

Rapporto delle Commissioni della gestione sulla loro attività nel 1997/98

dell'8 e del 26 maggio 1998

«Mais, si, dans un Etat libre, la puissance législative ne doit pas avoir le droit d'arrêter la puissance exécutive, elle a droit, et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées; et c'est l'avantage qu'a ce gouvernement sur celui de Crète et de Lacédémone, où les Cosmes et les Ephores ne rendaient point compte de leur administration» (Montesquieu, De l'esprit des lois, livre XI, chapitre 6, oeuvres complètes, Editions du Seuil, Paris, 1964, page 589).

Onorevoli colleghi,

Le Commissioni della gestione vi informano sulla loro attività nel corso del 1997 e del primo trimestre 1998.

Le Commissioni vi propongono di prendere atto del presente rapporto.

In nome delle Commissioni della gestione:

I presidenti,

Alexander Tschäppät, consigliere nazionale

Peter Bieri, consigliere agli Stati

Indice

- I Mandato delle Commissioni della gestione**
- II Vigilanza e alta vigilanza sull'Amministrazione**
- III Controllo parlamentare**
 - 1 Il controllo concomitante
 - 2 I diritti di informazione
- IV Attività di controllo delle Commissioni della gestione nel 1997/98**
 - 1 In generale
 - 2 Rapporto di gestione 1996 del Consiglio federale
 - 3 Ispezioni
 - 4 Delegazione
 - 5 Esposti
 - 6 Controlli parlamentari
 - 7 Visita dei servizi da parte delle Sezioni
 - 8 Visita dei servizi da parte dei membri delle Commissioni
 - 9 Oggetti ricorrenti
 - 10 Altri oggetti
- V Collaborazione con altre Commissioni**
- VI Rapporti delle Commissioni della gestione pubblicati nel 1997/98**
- VII Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione**
- VIII Alcune cifre**
- IX Struttura delle Commissioni della gestione**

Rapporto

I Mandato delle Commissioni della gestione

I diritti e i doveri delle Commissioni della gestione (CdG) e della Delegazione sono stabiliti dalla legge sui rapporti fra i Consigli (LRC, art. 47^{ter} segg.; RS 171.11).

Le «Linee direttive per le Commissioni della gestione del 20 gennaio e del 7 aprile 1995» costituiscono un documento fondamentale: esse mirano a accrescere l'efficacia del controllo parlamentare, a garantire la continuità dei lavori delle CdG, come pure a spiegare il metodo di lavoro delle CdG all'Amministrazione, al Parlamento e all'opinione pubblica.

II Vigilanza e alta vigilanza sull'Amministrazione

Per il Governo e l'Amministrazione il controllo è parte integrante del processo direttivo. Ogni decisione che implica un'azione a livello amministrativo e ogni delega di potere a un'unità amministrativa subordinata richiedono un controllo.

Il controllo fornisce indicazioni sugli effetti di una decisione ed è pertanto una delle basi per le decisioni amministrative future. Il controllo deve consentire all'autorità competente di intervenire per «correggere il tiro» quando questo sia necessario.

A questa funzione di vigilanza esercitata dal Consiglio federale sull'Amministrazione si aggiunge quella dell'Assemblea federale. L'alta vigilanza parlamentare deve incitare gli organi controllati a esporre in modo chiaro e comprensibile i motivi per i quali hanno agito o si sono astenuti dall'agire, a spiegare i risultati ai quali sono giunti e ad assumere la responsabilità dei loro atti. L'alta vigilanza deve adempiere una funzione democratica. Se è efficace, rafforza e restaura la fiducia dell'opinione pubblica nel funzionamento dell'Amministrazione. L'alta vigilanza mette in moto un processo di apprendimento reciproco tra i diversi organi che partecipano alla direzione dello Stato.

L'alta vigilanza, che spetta al Parlamento, si distingue dalla vigilanza che il Consiglio federale esercita sulla sua Amministrazione. Questi due tipi di controllo hanno funzioni diverse: la vigilanza del Consiglio federale è uno strumento di gestione amministrativa, mentre l'alta vigilanza è volta a mettere il Consiglio federale di fronte alle sue responsabilità. L'alta vigilanza deve rilevare eventuali lacune e proporre soluzioni per evitarle in futuro. Non spetta però ad essa colmarle. L'alta vigilanza non è uno strumento che permette di agire in luogo dell'organo controllato.

III Controllo parlamentare

L'attività legislativa e l'alta vigilanza sono i due compiti principali del Parlamento. Mentre l'Assemblea federale dispone, per le sue attività legislative, di un insieme di strumenti molto sviluppati, di cui fa del resto largo uso, lo stesso non si può dire per l'esercizio dell'alta vigilanza, settore in cui le sue possibilità d'azione sono più limitate. In questi ultimi tempi alcuni casi concreti hanno permesso di prendere coscienza delle lacune della procedura in materia di alta vigilanza e dare il via a un dibattito pubblico sulle possibilità di migliorare questa procedura. Attualmente svariati fattori

rendono necessario un adeguamento della funzione di controllo esercitata dal Parlamento. Citiamo in particolare: l'evoluzione del ruolo dello Stato, che diventa un vero e proprio fornitore di servizi; la complessità crescente dei compiti di controllo, la preponderanza del Governo e dell'Amministrazione nonché nuove forme di gestione amministrativa.

1 Il controllo concomitante

L'alta vigilanza concomitante esercitata dal Parlamento sul Governo e sull'Amministrazione e l'estensione del diritto di consultazione che essa implica hanno continuato, in questi ultimi trent'anni, ad essere oggetto di discussioni tra il Consiglio federale e il Parlamento. Ognuno ha potuto difendere il suo punto di vista in particolare nell'ambito delle discussioni volte a rafforzare l'alta vigilanza e a ampliare i relativi strumenti. Ricordiamo a questo proposito l'estensione del controllo dell'Amministrazione negli anni Sessanta (in seguito all'affare dei Mirage), le discussioni avute con il Consiglio federale nel 1976¹ e nel 1988², la trattazione delle proposte della CPI/DFGP, l'istituzione della Delegazione delle Commissioni della gestione, la riforma del Parlamento all'inizio degli anni Novanta³ o la trattazione dell'iniziativa parlamentare (92.405) concernente l'alta vigilanza parlamentare sulla Commissione federale delle banche. L'esercizio dell'alta vigilanza da parte delle Commissioni della gestione ha dato luogo a conflitti concreti quando il Consiglio federale ha rifiutato di produrre determinati documenti (rapporti di periti, corapporti)⁴.

Le Commissioni della gestione esamineranno in dettaglio la questione dell'alta vigilanza concomitante quando tratteranno l'iniziativa parlamentare della Commissione parlamentare d'inchiesta (CPI) incaricata di esaminare i problemi relativi all'organizzazione e alla gestione della Cassa pensioni della Confederazione (CPC) e al ruolo del Dipartimento federale delle finanze in relazione alla CPC.

2 I diritti di informazione

21 Le disposizioni legali relative ai diritti di informazione

I diritti di informazione specifici di cui godono le CdG sono disciplinati nell'articolo 47^{quater} della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC). Si tratta essenzialmente del diritto di chiedere informazioni e del diritto di esigere la produzione di documenti ufficiali. Le CdG dispongono inoltre dei diritti di informazione spettanti alle altre commissioni parlamentari conformemente all'articolo 47^{bis} LRC.

211 Il diritto di chiedere informazioni

Le CdG hanno il diritto di chiedere informazioni orali o scritte a tutti i servizi della Confederazione. Il segreto d'ufficio non può essere invocato per limitare questo diritto. Le Commissioni della gestione hanno il diritto di chiedere informazioni anche sugli affari confidenziali o segreti della Confederazione. Questo non desta preoccupazioni.

¹ Discussione del 26.1.1976; lettera del 25.2.1976 della CdG-N al Consiglio federale; verbale CdG-N del 18 e 19.5.1976, pag. 2 segg.

² Boll. Uff. CN 1988 360/595

³ FF 1991 III 493

⁴ Cfr. Philippe Mastronardi, Kriterien der demokratischen Verwaltungskontrolle, pag. 202

pazioni poiché le CdG sono esse stesse soggette al segreto d'ufficio. Al contrario di quanto avviene nel caso della consultazione di documenti ufficiali, le CdG non hanno bisogno di sentire il Consiglio federale prima di interrogare un servizio.

