, problemi relativi all'esercizio e al servizio della clientela) e poneva inoltre esigenze elevate sul piano della sicurezza.

22 Analisi in base all'ottica dei costi

Le PTT non hanno atteso l'intervento della commissione della gestione del Consiglio degli Stati per esaminare la redditività di differenti varianti che s'inserivano nel quadro della concezione in favore della quale pende attualmente la bilancia. La concezione proposta ha infatti servito da base di calcolo per i confronti i quali inglobavano

- varianti che prevedevano 12 o 20 uffici dei conti correnti postali;
- una variante che prevedeva, quale soluzione estrema, 2 centri;
- una variante che prevedeva parecchi centri, nel senso della proposta formulata dalla commissione della gestione del Consiglio degli Stati.

221 12 o 20 uffici dei conti correnti postali

Dopo che la concezione del servizio basata sull'ipotesi del mantenimento dei 25 uffici dei conti correnti postali esistenti fu pronta, il direttore dei servizi postali fece eseguire un confronto destinato a mettere in risalto le ripercussioni delle altre due varianti (12 e 20 uffici dei conti correnti postali) sulla redditività.

Questo studio mostrò che la riduzione del numero degli uffici dei conti correnti postali avrebbe eventualmente permesso di risparmiare, secondo la variante scelta, da 5 a 10 milioni di franchi di spese all'anno, su un volume globale annuo delle spese valutato a 824 milioni di franchi per l'insieme dei servizi finanziari postali (1988).

222 Variante che prevede due centri

Nel quadro della procedura di appalto, un fornitore ha proposto una variante che prevedeva due centri e la rilevazione decentralizzata dei dati.

L'esame di questa variante ha permesso di stabilire quanto segue. Gli investimenti e le spese d'esercizio sono certamente meno elevati se si adotta la variante di decentralizzazione offerta da questo fornitore. Tuttavia, rispetto all'insieme del progetto e alla variante di decentralizzazione preconizzata dalle PTT nella concezione proposta (con il fornitore previsto), gli investimenti rimangono superiori (+ 38 milioni di franchi) e le spese d'esercizio aumentano ogni anno di 3 milioni di franchi.

Questo confronto dimostra che, se il sistema è scelto in modo giudizioso, una variante che prevede la decentralizzazione può costare senz'altro di meno di un'altra impostata sulla centralizzazione.

223 Variante che prevede parecchi centri

Riferendoci alle raccomandazioni 2 e 3 della commissione della gestione del Consiglio degli Stati, che prevedono alcuni centri collocati su assi di comunicazione principali e fuori degli agglomerati urbani, abbiamo esaminato dal punto di vista economico e finanziario una variante che prevede, come lo suggerisce la proposta di detta commissione, un piccolo numero di centri.

Per poter disporre rapidamente delle cifre che avrebbero permesso di fare il confronto, si è adottato come base di lavoro, ispirandosi per questo scopo soprattutto ai suggerimenti formulati dall'Ufficio federale dell'informatica, il metodo seguente:

- la soluzione proposta dalle PTT serve da punto di riferimento e le spese sono quelle che cagionerebbe l'ufficio dei conti correnti più importante, cioè quello di Zurigo;
- sarebbero necessari, per assorbire il volume complessivo del traffico, 6 centri della grandezza di quello di Zurigo;
- le spese sono calcolate al livello più alto e poi sono confrontate con quelle che risultano dalla soluzione proposta dalle PTT.

I valori pronosticati sono sempre stati calcolati, quando c'erano dubbi, in funzione della variante che prevede la centralizzazione. Questo principio è stato adottato in particolare per le spese d'esercizio, alla posizione "Oneri calcolati concernenti gli edifici", e, per le economie realizzabili, alla posizione "Rilevazione dei dati negli uffici dei conti correnti postali".

I risultati dei calcoli mostrano che, ci si potrebbe aspettare un risparmio annuale sulle spese di 6 milioni di franchi. Per gli investimenti, i risparmi potrebbero ascendere a circa 18 milioni di franchi. Il calcolo delle economie nel campo dei costi poggia tuttavia sull'ipotesi che l'acquisto del terreno e i lavori di costruzione - di cui non si sa ancora nulla - possano essere effettuati per i 6 centri ai prezzi medi praticati attualmente nel nostro Paese.