Questo diritto assoluto di ottenere informazioni è volto a garantire l'esercizio dell'alta vigilanza e il dialogo, ai fini del controllo, tra il Consiglio federale e le CdG.

Le CdG possono chiedere informazioni anche a persone o a servizi esterni all'Amministrazione federale (Cantoni, privati, ecc.), sempre che esse lo ritengano necessario per l'esame della gestione del Consiglio federale.

Gli interlocutori delle CdG sono considerati persone chiamate a fornire informazioni e non testimoni.

212 Il diritto di esigere la produzione di documenti ufficiali

La legge non accorda alle CdG il diritto assoluto di esigere la produzione di documenti ufficiali: il Consiglio federale può rifiutarla in determinati casi motivati, ossia quando si tratti della tutela del segreto d'ufficio o di interessi personali degni di protezione o nel caso di una procedura ancora pendente.

Il diritto di esigere la produzione di documenti ufficiali si applica, alle condizioni di cui al numero 211, anche nei confronti delle persone e dei servizi esterni all'Amministrazione federale.

22 La prassi della produzione di documenti ufficiali

Grazie alla chiarezza delle disposizioni legali, il diritto delle CdG di ottenere informazioni non è contestato. Diverso è invece il caso della produzione di documenti ufficiali.

In singoli casi il Consiglio federale rifiuta di produrre documenti che concernono un affare non ancora concluso e per il quale intende prendere una decisione a breve o lunga scadenza. Il Consiglio federale nega inoltre il diritto di consultazione dei documenti quando, indipendentemente dallo stato di avanzamento della pratica, essi potrebbero rivelare il modo in cui esso è giunto alla sua decisione e il principio di collegialità potrebbe in tal modo essere messo in pericolo: è il caso soprattutto delle cosiddette procedure di corapporto. All'inizio degli anni Novanta le CdG hanno constatato che il Consiglio federale aveva, nel corso degli anni precedenti, aumentato la proporzione dei documenti che considerava rivelatori del processo di formazione della sua volontà, limitando di conseguenza il numero dei documenti che le CdG potevano consultare.

Globalmente il Consiglio federale ha tuttavia rifiutato abbastanza raramente l'accesso ai documenti ufficiali, fatto riconducibile alla moderazione con la quale le CdG esercitano il loro diritto di chiedere la produzione di detti documenti e alla correttezza con la quale svolgono le loro attività di controllo.

23 A chi spetta l'ultima parola nella questione della produzione di documenti ufficiali?

Secondo il diritto vigente, il Consiglio federale può rifiutare di consegnare documenti ufficiali alle CdG quando si tratti di tutelare un segreto d'ufficio o la procedura

non sia ancora conclusa. Spetta pertanto al Consiglio federale prendere una decisione.

Nei casi che seguono le CdG possono tuttavia esercitare la loro alta vigilanza in maniera perfettamente efficace. Innanzitutto, nel caso normale in cui la fiducia che il Consiglio federale e le CdG si accordano reciprocamente è tale che queste ultime possono ottenere tutte le informazioni necessarie all'esercizio dell'alta vigilanza e, in secondo luogo, nel caso eccezionale in cui la mancanza di fiducia reciproca sfocia in una crisi aperta per cui si chiede generalmente a una commissione parlamentare d'inchiesta di stabilire se il rifiuto del Consiglio federale di consegnare i documenti fosse o meno giustificato. Gli altri casi sono più problematici: per evitare una crisi politica, le CdG non dovrebbero allora avere il diritto di esigere che i documenti che le interessano siano loro consegnati, nonostante il rifiuto del Consiglio federale? Una possibilità sarebbe quella di mettere a punto una procedura particolare a tal fine.

Nel parere sulla revisione totale della Costituzione federale, le CdG hanno proposto che in futuro non sia più possibile invocare la tutela del segreto d'ufficio per rifiutare la produzione di documenti ufficiali. Questo significherebbe che le CdG deciderebbero esse stesse i casi nei quali l'accesso ai documenti può essere loro rifiutato. Una procedura speciale consentirebbe di tutelare l'interesse legittimo del Consiglio federale di mantenere il segreto su determinati incerti.

Il Cantone di Berna prevede ad esempio una procedura in più tappe: in caso di rifiuto della consultazione dei documenti, l'Esecutivo redige un rapporto nel quale presenta i motivi del rifiuto. Nel caso in cui non sia soddisfatta del rapporto e della motivazione, la Commissione della gestione può ripresentare la richiesta di consultare i documenti originali. Sente però nuovamente l'Esecutivo. Quest'audizione obbligatoria è volta ad evitare che la Commissione della gestione prenda la sua decisione senza aver ponderato a fondo tutti gli interessi in gioco. La decisione finale spetta però in ultima analisi alla CdG.

Le Commissioni della gestione si esprimeranno in merito a questa problematica anche nel loro messaggio relativo all'iniziativa parlamentare CPI CPC.

IV Attività di controllo delle Commissioni della gestione nel 1997/98

1 In generale

Per quanto concerne l'attività dell'Amministrazione federale, le Commissioni ritengono piuttosto soddisfacenti le prestazioni, l'impegno e l'efficienza. Nel loro rapporto d'ispezione del 12 febbraio 1998 sulla politica della Confederazione in materia di personale, esse hanno scritto quanto segue: «Da ultimo, è opportuno rivalutare anche il ruolo degli agenti pubblici. Attualmente quest'ultimi stanno vivendo una crisi d'identità legata ai ripensamenti che colpiscono il ruolo dello Stato. In realtà, le Commissioni della gestione hanno potuto constatare che i funzionari federali svolgono un lavoro notevole, spesso in condizioni difficili. Interamente al servizio del pubblico, sottoposta al potere politico, l'amministrazione pubblica è uno dei pilastri più solidi della nostra democrazia.»

Nell'esercizio della loro funzione di controllo nel singolo caso le Commissioni della gestione si fondano sui principi di legalità e opportunità dell'operato dell'Amministrazione, sulla capacità dell'Amministrazione di fornire prestazioni – nel senso

dell'efficienza e dell'adeguatezza dei mezzi impiegati – nonché sull'efficacia delle misure prese dallo Stato.

Nel 1997/98 le Commissioni della gestione hanno proceduto ai seguenti esami:

2 Rapporto di gestione 1996 del Consiglio federale

Le Commissioni hanno esaminato in particolare se il rapporto di gestione 1996 - per la prima volta nella sua nuova forma - sia più conciso nella presentazione e si limiti alle questioni politiche essenziali. Le risposte a questo soggetto sono state diverse:

Mentre la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha accolto favorevolmente un rapporto più conciso, quella del Consiglio nazionale ha criticato la formulazione poco convincente degli obiettivi del Consiglio federale per il 1996, presentati nel compendio. Essa ritiene inaccettabile che il Consiglio federale consideri *in parte realizzati o praticamente realizzati* obiettivi quali l'istituzione di un'assicurazione maternità o la messa a punto di misure volte a risanare le finanze federali.

Le Commissioni approvano invece l'idea del Consiglio federale di mettere a punto regolarmente, nel mese di novembre, un programma con gli obiettivi per l'anno successivo. Questo opuscolo (cfr. «Gli obiettivi del Consiglio federale nel 1998») è realizzato su richiesta delle Commissioni della gestione e serve quale base per l'esame del rapporto di gestione.

Nel corso di un incontro, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha chiesto al presidente della Confederazione e ai membri del Consiglio federale in che modo essi riescono a gestire il volume e l'onere quotidiano di lavoro connessi alla loro carica e quali misure sarebbero necessarie per ridurre detto onere. Le diverse risposte hanno tutte messo in evidenza l'aumento degli obblighi, la presenza crescente della Svizzera sul piano internazionale, il sovraccarico di lavoro derivante dai doppi obblighi assunti da un consigliere federale, nel contempo capo di dipartimento e membro del collegio governativo, nonché i dopponi generati dalla procedura parlamentare.