224 Valutazione

I confronti eseguiti dimostrano che se si sceglie una soluzione giudiziosa e gli equipaggiamenti adeguati, la variante della decentralizzazione non è a priori, per ciò che concerne gli investimenti e le spese annuali d'esercizio, più cara di una soluzione che prevede la centralizzazione imperniata su sistemi informatici concepiti appositamente per questo scopo.

Il confronto dei costi mostra pure che gli uffici dei conti correnti postali molto grandi non costituiscono necessariamente l'unità ottimale dal punto di vista economico.

23 Questioni concernenti il servizio della clientela

Benché il volume delle operazioni effettuate senza documenti cartacei continui ad aumentare fortemente, si dovrà ancora trattare e trasportare, per un certo numero di anni, grandi quantità di documenti del cliente per l'ufficio dei conti correnti e documenti dell'ufficio dei conti correnti per il cliente. Una struttura decentralizzata permette di ridurre notevolmente il percorso medio e di conseguenza anche la durata del trasporto.

Numerosi grandi clienti approfittano della vicinanza di un ufficio dei conti correnti postali per portarvi i loro ordini e soprattutto per prendere in consegna i documenti relativi ai pagamenti agli impianti di caselle, installati appositamente per questo scopo.

La soluzione della decentralizzazione tiene conto in modo ideale delle particolarità economiche e linguistiche regionali e favorisce così il mantenimento della buona qualità delle prestazioni. Per numerosi clienti non è privo d'importanza il poter allacciare contatti con un ufficio dei conti correnti postali che gestisce il loro conto nella regione e i cui funzionari parlano la loro stessa lingua.

24 Considerazioni relative all'impiego del personale

Anche dopo l'automazione della gestione dei conti si sarà costretti a ricorrere, nei servizi finanziari postali, a personale che lavora e che è stato formato in questo ramo del servizio. La realizzazione del progetto consentirà certamente di sopprimere una parte dei posti di lavoro (circa il 35 %) nei servizi finanziari postali, ma costringerà pure a mantenere e ad ammodernare una quantità non trascurabile di posti anche nelle regioni periferiche.

Una soluzione che prevede una decentralizzazione imperniata sull'infrastruttura esistente permette d'impiegare il personale attuale già formato.

Se, facendo nostre le conclusioni e le raccomandazioni della commissione della gestione del Consiglio degli Stati, impiantassimo i nostri centri fuori delle agglomerazioni urbane importanti e sugli assi di comunicazioni più importanti faremo più fatica a procurarci il personale necessario. Le possibilità di reclutamento sarebbero egualmente insufficienti anche nel settore del personale occupato a tempo parziale, personale di cui abbiamo bisogno per poter far fronte alle punte di traffico, che sorgono in periodi sempre differenti. L'esperienza ci insegna che riusciamo a reclutare una quantità sufficiente di personale a tempo parziale soltanto negli agglomerati urbani di una certa importanza.

Inoltre, secondo i nostri calcoli, il fabbisogno di personale non è meno elevato - e ci sembra opportuno farlo notare a questo punto - per una variante basata sulla centralizzazione che per una variante impostata sulla decentralizzazione.

Eccone i motivi:

- i grandi centri esigono una struttura organizzativa comprendente parecchi livelli;
- la decentralizzazione permette di giungere a una ripartizione ottimale dei compiti (soprattutto negli uffici dei conti correnti postali di media importanza);
- gli uffici dei conti correnti postali molto grandi hanno oltrepassato il limite che può essere definito ottimale dal punto di vista economico;
- gli oneri cagionati dai lavori principali (ricevimento dei documenti, rilevazione dei dati, imballaggio e spedizione dei documenti ecc.) sono per così dire identici sia per l'una sia per l'altra variante (centralizzazione e decentralizzazione).

Attualmente non è facile, nemmeno per l'Azienda delle PTT, reclutare il personale necessario. Una soluzione che prevede la centralizzazione dei servizi finanziari postali non contribuirebbe certamente a migliorare la situazione in questo settore.

La centralizzazione finirebbe col compromettere l'esecuzione regolare del servizio negli uffici dei conti correnti postali destinati a scomparire. Quando la centralizzazione sarà portata a termine il personale qualificato dovrebbe andarsene. Sarebbe inoltre assai difficile, per ragioni di motivazione, reclutare nel frattempo, negli uffici destinati a scomparire, gli agenti necessari per sostituire i partenti.

25 Questioni riguardanti le costruzioni

Gli edifici importanti di cui si avrebbe bisogno solo in certe località per i nuovi grandi centri dei conti correnti postali non potrebbero essere costruiti dall'oggi al domani. Il rischio che subentrino per questo motivo ritardi nel piano di realizzazione del progetto è quindi assai grande.

Il calendario per la realizzazione dei lavori di costruzione e di trasformazione previsti nel concetto generale elaborato dalle PTT pone anch'esso certi problemi, ma di un'ampiezza molto più piccola di quelli che cagionerebbe un nuovo piano basato sulla centralizzazione. L'acquisto dei terreni e i nuovi problemi nel campo dell'infrastruttura e delle costruzioni (comprese le reti delle telecomunicazioni), dovuti alla scelta delle nuove ubicazioni deve sarebbero impiantati i grandi centri, finirebbero col cagionare ulteriori ritardi.

26 Considerazioni generali sulla centralizzazione e la decentralizzazione

A cagione dell'enorme quantità di transazioni che devono trattare, i servizi finanziari postali non possono essere paragonati né per ciò che concerne la loro struttura, né per ciò che concerne la loro automazione, ai servizi di pagamento delle banche. La quantità dei pagamenti che viene trattata dai servizi finanziari postali è tre volte superiore a quella di cui si occupano tutte le banche svizzere insieme. Inoltre, il numero degli uffici postali (circa 4000) è di gran lunga più alto di quello delle succursali di una grande banca.

I mezzi tecnici che si possono adoperare attualmente non permettono soltanto di optare per una soluzione che prevede il trattamento decentralizzato dei dati, ma consentono anche di profittare dell'infrastruttura esistente (25 uffici dei conti correnti postali). Per di più, tale struttura riduce la vulnerabilità del sistema nel suo insieme e offre migliori possibilità di garantire un funzionamento sicuro dei servizi finanziari postali anche nelle situazioni eccezionali.

La memorizzazione dei dati in più posti soddisfa l'esigenza della vicinanza tra la clientela e il centro di raccolta dei dati e di esecuzione delle operazioni (circa il 50 % dei pagamenti possono essere effettuati nell'ambito stesso dell'ufficio dei conti correnti postali). Infine, una soluzione di questo genere è conforme alle strategie moderne applicate nel campo dell'informatica e dell'organizzazione, che tendono alla centralizzazione dei lavori solo nei casi in cui la loro decentralizzazione non è giudiziosa dal punto di vista del servizio, ciò che, rispetto al servizio finanziario postale, vale soprattutto per il servizio di revisione, le domande d'informazioni o le reclamazioni e i compiti di sorveglianza. Il trattamento dei pagamenti in parecchi posti provoca automaticamente una riduzione delle informazioni da trasportare e di conseguenza una diminuzione delle spese e del traffico sulle reti delle telecomunicazioni.

La soluzione che prevede la decentralizzazione consente inoltre di creare le condizioni necessarie per allacciare al sistema, nel corso di una fase di sviluppo successiva, i 4000 uffici postali. L'allacciamento di circa 4000 punti al sistema esige un certo numero di nodi di comunicazione decentralizzati nella rete. I 25 uffici dei conti correnti postali costituiscono l'infrastruttura adatta per l'attuazione di una simile rete.

27 Collaborazione con le banche

Le banche ci hanno già confermato a parecchie riprese di essere soddisfatte nell'insieme delle prestazioni fornite dalle PTT.

Nel settore dei pagamenti, le banche e le PTT si fanno, com'è noto, un'aspra concorrenza. Tuttavia, le banche utilizzano moltissimo i servizi finanziari postali come canali collettori di versamenti a favore di conti bancari e per effettuare pagamenti in direzione delle PTT. Sono inoltre sempre più numerose le banche che si servono dei servizi automatizzati delle PTT: le "polizze di versamento azzurre con numero di riferimento (SPVR)" e il "servizio degli ordini collettivi (SOC)" (ordini dati senza documenti cartacei). Alla fine del 1989, 316 dei 1427 aderenti al sistema SOC erano per esempio banche (alla fine del 1988, solo 238); esse hanno fatto eseguire l'anno scorso circa 72 milioni di pagamenti per mezzo di questo sistema delle PTT.