3 Ispezioni

31 Ispezioni concluse

311 Costruzione delle strade nazionali

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha verificato se l'organizzazione e la procedura dell'Ufficio federale delle strade sono adeguate per realizzare entro i termini fissati dal Parlamento una rete autostradale conforme alle disposizioni del diritto vigente. Ha inoltre approfondito i motivi per cui i prezzi medi delle strade nazionali svizzere superano ampiamente il livello europeo e analizzato il rispetto dei preventivi.

La Commissione ha approvato il suo *rapporto finale* il 14 maggio 1997. In esso conclude che non è necessario procedere ad un esame approfondito dell'intero sistema di costruzione delle strade nazionali. Occorre tuttavia aumentare la sua efficienza, riducendone con il tempo le spese. In questo senso la Commissione ha depositato tre mozioni e sette postulati.

Il Consiglio nazionale ha approvato tutti i postulati, due mozioni sotto forma di postulati nonché la mozione «Progetti definitivi nell'ambito della costruzione delle

strade nazionali». Il Consiglio degli Stati procederà prossimamente all'esame di detta mozione.

312 Applicazione della politica della Confederazione e consultazione dei Cantoni

Incaricata di esaminare, nell'ambito dell'applicazione delle politiche federali, la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni, la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha messo in luce i problemi sempre maggiori connessi all'applicazione delle leggi e dei decreti federali.

L'Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione (OPCA) ha constatato che l'esecuzione di una misura dipende non solo dalle possibilità di cui dispongono i Cantoni in materia giuridica e finanziaria nonché in materia di organizzazione e di personale, bensì anche dalla maniera in cui si tiene conto dell'applicazione e dell'adesione dei Cantoni alle politiche federali.

Nel suo rapporto del 10 novembre 1997 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati è giunta alla conclusione che le leggi e i decreti federali sarebbero applicati meglio se i Cantoni partecipassero prima e in modo più stretto all'elaborazione della legislazione. Propone pertanto che i Cantoni siano coinvolti sin dall'inizio nei lavori di elaborazione della legislazione federale in quanto responsabili dell'applicazione delle politiche federali (procedura di preconsultazione). Si tratta dunque di favorire le condizioni per l'attuazione di vere e proprie «comunità paritarie di esecuzione» tra la Confederazione e i Cantoni. Inoltre la Commissione si attende dal Consiglio federale un impegno maggiore per quanto concerne i problemi di applicazione e indica numerose lacune della procedura di consultazione tradizionale, segnatamente in materia di applicazione degli atti legislativi.

313 Vigilanza della Confederazione sulla radio e la televisione - l'esempio della Società svizzera di radiotelevisione (SSR)

L'ispezione fornisce informazioni in merito alle modalità di vigilanza del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM) conformemente alla legge sulla radio e la televisione in vigore dal 1992. La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha concentrato la sua attenzione sull'esercizio della vigilanza finanziaria, che si prefigge di garantire un impiego razionale delle tasse di ricezione.

Il conflitto d'interessi tra l'obbligo di esercitare una vigilanza conformemente al diritto costituzionale e il rispetto dell'autonomia in materia di programmazione si ripercuote sulle autorità federali che devono far fronte a esigenze elevate. A questo proposito la Commissione della gestione ha rilevato, nel suo rapporto del 10 novembre 1997, che il DATEC è stato finora molto discreto per quanto concerne l'esercizio della vigilanza finanziaria sulla SSR.

A causa dell'insicurezza delle autorità di vigilanza, confrontate con termini astratti quali la «gestione conforme ai principi dell'economia aziendale», la Commissione della gestione raccomandando al Consiglio federale di definire detti termini in modo chiaro. Il Consiglio federale dovrebbe inoltre fissare metodi e criteri vincolanti che consentano di verificare la conformità della gestione ai principi dell'economia aziendale.

314 Gestione degli stabili in seno al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)

L'ispezione effettuata dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati era volta a esaminare l'organizzazione e le misure prese dal Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport per gestire i suoi stabili e liquidare gli impianti e gli stabili resi obsoleti dalla realizzazione del concetto Esercito 1995.

Nel suo rapporto del 5 maggio 1997 la Commissione saluta la nuova organizzazione della gestione degli immobili all'interno del DDPS. Nonostante sia ancora in fase di consolidamento, quest'organizzazione dovrebbe permettere presto una gestione attiva e ottimale del parco immobiliare del Dipartimento. Innanzitutto verrà messa a punto una banca dati sui locali e il loro impiego - uno strumento che manca oggi. Mancano anche le linee direttrici per stabilire le priorità in materia di gestione degli immobili, che nella misura del possibile dovrebbero tener conto anche dei previsti provvedimenti di riforma dell'esercito dopo il 2000.

Per quanto concerne le liquidazioni, la Commissione ha rilevato che con l'entrata in vigore di Esercito 95 un grande numero di impianti e stabili sono divenuti obsoleti. Dei 21 000 impianti permanenti di difesa, 13 000 sono divenuti inutili. Nell'ambito delle infrastrutture logistiche, circa 260 depositi non saranno più utilizzati. Dieci aeroporti militari saranno soppressi. La liquidazione delle infrastrutture avviene conformemente a norme ben definite. I prezzi di vendita sono fissati in base alle regole del mercato e con il sostegno delle commissioni cantonali di stima. Per la Commissione è indispensabile che il DDPS agisca in base alle regole della concorrenza e non si metta a dilapidare il patrimonio della Confederazione. Gli stabili e le infrastrutture che non trovano un acquirente devono essere destinati a un'utilizzazione tale da richiedere una manutenzione minima o essere distrutti. La Commissione propone inoltre di allestire un piano che comprenda tutte le infrastrutture per migliorarne la gestione.

In seguito a quest'ispezione la Commissione ha ritenuto opportuno procedere a un esame approfondito della gestione degli stabili civili della Confederazione.

315 Politica di informazione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale in occasione di situazioni straordinarie

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale si è pronunciata, nel suo rapporto d'ispezione del 29 maggio 1997, su alcuni aspetti dell'informazione e dell'attività d'informazione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale in occasione di situazioni straordinarie o di crisi. Ha analizzato diversi avvenimenti e esaminato il modo in cui l'Amministrazione federale ha diffuso l'informazione. Gli esempi - casi Nyfenegger, della mucca pazza / morbo di Creutzfeldt-Jacob (BSE) e della convenzione di indennizzo tra la Polonia e la Svizzera - sono stati scelti unicamente per motivi di politica e di tecnica dell'informazione.

La Commissione ha constatato che «in caso di crisi, anche l'informazione diventa spesso fonte di conflitti». Il Consiglio federale e l'Amministrazione federale non dominano l'informazione in periodi di crisi o vi riescono solo con molti sforzi, e questo soprattutto in caso di affari che riguardano più di un dipartimento. La Com-

missione ha constatato lacune anche a livello dell'identificazione dei soggetti delicati suscettibili di creare problemi di informazione.

La Commissione ha presentato interventi parlamentari che chiedono al Consiglio federale e al Parlamento :

- di promuovere entro la fine del 1998 una migliore gestione dell'informazione (mozione);
- di assegnare al presidente della Confederazione la gestione dell'informazione in caso di situazioni straordinarie (mozione);
- di nominare un portavoce del Consiglio federale (iniziativa parlamentare);
- di aumentare la trasparenza delle decisioni del Consiglio federale in situazioni di crisi (comunicazione delle decisioni della maggioranza e della minoranza; postulato).

316 Promozioni militari

In seguito all'«affare Nyfenegger» la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha proceduto all'esame del sistema delle promozioni nell'esercito.

Nel suo rapporto del 20 novembre 1997 la Commissione ha constatato che il sistema delle promozioni all'interno dell'esercito svizzero è tutto sommato soddisfacente e funziona in modo adeguato. Tuttavia, ha emesso alcune riserve nei confronti del fatto che il corpo degli istruttori sia soggetto allo stesso sistema di promozione degli altri graduati dell'esercito (cfr. n. 317).

La Commissione chiede in particolare una migliore gestione del dossier del personale dell'esercito. Il DDPS potrebbe ottenere le informazioni necessarie fondandosi sulle vigenti basi legali. Occorrerà invece evitare di raccogliere dati inutili.