La collaborazione tra le PTT e le banche poggia su una convenzione, stipulata nel 1978. La convenzione prevede una cooperazione tra i due partner sul piano tecnico nel servizio dei pagamenti, ma li lascia interamente liberi sul piano commerciale. Attualmente, i contatti hanno luogo a tre livelli differenti. Vengono organizzati incontri regolari tra gli organi dirigenti dell'Associazione svizzera dei banchieri e dell'Azienda delle PTT, allo scopo di regolare le questioni di principio. I problemi concernenti il servizio e il settore dell'informatica sono trattati da una commissione incaricata dell'esame degli affari tecnici. Infine le questioni di natura meramente tecnica e pratica sono regolate direttamente, di comune accordo, dalla direzione del traffico dei pagamenti della DG PTT e dalla società "Telekurs SA" (il centro di calcolo delle banche a Zurigo).

Se si fa al momento attuale un bilancio della collaborazione tra le PTT e le banche ci si accorge che la maggior parte di ciò che è stato finora realizzato è stato elaborato e finanziato dalle PTT. Ciò vale in particolare per

- l'estensione della zona riservata alle informazioni sulle polizze di versamento azzurre (PVR), chiesta dalle banche, che ha cagionato alle PTT una spesa superiore a 1 milione di franchi;
- la nuova polizza di versamento verde fotoleggibile, che le PTT hanno sviluppato in stretta collaborazione con le banche e che è stata concepita in modo da poter essere trattata mediante procedimenti automatizzati tanto nei sistemi delle PTT quanto in quelli impiegati dalle banche;
- il "sistema PTT degli ordini collettivi (SOC)", utilizzato moltissimo ora anche dalle banche, che le PTT hanno adattato, in misura oltrepasante le necessità dei loro clienti e ancora una volta a prezzo di spese considerevoli, alle strutture notevolmente complesse del sistema "DTA" delle banche (DTA = "Datenträgeraustausch" / "Sistema di scambio di supporti di dati");
- gli "Eurocheques" e i "Postcheques" rimessi per l'accredito alle PTT e alle banche dagli accettanti di queste due specie di chèques, che sono accreditati senza mettere in conto spese ai titolari dei rispettivi conti e compensati reciprocamente;
- la convenzione, molto lodata e qualificata di "esemplare" da parte delle cerchie interessate e dei media, che le PTT, le banche e l'"Associazione per lo sviluppo dei mezzi elettronici di pagamento nel commercio al minuto" (VEZ: Verband für elektronischen Zahlungsverkehr del Detailhandels) hanno concluso nel giugno del 1989 allo scopo di creare sistemi "EFTPOS" detti "aperti" (EFTPOS: Electronic Fund Transfer at the Point Of Sale / Teletrasazioni per la via elettronica (carte di plastica) al punto di vendita), sulla scorta della quale le banche e le PTT s'impegnano, verso il commercio, a promuovere il modo di pagamento razionale menzionato qui sopra e a contribuire ad appoggiarlo finanziariamente.

Le altre questioni, sollevate dalle banche e menzionate dalla commissione della gestione del Consiglio degli Stati, richiedono da parte nostra le osservazioni qui appresso.