317 Corpo degli istruttori

Pure in seguito all'«affare Nyfenegger» la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha proceduto all'esame di una serie di questioni relative al corpo degli istruttori e, in particolare, ai criteri di selezione, assunzione e promozione.

Nel suo rapporto finale del 16 aprile 1998, la Commissione ha presentato al Consiglio federale una serie di raccomandazioni volte segnatamente a ridefinire in dettaglio l'attività degli istruttori nelle scuole militari e nei corsi nonché lo svolgimento della loro carriera militare e professionale e a prevedere nuove soluzioni. Ha ugualmente proceduto all'esame del sistema di remunerazione. Ha inoltre affrontato il problema posto dai pensionamenti anticipati nonché il fatto che l'accesso ai posti dell'esercito e dell'Amministrazione federale sia praticamente riservato agli istruttori.

318 Incidenti avvenuti in seno alle Forze aeree

In seguito alle critiche espresse dai media nei confronti dello stile direttivo del Comandante delle Forze aeree, alcuni membri di questa unità si sono rivolti al presidente della Sezione Autorità della Commissione della gestione del Consiglio nazionale per comunicargli - in quanto subordinati del Comandante delle Forze aeree - il loro parere in merito a dette critiche.

La Commissione della gestione ha proceduto ad alcuni chiarimenti. Nel suo rapporto finale del 16 aprile 1998 raccomanda al Consiglio federale:

- di reintrodurre il limite d'età di 55 anni per i voli effettuati su aerei da combattimento;
- di verificare se i comandanti delle Forze aeree non dovrebbero, in maniera generale, rinunciare a pilotare aerei;
- di esaminare il sistema direttivo in seno alle Forze aeree e analizzare se le critiche espresse nei confronti dello stile direttivo dell'attuale Comandante delle Forze aeree non siano attribuibili piuttosto a un problema di organizzazione a livello di direzione, segnatamente nell'ambito di "Esercito 95".

319 Politica della Confederazione in materia di personale

La gestione delle risorse umane è una componente essenziale di qualsiasi azienda e organizzazione preoccupata del suo funzionamento. In effetti, pochi sono i processi che permettono di influire sul funzionamento di un'organizzazione in modo tanto efficace quanto la gestione delle risorse umane. Questa constatazione ha spinto le Commissioni della gestione a procedere, nel 1997, a un'ispezione della politica della Confederazione in materia di personale.

Nel loro rapporto del 12 febbraio 1998 le Commissioni hanno constatato quanto segue:

- La politica in materia di personale è caratterizzata, sul piano istituzionale, dalla molteplicità degli organi partecipanti: Parlamento, Consiglio federale, Dipartimento federale delle finanze, dipartimenti e uffici, Ufficio federale del personale, partner sociali. Gli obiettivi che essi difendono sono spesso contraddittori. La politica in materia di personale è di conseguenza sbalottata qua e là tra forze centripete (dipartimenti e uffici) e forze centrifughe (Parlamento, Consiglio federale, Dipartimento federale delle finanze, Ufficio federale del personale, partner sociali). Inoltre le competenze non sono molto chiare. Ne risulta una mancanza di unità e di coerenza.
- La politica della Confederazione in materia di personale non è parte integrante della politica governativa; essa non figura nel programma di legislatura 1996-1999. Di conseguenza non vi è un legame diretto tra gli obiettivi del Consiglio federale, i compiti da svolgere e il personale necessario.
- Alla politica in materia di personale manca un orientamento preciso. Le linee direttive del Consiglio federale in materia di personale non sono spesso conosciute o non vengono applicate.
- L'ostacolo principale a una gestione moderna delle risorse umane non risiede nell'Ordinamento dei funzionari (OF) del 30 giugno 1927 bensì nella sua applicazione pratica.
- La Confederazione non dispone di uno strumento moderno di gestione elettronica del personale e delle spese. Gli strumenti di controlling e di reporting, quando esistono, sono insufficienti.
- La cultura del management e della direzione è largamente assente dall'Amministrazione federale. La priorità è data alla specializzazione piuttosto che alla polyvalenza.
- La politica dei salari applicata dalla Confederazione presenta numerose lacune. Non tiene conto a sufficienza delle evoluzioni positive e ancora meno delle evoluzioni negative dei salari nel settore privato. I salari presentano automatismi che impediscono in parte di influenzare la massa salariale. Ne risulta una tendenza ge-

neralizzata dei salari verso l'alto, che determina una progressione salariale più rapida rispetto a quella dell'economia privata per gli impieghi con basso o medio grado di responsabilità. La tendenza è inversa per i quadri superiori.

- Il partenariato sociale non è soddisfacente nella sua forma attuale, poiché la legislazione non attribuisce praticamente alcuna competenza al Consiglio federale e alle associazioni del personale per negoziare e decidere accordi.

Le Commissioni della gestione ritengono imperativo mettere a punto una gestione strategica delle risorse umane. Il Consiglio federale deve definire la sua politica in materia e impegnarsi maggiormente in maniera collegiale nella gestione delle risorse umane. È necessario inoltre ridurre il numero degli organi coinvolti e ridefinire la funzione del Parlamento nel senso di una delega delle sue competenze al Consiglio federale.

Concludendo, le Commissioni ritengono che la revisione totale dell'Ordinamento dei funzionari è una condizione necessaria ma non sufficiente per ristrutturare la politica della Confederazione in materia di personale. La messa a punto di una politica attiva di gestione delle risorse umane presuppone una nuova filosofia di gestione pubblica.

32 Ispezioni in sospenso

321 Asilo

Istituzione di un servizio di documentazione indipendente dal servizio della CRA

Nell'ambito del suo esame della procedura seguita dalla Commissione di ricorso in materia d'asilo (CRA), la Sezione Autorità della CdG del Consiglio nazionale ha risollevato la questione della difficoltà di ottenere informazioni affidabili per valutare la situazione nei diversi Paesi.

Attualmente esamina nuove vie per istituire un servizio di documentazione autonomo, ossia non più integrato nell'Ufficio federale dei rifugiati, ma che sia a disposizione sia di detto Ufficio sia della CRA.

Commissione di ricorso in materia d'asilo: aspetti della procedura

Molte delle richieste indirizzate alle Camere federali sollevano questioni riguardanti la procedura presso la Commissione federale di ricorso in materia d'asilo (per es. pratica uniforme, disciplinamento dei casi di rigore, lingua ufficiale, valutazione delle pratiche che non hanno possibilità di riuscita, densità dei motivi, deroga alla giurisprudenza del Tribunale federale, ecc.).

322 Sette

La Sezione Autorità della CdG del Consiglio nazionale si occupa dell'importanza delle sette e di altri gruppuscoli religiosi nella società. Vuole in particolare chiarire se e in quale forma servizi pubblici o privati si occupano di questo fenomeno e delle sue conseguenze e se è necessario un intervento da parte del Parlamento.

La CdG tiene a sottolineare che l'ispezione non vuole esaminare i sistemi di pensiero proposti da queste sette o movimenti religiosi.

La Sezione interessata ha approfondito questo argomento (documentazione, audizioni). Attualmente sta indagando in particolare sulle persone legate a sette e movimenti religiosi o che si occupano del loro sviluppo in Svizzera, e sulla forma in cui se ne

occupano. Esamina inoltre se vi è una forma di sostegno e se, a livello federale, sono auspicabili o necessari strumenti specifici o misure. Allestisce inoltre un elenco dei problemi pratici.

323 Collegamenti on line nel settore della polizia

Le autorità federali dispongono di mezzi informatici sempre più ampi per svolgere i loro compiti. È il caso segnatamente della polizia, che ha installato numerosi collegamenti on line, permettendo in tal modo agli uffici di accedere direttamente («on line») a vari sistemi informatici.

La CdG del Consiglio degli Stati vuole esaminare, mediante un'ispezione, se queste connessioni sono necessarie e se gli impianti rispondono ai principi della proporzionalità, della destinazione agli scopi previsti e dell'opportunità. Inoltre, la Commissione valuterà se gli attuali collegamenti on line sono conformi alle basi legali vigenti e se si è tenuto conto delle eventuali ripercussioni sulla sicurezza.

324 Efficacia della regolamentazione in materia di riduzione dell'orario di lavoro

La Commissione della Gestione del Consiglio nazionale si occupa del funzionamento, dei costi e dell'efficacia della regolamentazione in materia di riduzione dell'orario di lavoro. L'obiettivo di questa regolamentazione, integrata nella legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, è quello di accordare un aiuto temporaneo a imprese concorrenziali ma che una diminuzione della domanda ha provvisoriamente messo in difficoltà, al fine di consentire loro di conservare impieghi che altrimenti sarebbero minacciati. Nell'opinione pubblica è stato criticato soprattutto il ricorso abusivo a questa regolamentazione.

Nell'ambito di quest'indagine, la Commissione ha sentito circa 20 persone, tra le quali collaboratori dell'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro nonché rappresentanti degli uffici cantonali del lavoro e di diverse associazioni padronali e sindacali. La Commissione presenterà prossimamente le sue conclusioni.

325 Trattazione degli interventi parlamentari nell'Amministrazione federale

Il gruppo di coordinamento delle due Commissioni della gestione ha incaricato l'Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione (OPCA) di esaminare l'onere lavorativo e finanziario necessario per trattare un intervento parlamentare, dall'istante in cui viene depositato fino alla decisione finale presa dai Consigli.

A seconda del risultato, le Commissioni vogliono elaborare delle proposte per rendere la procedura più efficace e meno onerosa.

326 Attività accessorie dei funzionari federali

Gli agenti pubblici dispongono, a causa delle loro funzioni ufficiali, di informazioni particolari che possono essere utilizzate a fini privati o commerciali o in un impiego successivo nel settore privato. L'articolo 15 dell'Ordinamento dei funzionari disci-

plina le attività accessorie dei funzionari; l'articolo 27 obbliga i funzionari al segreto d'ufficio anche dopo la cessazione del rapporto d'impiego. Queste disposizioni vogliono evitare ai funzionari di trovarsi in situazioni che avrebbero un'influenza negativa sulla loro imparzialità. In particolare esse limitano la tentazione di abusare del potere e dell'influenza di cui godono per scopi personali.

L'ispezione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale vuole esaminare il modo in cui la Confederazione controlla il rispetto di dette disposizioni. Si tratta inoltre di garantire che ex funzionari non utilizzino le informazioni ottenute grazie alla loro posizione nell'Amministrazione per arricchirsi illegalmente (pratica del «pantouflage»).

La Commissione prevede di presentare le sue conclusioni alla fine del 1998.

327 Consumo di alcool da parte dei giovani

Esaminando il rapporto di gestione 1996/1997 della Regia federale degli alcool, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha constatato che il consumo di alcool da parte dei giovani è in aumento, e questo in particolare dall'avvento delle bevande «alcopop» (i cosiddetti designer drink). Questi miscugli di alcool e bevande rinfrescanti sono ottenibili sul mercato svizzero da oltre due anni. Sono dolci, e il gusto dell'alcool non si sente quasi, al contrario della birra e del vino, per cui si bevono facilmente. Spesso sono consumate da giovani al di sotto dei 16 anni o addirittura da bambini. I Cantoni sono competenti per l'esecuzione e il controllo dell'applicazione delle disposizioni federali e cantonali relative alla vendita di bevande alcoliche ai giovani. Nella pratica l'applicazione da parte dei Cantoni di queste disposizioni federali e cantonali incontra numerosi problemi. L'informazione sulla composizione e le condizioni di vendita delle bevande alcoliche è spesso lacunosa, sia per quanto concerne le autorità incaricate dell'applicazione di dette disposizioni, sia il personale di vendita e di servizio degli spacci pubblici. Vista questa situazione, la Commissione della gestione chiede al Dipartimento federale dell'interno di esortare i Cantoni a controllare e applicare in modo più severo le legislazioni cantonali sulla protezione dei minori nonché la legislazione federale sull'alcool. Inoltre la Commissione ha incaricato il DFI di esaminare la possibilità di integrare nella legislazione sulle derrate alimentari una disposizione volta a vietare la vendita di bevande alcoliche ai giovani minori di 18 anni.

328 Appoggio del Corpo delle guardie di confine da parte dell'esercito

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha visitato nel 1997 alcuni impianti del 2° circondario delle dogane nel Cantone di Sciaffusa. In quell'occasione la Commissione ha avuto modo di farsi un'idea dei problemi relativi al personale esistenti nel Corpo e delle loro conseguenze sulla vigilanza e il controllo delle frontiere. A causa della penuria di personale, le autorità doganali sono costrette a fissare priorità nei loro controlli e a trascurare altre attività. Questo fenomeno non è circoscritto al 2° circondario, esso concerne tutte le frontiere del Paese. Di conseguenza la sorveglianza delle nostre frontiere presenta lacune evidenti.

Secondo la Commissione questa situazione è particolarmente preoccupante a causa dell'aumento della criminalità transfrontaliera, del contrabbando di droga, del trasferimento illegale di armi e di veicoli, del «turismo dei furti» nonché dell'immigra-

zione clandestina di richiedenti l'asilo e persone alla ricerca di un impiego. Inoltre l'applicazione dell'Accordo di Schengen da parte dell'Italia e dell'Austria nonché la situazione nella penisola balcanica lasciano presagire che la pressione migratoria rimarrà costante o addirittura aumenterà.

La Commissione ha pertanto incaricato il Consiglio federale di verificare la fattibilità di un appoggio del Corpo delle guardie di confine da parte dell'esercito e di valutarne le conseguenze giuridiche, finanziarie e tecniche. Questa soluzione è conforme ai nuovi compiti assegnati all'esercito dalla legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare. In particolare l'articolo 67 prevede che l'esercito, nell'ambito del servizio d'appoggio, può fornire aiuto alle autorità civili per adempiere compiti d'importanza nazionale (cpv. 1 lett. e).

La Commissione prenderà conoscenza del rapporto del Consiglio federale nel corso del 1998 e deciderà in seguito la linea da seguire.

329 Fondo di compensazione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti

Alla fine di febbraio 1997 le Commissioni della gestione hanno deciso di esaminare il mandato e gli scopi dell'attività di investimento del Fondo di compensazione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS).

L'ispezione è volta a esaminare in particolare gli obiettivi e i principi dell'attività di investimento del Fondo nonché le misure concrete prese dal Consiglio di amministrazione per aumentare il rendimento del patrimonio del Fondo.

Le Commissioni della gestione presenteranno le loro conclusioni nel corso del 1998.

4 Delegazione

La Delegazione delle Commissioni della gestione non può, a causa del carattere confidenziale delle informazioni che detiene, rendere interamente conto delle sue attività (art. 47^{quinquies} LRC). Si limita dunque a rendere conto delle seguenti attività:

41 Protezione dello Stato

411

Uno dei punti centrali dell'attività della Delegazione è stata l'applicazione dell'ordinanza sul sistema per il trattamento provvisorio dei dati relativi alla protezione dello Stato (ordinanza ISIS). L'ordinanza disciplina le questioni relative alla protezione dello Stato fino all'entrata in vigore della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna.

La Delegazione ha effettuato numerose visite – annunciate e non annunciate – presso la polizia federale. Presso il Centro di calcolo di Zollikofen, con il sostegno di un esperto della protezione dei dati e di un esperto di informatica, ha posto al capo del DFGP una serie di domande sulla ripartizione delle responsabilità tra la polizia federale e il Centro di calcolo, sull'affidabilità dei dati, sulla conservazione dei dati, sulla durata di conservazione, sulla trasmissione dei dati relativi alla protezione dello Stato a altri servizi, ecc. La Delegazione ha accordato particolare importanza al volume dei dati registrati e alla loro cancellazione.

Come ogni anno, la Delegazione ha incontrato le autorità incaricate della sicurezza dello Stato di un Cantone. Nel 1997 ha avuto luogo un incontro con alcuni rappresentanti del Cantone e della città di Zurigo. Al centro delle discussioni vi sono state l'applicazione delle disposizioni sulla sicurezza dello Stato e la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni e tra i singoli Cantoni in questo ambito. La Delegazione ha dato a queste persone la possibilità di presentare i problemi specifici del Cantone e della città di Zurigo.