- La consegna alle banche di supporti con i dati relativi ai titolari dei conti correnti postali - così come è chiesta - arrischia, in primo luogo, di ledere gli interessi commerciali delle PTT e solleva, in secondo luogo, problemi spinosi nel campo della protezione dei dati. Le PTT hanno messo a punto, allo scopo di accelerare l'automatizzazione dello scambio dei dati, procedimenti speciali di cui si servono già alcune banche. Altri miglioramenti sono in fase di realizzazione. Viceversa, se le PTT conoscessero le designazioni precise dei conti bancari potrebbero automatizzare maggiormente la trasmissione dei pagamenti a questi conti. Ma le banche, dal canto loro, sono poco propense, per ragioni facilmente comprensibili, a fornire alle PTT indicazioni concernenti i titolari dei loro conti. Una collaborazione leale deve tuttavia poggiare sul principio della reciprocità.
- I pagamenti effettuati con procedimenti automatizzati, che devono essere scambiati tra il centro di calcolo dei servizi dei conti correnti postali e la "Telekurs SA", sono divenuti, da alcuni mesi, compatibili per il trattamento, grazie al procedimento di autenticazione, realizzato in collaborazione con la Banca nazionale. L'aumento del 40 per cento, registrato nel 1989 rispetto all'anno precedente, nello scambio reciproco di pagamenti prova senz'ombra di dubbio che il sistema funziona bene. Lo scambio di questa grande quantità di dati è ancora effettuato attualmente per mezzo di nastri magnetici, dato che il trasferimento mediante il sistema di teletrasmissione sarebbe per il momento troppo fastidioso. Il passaggio alla teletrasmissione è comunque soltanto una questione di tempo e di potenziamento della capacità della rete.
- Il rimprovero che le banche fanno alle PTT di tentare d'imporre la carta con microprocessore a scapito delle carte bancarie tradizionali ci sembra un po' fuori posto. Anche le PTT dispongono di carte dette "tradizionali", per esempio la tessera "Postomat" e la carta di garanzia "POSTCHEQUE". Sapendo che la carta con microprocessore è sostanzialmente quella più sicura e quella che ha maggiori possibilità di riuscire ad imporsi, le PTT hanno optato sin dall'inizio, nel settore "EFTPOS" (Electronic Fund Transfer at the Point Of Sale / Teletransazioni per la via elettronica (carte di plastica) al punto di vendita), per l'impiego di una carta che si basa sulla tecnologia del microprocessore. D'altronde anche le banche prevedono di sostituire tra qualche anno le loro carte "eurocheque", provviste di un nastro magnetico, con una carta di plastica dotata di un microprocessore. In questo campo le PTT si sforzano inoltre, come lo prevede la convenzione che esse hanno concluso con le banche e il commercio al minuto, di promuovere l'adozione di sistemi detti "aperti".

I rapidi progressi della tecnica nel settore dei pagamenti finiscono col mettere continuamente in discussione le modalità della collaborazione tra le PTT e le banche. Una cooperazione giudiziosa sul piano tecnico procura vantaggi a ciascuno dei partner. Le PTT sono disposte, come l'hanno già provato a più riprese, a fornire un contributo notevole in questo settore.

28 Considerazioni finali

La fondatezza della decisione del Collegio direttoriale dell'Azienda delle PTT di mantenere il numero attuale degli uffici dei conti correnti postali è stata provata dal rapporto concernente la valutazione degli equipaggiamenti

menti e dai risultati degli studi e dei calcoli di cui abbiamo già parlato, i quali mostrano senza ambiguità che una soluzione imperniata sulla decentralizzazione in 25 uffici dei conti correnti postali è ugualmente realizzabile e giudiziosa e soprattutto, presa globalmente, soltanto un poco più costosa.

Il piano generale realizzabile, che prevede una soluzione basata sulla decentralizzazione per la tappa C del progetto, è stato sottoposto, i giorni 20 e 21 dicembre 1989, alla direzione generale del progetto APOCO (DGP APOCO). Questa soluzione è conforme agli obiettivi fissati dagli organi dirigenti dell'Azienda delle PTT. Questi obiettivi tendono a giungere all'automazione del servizio dei conti nel quadro costituito dagli uffici dei conti correnti postali esistenti. Occorre comunque far notare che il piano generale previsto potrebbe essere realizzato dal punto di vista tecnico anche se il numero degli uffici dei conti correnti postali fosse inferiore a 25.

La realizzazione del progetto dell'automatizzazione della gestione dei conti, che diventa ora possibile con il piano generale attuale concernente la tappa C del progetto APOCO, permetterà di prevedere un certo numero di altre misure di razionalizzazione nei servizi finanziari postali.

Una soluzione basata sulla centralizzazione richiederebbe l'elaborazione di una nuova concezione generale e, con ogni probabilità, di una nuova valutazione degli equipaggiamenti occorrenti. Ciò provocherebbe un ritardo - molto inopportuno e sproporzionato rispetto alle economie assai incerte che ci si potrebbe aspettare - di almeno due anni nel programma di realizzazione del progetto.