413

Per quanto concerne la protezione dello Stato, la Commissione ha incontrato una delegazione dei comandanti delle polizie cantonali. Altri argomenti trattati sono stati l'allacciamento dei Cantoni ai sistemi ISIS e DOSIS (sistema di trattamento dei dati in materia di lotta contro il traffico illegale di stupefacenti), la lotta alla criminalità organizzata nonché le conseguenze dell'Accordo di Schengen per la Svizzera.

414

Infine la Delegazione ha proceduto a uno scambio di opinioni di ordine generale con la Commissione consultiva in materia di sicurezza dello Stato (organo consultivo del capo del DFGP), che si occupa in parte di questioni simili.

42 **Accordi segreti**

Conformemente all'articolo 47^{quinquies} capoverso 3 LRC, le Commissioni della gestione hanno incaricato la Delegazione di verificare:

- quali dipartimenti e uffici sono competenti per l'applicazione di eventuali accordi segreti conclusi dalla Svizzera con Stati esteri o con istituzioni svizzere o estere dal 1933;
- se l'obbligo di segretezza in relazione a detti accordi offre la garanzia che gli interessi della Svizzera siano garantiti a lunga scadenza.

In seguito ad una sua richiesta, il DFAE e, in un secondo tempo, il Consiglio federale, hanno fatto pervenire alla Delegazione rapporti relativi alle domande poste. I rapporti hanno tuttavia sollevato nuove questioni, che attualmente sono esaminate a fondo. La Delegazione ha inoltre chiesto alla Banca nazionale svizzera informazioni in merito a eventuali accordi segreti conclusi nel suo settore di attività.

43 **Corpo della guardia delle fortificazioni**

I compiti del Corpo della guardia delle fortificazioni sono sempre più numerosi; esso adempie sempre più spesso anche funzioni di sorveglianza. La Delegazione ha incontrato i responsabili per uno scambio di opinioni in merito. È stata inoltre informata dei tentativi volti a eludere il sistema di sicurezza e accedere al sistema ARGUS. Gli autori di questi tentativi sono stati nel frattempo scoperti.

44 **DOSIS**

L'Ufficio federale di polizia ha presentato alla Delegazione il sistema di trattamento dei dati in materia di lotta contro il traffico illegale di stupefacenti (DOSIS). La Delegazione tratterà alcune questioni specifiche relative a questo sistema nella sua ispezione dei collegamenti on line nel settore della polizia.

45 **Contatti tra la Svizzera e il Sudafrica**

Dopo che i servizi di informazioni svizzeri sono stati accusati dai media di aver avuto contatti con i servizi segreti sudafricani per quanto concerne la produzione di armi chimiche, la Delegazione ha incontrato il capo del Gruppo informazioni. Ha allora constatato che dal profilo dell'alta vigilanza non vi è un bisogno d'azione.

46 **Altri oggetti**

La Delegazione ha inoltre avuto incontri regolari con:

- il capo del DFGP e il capo del DDPS, per discutere la situazione generale dal profilo della sicurezza interna ed esterna;
- il capo del DFGP, per trattare l'aggiornamento annuo dell'elenco delle organizzazioni e dei gruppi da osservare;
- il procuratore generale della Confederazione, per parlare delle procedure in corso presso il Ministero pubblico;
- il capo uscente dello Stato maggiore generale, Arthur Liener;
- il suo successore, Hans-Ulrich Scherrer.

5 **Esposti**

51 **Premessa**

Gli esposti sono per le Commissioni della gestione una fonte di informazione per l'esercizio dell'alta vigilanza. Forniscono informazioni in merito a eventuali lacune nella gestione del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale nonché del Tribunale federale e del Tribunale federale delle assicurazioni. Le Commissioni della gestione sono coscienti del fatto che non è sempre possibile tener conto dell'interesse particolare della persona che ha inoltrato l'esposto. L'effetto contenuto dell'alta vigilanza è tuttavia l'espressione della volontà del legislatore: l'articolo 47^{quater} capoverso 4 della legge sui rapporti fra i consigli (LRC) precisa che le Commissioni della gestione non possono annullare né modificare le decisioni delle autorità. Nell'effettuare i controlli, le Commissioni cercano innanzitutto di rilevare le tendenze. Oggetto dell'alta vigilanza devono essere le decisioni e le procedure suscettibili di creare un precedente; i casi particolari hanno soltanto un valore di esempio.

52 **Statistica**

Nell'anno in rassegna sono stati esaminati circa 70 nuovi esposti. Di questi, 53 sono stati trattati e 17 sono ancora in sospeso. Inoltre sono stati conclusi 9 esposti dell'anno precedente. La maggioranza degli esposti (45) hanno ricevuto una risposta di un presidente di sessione o di commissione. Il segretariato ha risposto direttamente a

altri 25 esposti, che non erano di competenza delle Commissioni della gestione, erano manifestamente infondati o hanno potuto essere risolti fornendo una semplice informazione o per mezzo di un breve colloquio. Soltanto 3 casi sollevavano un problema generale che è stato in seguito trattato in maniera più approfondita nel corso di una seduta di sessione.

In dieci casi le Commissioni della gestione hanno chiesto una spiegazione scritta al Consiglio federale o al servizio amministrativo interessato. In altri casi le informazioni necessarie sono state raccolte direttamente dal segretariato presso i servizi interessati.

53 Settori dell'Amministrazione interessati e temi trattati

24 esposti erano indirizzati al Tribunale federale. Essi concernevano perlopiù le sue decisioni, che le Commissioni della gestione non hanno la competenza di esaminare. Il più delle volte gli esposti riguardavano la *non entrata in materia* e il *rifiuto di concedere l'assistenza giudiziaria gratuita*.

In relazione con gli esposti depositati contro il Tribunale federale si è trattato di determinare il *numero dei giudici* necessari per trattare i casi sottoposti al Tribunale stesso (ricorsi, richieste, istanze). Il Tribunale federale non apre un dossier per ogni caso. I ricorsi che sembrano non avere alcuna probabilità di riuscita sono trattati per corrispondenza. Il Tribunale federale vuole in tal modo far risparmiare ai ricorrenti spese di procedura inutili. Se invece ritiene che il ricorso è fondato, il Tribunale apre un dossier e l'affare segue la procedura ordinaria. Il Tribunale federale afferma che il ricorrente non può essere leso, poiché egli può in ogni momento chiedere che il suo caso venga trattato con la procedura formale ordinaria, il che implica evidentemente che egli dovrà accettare la decisione del Tribunale e, se del caso, assumersi le spese giudiziarie.

Gli esposti concernenti i rifugiati formano un altro grosso contingente. I temi trattati sono in particolare i seguenti: *la protezione dei richiedenti d'asilo minorenni, i centri d'accoglienza, l'esecuzione del diritto sull'asilo da parte dei Cantoni, i rimpatri e i casi di rigore*. Gli esposti contro la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA) sono diminuiti rispetto agli anni precedenti. Essi concernono innanzitutto le *decisioni prese da un solo giudice* e il *coordinamento della giurisprudenza della CRA*, che erano già stati oggetto di critiche nel rapporto del 22 agosto 1996 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale. Il controllo supplementare mostrerà in che modo si è tenuto conto delle raccomandazioni formulate dalla Commissione all'epoca.

Gli altri esposti concernono i temi più diversi. Citiamo *la protezione degli animali, la legge federale sul materiale da guerra, la politica in materia di droga, la previdenza professionale, la protezione contro l'inquinamento fonico, i trasporti, la legislazione sull'energia nucleare, ecc.*

54 Gli agenti della Confederazione possono indirizzarsi direttamente alle CdG?

Oltre agli esposti formulati da privati e da organizzazioni, le Commissioni della gestione ricevono indicazioni anche da collaboratori dell'Amministrazione federale, anche se in numero ridotto. Queste indicazioni consentono di rilevare relativamente

in fretta eventuali lacune nella gestione dell'Amministrazione. Nella maggior parte dei casi le persone che comunicano le lacune non sono già più al servizio della Confederazione. Se i funzionari e gli impiegati della Confederazione esitano a indirizzarsi alle Commissioni della gestione è probabilmente perché temono di doverne subire eventuali conseguenze.