L'Azienda delle PTT ha l'intenzione di tenersi, nel quadro del mandato che le è stato affidato, a principi sostenibili dal punto di vista economico. Tuttavia, poichè è un'azienda dello Stato, essa non può trascurare certi aspetti di carattere economico o relativi all'attività regionale, sui cui le autorità politiche esercitano un influsso decisivo (interventi da parte di cantoni, città e sindacati). Resta comunque chiaro che sono soprattutto motivi derivanti dall'orientamento preso dal mercato che militano in favore di una soluzione imperniata sulla decentralizzazione.

III. Elenco delle richieste trattate dalle Commissioni della gestione del 1989

Le Commissioni della gestione ricevono ogni anno numerose informazioni di cui si avvalgono per l'esercizio dell'alta vigilanza. Qui di seguito menzioniamo un certo numero di richieste che, a livello formale, sono state trattate separatamente. Non citiamo invece quelle depositate da funzionari federali.

Ogni anno, parecchie richieste sono tolte di ruolo senza dar loro seguito a livello formale, ma le indicazioni da esse fornite sono spesso prese in considerazione nell'ambito dell'alta vigilanza.

1. *Associazione di difesa sociale degli Svizzeri nel Congo contro il Consiglio federale*

Le richieste formulate dall'Associazione a favore dei propri membri hanno spinto la Commissione della gestione del Consiglio nazionale, tramite una mozione, a esigere dal Consiglio federale un decreto federale che, grazie ad un credito d'impegno, renda possibile il pagamento di prestazioni complementari a quelle che gli Svizzeri dell'ex Congo ricevono dal governo belga. La Camera ha trasmesso questa mozione come postulato il 14 giugno 1989.

2. *H. Bachofner, Zurigo, contro il Consiglio federale* (ricorso riguardante le votazioni)

Il richiedente ritiene che il Consiglio federale abbia abusato dei propri diritti in materia di spiegazione dei testi sottoposti al voto popolare e che abbia approfittato dell'occasione per sostenere la propria politica verso gli stranieri nei confronti del comitato d'iniziativa. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha esaminato queste spiegazioni tenendo conto del dovere d'informazione del governo. Essa è giunta alla conclusione che la presa di posizione del Consiglio federale, come appare nelle spiegazioni a proposito della votazione popolare del 4 settembre 1988 (iniziativa popolare «Per la limitazione dell'immigrazione») non viola i principi dell'articolo 11 della legge federale sui diritti politici. Su domanda del richiedente, l'affare è ancora pendente dinanzi alla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati.

3. *N. Bizenberger, Affeltrangen, contro il Tribunale federale*

Nei casi presentati dal richiedente, questi ha inoltrato troppo tardi un ricorso di diritto pubblico o, in un ricorso per nullità, ha contestato gli accertamenti di fatto dell'ultima istanza cantonale. Secondo l'alta vigilanza parlamentare, le decisioni del Tribunale federale non sono contestabili.

4. *B. Böhi, Basilea, contro il Consiglio federale*

Il richiedente lamenta il fatto che il Consiglio federale abbia voluto fissare la data della votazione sull'iniziativa popolare «per velocità 130/100» dopo aver fatto conoscere la propria decisione in materia di limitazione di velocità. Egli vede in questo la volontà del governo di procrastinare la votazione e un'interpretazione arbitraria del suo diritto di fissare le date delle votazioni popolari.

Il Consiglio federale stabilisce, come è suo dovere, l'ordine con il quale sottopone gli oggetti al verdetto popolare. Può specialmente derogare al principio dell'ordine cronologico se decisioni imminenti da parte sua possono portare al ritiro di un'iniziativa. Questa condizione era soddisfatta finché era ancora in sospeso se il Consiglio federale avrebbe optato di propria iniziativa per le limitazioni 130/100. Poiché non è possibile ritirare un'iniziativa quando la data della votazione è fissata, il Consiglio federale è stato logicamente costretto ad attendere fino a quel momento prima di stabilire la data della votazione popolare.

5. E. Brandenberger, Wetzikon, contro l'Azienda delle PTT

Il richiedente reclama per la perdita di invii postali. L'Azienda delle PTT ha preso la questione molto sul serio e ha intrapreso numerose ricerche per risolvere il problema. La sua attitudine non dà adito a critiche.