Le Commissioni della gestione sottolineano pertanto che esse trattano confidenzialmente tutte le informazioni che ricevono. Il nome di una persona che si rivolge alle Commissioni non può essere reso pubblico senza il suo consenso espresso.

Occorre tuttavia dire che le Commissioni della gestione non possono occuparsi di tutti gli esposti trasmessi loro dagli agenti della Confederazione. Non entrano ad esempio in materia sugli esposti relativi alle nomine e alle promozioni. Gli altri esposti sono esaminati soltanto se i ricorsi per via gerarchica non hanno avuto esito positivo. Inoltre l'alta vigilanza è raramente lo strumento adeguato per risolvere i problemi di carattere strettamente personale che possono nascere sul posto di lavoro.

In seno all'Amministrazione federale esistono già altri servizi ai quali i collaboratori possono rivolgersi. La Cassa federale di assicurazione, in seno al Dipartimento delle finanze, ha previsto un servizio di consulenza sociale. Al Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport, il signor Bourgeois offre una prestazione simile. Il 6 maggio 1998 la Commissione della gestione del Consiglio nazionale si è espressa in favore della nomina di uno o più mediatori per gli agenti dell'Amministrazione generale della Confederazione. La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati si pronuncerà in merito il 9 luglio 1998. Le Commissioni della gestione si riservano inoltre il diritto di svolgere in futuro un ruolo più attivo per quanto concerne gli esposti presentati loro.

6 Controlli complementari

Nel 1997/98 le Commissioni hanno effettuato controlli complementari nei seguenti settori:

- Censimento federale della popolazione
- Promovimento della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà
- CPI CPC
- Ferrovia 2000

7 Visita dei servizi da parte delle Sezioni

Nel corso dell'anno in rassegna le Sezioni delle Commissioni della gestione hanno effettuato visite nei seguenti uffici e servizi:

- Ufficio federale delle comunicazioni (CS, Sezione Prestazioni, 26.3.97)
- Ufficio federale dell'economia delle acque (CS, Sezione Prestazioni, 26.3.97)
- Ufficio federale della cultura (CS, Sezione Prestazioni, 8.4.97)
- Archivio federale (CS, Sezione Prestazioni, 8.4.97)
- Servizio medico dell'Amministrazione generale della Confederazione e dell'Azienda delle PTT (CN, Sezione Economia, 24.4.97)
- Ufficio federale dell'energia (CS, Sezione Prestazioni, 12.5.97)
- Direzione dello sviluppo e della cooperazione (CS, Sezione Autorità, 26.6.97)

- Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (CN, Sezione Economia, 3.7.97)
- Scuola federale dello sport di Macolin (CN, Sezione Economia, 3/4.7.97)
- Controllo federale delle finanze (CN, Sezione Economia, 30.10.97)
- Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (CN, Sezione Prestazioni, 31.10.97)
- Commissione federale della concorrenza (CN, Sezione Economia, 24.3.98)

8 Visita dei servizi da parte dei membri delle Commissioni

I seguenti membri della Commissione della gestione del Consiglio nazionale hanno effettuato delle visite per informarsi direttamente presso alcuni uffici e servizi dell'Amministrazione federale in merito ai loro compiti e ai problemi particolari:

Direzione generale delle FFS	CN Meier H., 22.5.97
Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio	CN Meier H./Filliez, 27.5.97
Commissione federale delle banche	CN Banga/Weigelt, 15.8.97
Istituto svizzero di meteorologia, Zurigo	CN Hasler E., 20.8.97
Biblioteca nazionale svizzera	CN Dünki/Scheurer, 19.11.97
Ufficio federale delle assicurazioni sociali	CN Hasler E./Tschopp, 22.1.98
Consigliere federale Leuenberger, DATEC	CN Dünki, 29.1.98
Ufficio federale dei rifugiati	CN Fankhauser/Stamm L., 18.2.98
Ufficio centrale della difesa	CN Fankhauser, 12.1.98
Commissione di ricorso in materia di asilo	CN Fankhauser/Stamm L., 31.3.98

Di alcune di queste visite vi sono rapporti scritti.

9 Oggetti ricorrenti

- Mozione delle Commissioni della comprensione (applicazione)
- Domande di posti del Consiglio federale
- Rapporto di gestione della Regia federale degli alcool
- Rapporto del Consiglio federale all'attenzione delle Commissioni della gestione sull'esportazione di materiale da guerra

10 Altri oggetti

- Alta vigilanza del Parlamento
- Iniziative parlamentari della CPI CPC (controllo concomitante)
- Servizio di trasporto aereo della Confederazione
- Mozione del CN: Progetti definitivi nell'ambito della costruzione delle strade nazionali
- Mozione del CN: Gestione dell'informazione in situazioni particolari
- Mozione del CS: Scioglimento del regime di previdenza C25 dell'Azienda delle PTT

V Collaborazione con altre Commissioni

1 Conferenza dei presidenti delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione

Nel corso della sessione invernale 1997 i presidenti delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione hanno coordinato le attività di controllo delle due Commissioni per il 1998.

Gli oggetti in discussione sono stati i seguenti:

- il rapporto del Consiglio federale concernente la vigilanza sui settori amministrativi incorporati e le aziende dotate di autonomia giuridica;
- gli interventi parlamentari volti a rafforzare l'alta vigilanza esercitata dal Parlamento;
- la maniera in cui le sottocommissioni PTT/FFS dovranno organizzare le loro attività in futuro.

2 Nuove forme di gestione amministrativa

I presidenti delle due Commissioni della gestione sono membri di un gruppo di lavoro presieduto dal consigliere agli Stati Ulrich Zimmerli, che si occupa di questioni relative alla forma del controllo parlamentare nel caso degli uffici diretti in base ai principi della direzione mediante mandati di prestazione e preventivi globali (postulato Aeppli Wartmann).

VI Rapporti delle Commissioni della gestione pubblicati nel 1997/98

Rapporto d'ispezione della CdG-CS «Amministrazione degli immobili nel DMF»
(del 5 maggio 1997, FF 1997 III 1247)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN «Costruzione delle strade nazionali»
(del 14 maggio 1997, FF 1997 III 1257)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN «Attività informativa del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale in situazioni straordinarie»
(del 29 maggio 1997, FF 1997 III 1291)

Rapporto d'ispezione della CdG-CS «La sorveglianza federale sulla SSR»
(del 10 novembre 1997, FF 1998 1459)

Rapporto d'ispezione della CdG-CS «Attuazione delle politiche federali: Collaborazione tra Confederazione e Cantoni e presa in considerazione dei pareri cantonali nell'ambito delle procedure di consultazione»
(del 10 novembre 1997, FF 1998 1489)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN «Promozioni militari»
(del 20 novembre 1997, FF 1998 862)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN e della CdG-CS «Politica della Confederazione in materia di personale»
(del 12 febbraio 1998, FF 1998 3811)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN «Eventi in seno alle Forze aeree»
(del 16 aprile 1998, FF 1998 3399)

Rapporto d'ispezione della CdG-CN «Il Corpo degli istruttori»
(del 16 aprile 1998, FF 1998 3411)

VII Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione

Nel corso dell'anno in rassegna, l'Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione (OPCA) ha trattato o concluso, su mandato delle CdG, i seguenti progetti:

1 Investimenti del Fondo di compensazione dell'AVS

Il 27 aprile 1997 le Sezioni Risorse della CdG-CN e della CdG-CS hanno incaricato l'OPCA di esaminare il mandato e gli obiettivi fissati per le attività di investimento del Fondo di compensazione dell'AVS. I risultati dell'esame dell'OPCA sono riportati nel suo rapporto finale del 14 novembre 1997.

2 Sette

Il 15 ottobre 1997, nell'ambito della sua ispezione sulle sette, la Sezione Autorità della CdG-CN ha incaricato l'OPCA di approfondire diversi aspetti della tematica. Si trattava in particolare di determinare in quale misura e sotto quale forma servizi della Confederazione o organismi privati si occupano del fenomeno delle sette. Il rapporto dell'OPCA è stato ultimato il 20 febbraio 1998.