6. Comitato per la difesa del diritto d'asilo, contro il DAR

Il richiedente si duole per la mancanza di un diritto transitorio al momento dell'introduzione della procedura cantonale, avvenuta alla fine del 1988; in seguito a questo, per un certo numero di casi l'unica audizione ha avuto luogo senza la presenza di un rappresentante di un'opera assistenziale. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha già esaminato questo fatto nel suo ultimo rapporto.

7. R. Dietisheim, Wohlen, contro il DAR

Gli affitti esagerati pagati dalla Confederazione per i locali nei quali sono alloggiati i richiedenti l'asilo sono stati esaminati dalla Delegazione delle finanze delle Camere federali.

8. E. + E. Egli, Biningen, contro il Consiglio federale

Nel parere emesso in merito al ricorso dei due richiedenti, il Consiglio federale difende le PTT che bloccano la linea telefonica di una persona finché questa non abbia saldato il debito nei confronti dell'Azienda. Secondo il parere dell'alta vigilanza parlamentare, questa decisione non è criticabile.

9. P. Favre, Sierre, contro il Consiglio federale

Il richiedente si duole perché il Consiglio federale, quando sorveglia l'esecuzione delle sentenze pronunciate dal Tribunale federale, prende in considerazione in modo formalistico solo il dispositivo di tali sentenze. Un esame della pratica rivela tuttavia che l'oggetto del litigio era costituito solo dall'estensione di un deposito di metalli alla parcella vicina appartenente al richiedente e non la sua soppressione come questi esigeva in seguito. Il rifiuto del Consiglio federale di prendere provvedimenti non è criticabile né nella forma né nel fondo.

10. H. Flüge, Basilea, contro la Commissione federale delle banche

Data l'indipendenza, simile a quella del potere giudiziario, di cui gode la Commissione federale delle banche rispetto all'Esecutivo, le Commissioni della gestione possono esaminare unicamente se il Consiglio federale esercita il proprio diritto di vigilanza sulla suddetta Commissione in modo appropriato. La Com-

missione federale delle banche considera che la Convenzione sull'obbligo di diligenza delle banche è il minimo di quanto possa esigere la legge da una gestione irreprensibile e non si ritiene legata unicamente a questo standard. I timori del richiedente a questo proposito sono infondati. La valutazione del valore venale degli immobili dei fondi d'investimento pone invece problemi in materia di vigilanza dei fondi d'investimento. Vi è il pericolo che, con l'emissione di nuove parti valutate a un prezzo troppo basso, le parti esistenti si svalutino. Il Consiglio federale e la Commissione della gestione del Consiglio nazionale hanno constatato che la Commissione federale delle banche è al corrente del problema e ha già preso le misure necessarie.

11. D. Horn, Berlino, contro il Tribunale federale

Per quanto attiene alla convenzione d'esecuzione con la Repubblica federale di Germania, il Tribunale federale interpreta il legame esistente tra il diritto internazionale dei trattati e il diritto nazionale in modo tale che la base legale della richiesta si trova nel diritto tedesco, ragione per cui non è possibile invocare la violazione del diritto federale svizzero con un ricorso di diritto pubblico. La decisione presa dal Consiglio federale non viola alcuna norma fondamentale di procedura. Il Parlamento non è autorizzato ad esaminare la sentenza del Tribunale federale.

12. M. Knöpfli, Basilea, contro il DMF

La richiesta è ormai priva di fondamento poiché il DMF ha esaudito i desideri del richiedente.

13. F. Lachenmeier, Basilea, contro il Tribunale federale

Il richiedente si duole essenzialmente dell'arbitrio delle istanze cantonali, le quali non sono sottoposte all'alta vigilanza del Parlamento. Il Tribunale federale ha esaminato dettagliatamente le sue domande.

14. B. Leutert, contro il DFAE

Il DFAE riconosce che il servizio diplomatico e la politica dei trasferimenti possono avere conseguenze gravi per le famiglie dei diplomatici. Perciò è stato recentemente creato un Servizio per la famiglia presso la Direzione amministrativa; il Dipartimento assicura che, d'intesa con il Servizio del personale, si cercheranno soluzioni in grado di compensare gli inconvenienti che le famiglie dei diplomatici potrebbero incontrare a causa degli obblighi di servizio.

15. M. Mata, Neuchâtel, contro il DFGP

Le Commissioni della gestione non sono autorizzate a intervenire nell'esecuzione delle decisioni prese in materia d'asilo. La domanda di prolungamento di soggiorno deposta da questo candidato all'asilo non riconosciuto è quindi stata trasmessa al DFGP. Lo stesso DFGP ha mantenuto invariata la data alla quale la persona dovrà aver lasciato il territorio svizzero.

16. C.M., Zurigo, contro il DFI

Le inchieste effettuate nell'ambito dei microcensimenti hanno finora mante-

nuto la protezione dei dati, permettendo inoltre di identificare le persone che vi hanno partecipato (combinando l'indirizzo e il numero del questionario). Su richiesta della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, il Dipartimento federale dell'interno ha completato i questionari con un testo esplicativo nel quale si dice che è possibile identificare la persona che risponde alle domande, ma che i relativi dati saranno distrutti non appena il questionario sarà stato valutato.

17. R. Radicevic, Zurigo, riconsiderazione

Il richiedente non vede perché si consideri che il suo ricorso di diritto pubblico è stato inoltrato troppo tardi secondo il diritto svizzero. Egli non porta nuovi fatti che giustifichino la revisione della precedente decisione. Non risponderemo più a eventuali nuove richieste in merito a questo oggetto.

18. H. Sax, Berikon, contro il Tribunale federale

Autore di una denuncia, il richiedente ha preteso una sanzione penale contro il responsabile di un cimitero d'automobili situato nel suo Comune. Il Tribunale federale esamina il ricorso contro la sospensione della procedura penale unicamente sotto l'angolo del diniego formale di giustizia da parte delle autorità cantonali. Conclude che il ricorso di diritto pubblico inoltrato dal richiedente non soddisfa le condizioni richieste per questo mezzo giuridico, ma esamina dettagliatamente altre lagnanze. Dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare la sua decisione non è criticabile.

19. H. Tacim, contro il DAR

Si tratta di sapere se l'avvocato che ha inoltrato la sua procura un giorno prima che fosse presa la decisione in materia d'asilo abbia il diritto di considerare che l'invio successivo di una copia della suddetta decisione sostituisca la comunicazione che avrebbe dovuto essergli fatta e se egli può dunque calcolare il termine di ricorso a partire dalla data in cui ha ricevuto questa copia. La Commissione della gestione ha comunicato al Dipartimento che, a suo parere, un avvocato non è responsabile delle difficoltà dell'amministrazione a reagire tempestivamente alla corrispondenza ricevuta.

20. W. Tschaggelar, Worb, contro il Consiglio federale

Il richiedente si lamenta del servizio di contabilità, con sede a Worb, della cassa malattia e infortuni del distretto di Konolfingen e segnatamente accusa l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali di non aver adempiuto al proprio dovere di vigilanza. La decisione con cui il Consiglio federale ha respinto queste accuse non è criticabile. Il richiedente ha avuto ripetutamente la possibilità di esporre le sue critiche all'Ufficio, sia oralmente sia per iscritto. L'azione penale deposta contro i responsabili della Cassa è stata archiviata. L'Ufficio esamina i conti delle casse malati solo dal punto di vista formale, per cui ha svolto diligentemente il proprio compito e inoltre ha prestato sufficiente attenzione alle considerazioni del richiedente.

21. H + E. Tuezin, Basilea, contro il DAR

Questa richiesta è un esempio della prassi turca della corresponsabilità familiare già descritta nel capitolo I del Rapporto della Commissione della gestione concernente le ispezioni.

22. O. Zanolari, Zurigo, contro il DFTCE

Il richiedente è stato testimone di un incidente di tram a Zurigo; ricorre contro i Trasporti della Città di Zurigo e contro il fatto che le autorità federali considerino che l'inchiesta svolta dalla società di trasporti sull'attitudine della conducente del tram sia sufficiente. Dall'esame della pratica si desume che, malgrado gli sforzi intrapresi, non è stato possibile provare i fatti sostenuti dal richiedente.

Rapporto delle Commissioni della gestione alle Camere federali sulle ispezioni e le richieste nel 1989 dell'11 aprile 1990

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	90.027
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.06.1990
Date	
Data	
Seite	545-610
Page	
Pagina	
Ref. No	10 116 346

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.