3 Collegamenti on line nel settore della polizia

Il 20 ottobre 1997, dopo aver preso conoscenza di un progetto e di uno studio di fattibilità presentati dall'OPCA, la Sezione Autorità della CdG-CS ha incaricato l'OPCA di verificare, per mezzo di una valutazione, quali prescrizioni sono applicabili per l'allestimento di un progetto e l'istituzione di collegamenti on line nel settore della polizia, qual è la prassi dell'Amministrazione federale in materia e se, per i collegamenti on line già funzionanti, le relative disposizioni legali sono osservate. I risultati di questa valutazione dovrebbero essere disponibili nell'autunno 1998.

4 Vigilanza federale sulla SSR

Nell'ambito di quest'ispezione, l'OPCA ha presentato al Segretariato delle CdG, il 7 agosto 1997, un rapporto che offre una panoramica della vigilanza finanziaria e degli organi di controllo delle società di radiodiffusione di diritto pubblico in alcuni Paesi europei.

5 Efficacia della regolamentazione in materia di riduzione dell'orario di lavoro

Nel corso del primo trimestre del 1998 l'OPCA ha messo a punto, all'attenzione della Sezione Efficacia della CdG-CN, un documento di lavoro che presenta i risultati delle ispezioni effettuate finora e mette in luce altre questioni connesse alla regolamentazione in materia di riduzione dell'orario di lavoro.

VIII Alcune cifre

Nel 1997 e nel primo trimestre del 1998 le Commissioni della gestione hanno tenuto 142 sedute, 99 delle quali per l'esame del rapporto di gestione e le ispezioni. Le altre sedute sono state consacrate al seminario delle Commissioni della gestione, al seminario delle FFS e delle PTT (in comune con i membri delle Commissioni delle finanze) e alle visite dei servizi. Vi sono state inoltre le sedute ordinarie del gruppo di coordinamento, dei presidenti delle Sezioni della Commissione del Consiglio nazionale nonché quelle della Delegazione delle Commissioni della gestione. Le sedute plenarie delle Commissioni hanno avuto luogo a ritmo trimestrale.

I lavori delle Commissioni della gestione sono eseguiti in primo luogo dalle loro Sezioni, dalla Delegazione e da gruppi di lavoro ad hoc.

IX Struttura delle Commissioni della gestione

1 La struttura delle Commissioni della gestione è la seguente (stato 1.1.98):

CdG del Consiglio nazionale

Presidente: Tschäppät Alexander
Vicepresidente: Imhof Rudolf

CdG del Consiglio degli Stati

Bieri Peter
Leumann-Würsch Helen

Sezioni verticali

Sezione Autorità (DFAE, DFGP, DDPS)

Presidente: Pelli
Membri: Aguet, Fankhauser, Lauper,
Langenberger, Schmied W.,
Stamm L., Tschäppät,
Wittenwiler

Aeby
Iten, Danioth, Rhyner, Wicki

Sezione Economia (DFF, DFE)

Presidente: Gadiant
Membri: Banga, Baumann S., Imhof,
Keller, Lötscher, Tschopp,
Weigelt

Saudan
Büttiker, Leumann, Seiler B.

Sezione Prestazioni (DFI, DATEC)

Presidente: Dünki
Membri: Binder, Béguelin, Carobbio,
Filliez, Hasler E., Meier H.,
Scheurer

Frick
Bieri, Schallberger, Uhlmann

Sezioni orizzontali

Sezione Direzione (tutti i dipartimenti più la Cancelleria federale)

Presidente: Langenberger Schallberger
Membri: Binder, Gadiant, Hasler E., Aeby, Frick, Leumann
Imhof, Lötscher, Tschäppät,
Weigelt

Sezione Risorse (tutti i dipartimenti)

Presidente: Lauper Uhlmann
Membri: Aguet, Banga, Dünki, Filliez, Büttiker, Iten
Pelli, Scheurer, Wittenwiler

Sezione Efficacia (tutti i dipartimenti)

Presidente: Fankhauser Rhyner
Membri: Baumann S., Béguelin, Keller, Bieri, Saudan
Schmied W., Stamm

Delegazione

Vicepresidente: Tschopp Presidente: Seiler B.
Membri: Carobbio, Meier H. Danioth, Wicki

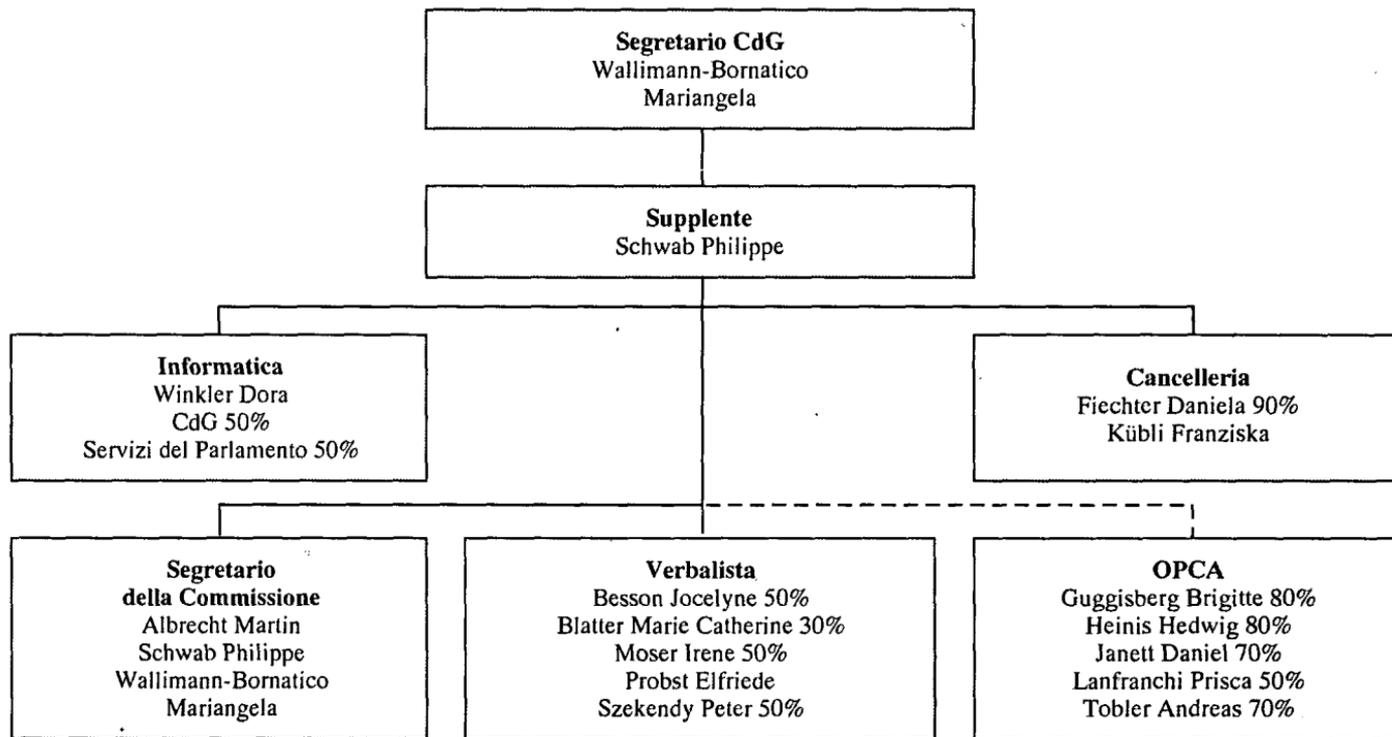
Gruppo di coordinamento

Presidente: 1998 Tschäppät 1999 Bieri
Membri: Lauper, Gadiant, Tschäppät Aeby, Bieri, Rhyner

Conférenza dei presidenti delle CdG, delle Commissioni delle finanze (CdF) e della Delegazione delle finanze

La presidenza è assunta alternativamente dalle CdG e dalle CdF.

Segretariato delle Commissioni della gestione (Stato 1° giugno 1998)



----- aggregato amministrativamente

Rapporto delle Commissioni della gestione sulla loro attività nel 1997/98 dell'8 e del 26 maggio 1998

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1999
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	98.027
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.03.1999
Date	
Data	
Seite	2182-2206
Page	
Pagina	
Ref. No	10 119 606

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.