

14.069

Messaggio concernente la modifica delle basi legali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito

del 3 settembre 2014

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di modifica della legge militare, dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'amministrazione dell'esercito e della legge federale sui sistemi d'informazione militari nonché un disegno di abrogazione dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2008 | P | 08.3038 | Istruzione di base e servizi di perfezionamento della truppa nell'esercito. Pianificazione conforme alle esigenze dell'economia e della formazione (N 1.10.08, Wasserfallen) |
| 2010 | M | 09.4081 | Prontezza più elevata per il servizio di polizia aerea anche al di fuori dei normali orari di lavoro (S 16.3.10, Hess; N 15.9.10) |
| 2010 | M | 09.4332 | Agire invece di lamentarsi. Eliminare finalmente le carenze dell'esercito (S 16.3.10, Gutzwiller; N 15.9.10) |
| 2010 | M | 09.4333 | Agire invece di lamentarsi. Eliminare finalmente le carenze dell'esercito (S 16.3.10, Schwaller; N 15.9.10) |
| 2011 | P | 10.4021 | Aumento dell'attrattiva della carriera di ufficiale (N 18.3.11, Landolt) |
| 2012 | M | 11.3082 | Creazione di un organo di mediazione per la truppa in seno al DDPS (S 31.5.11, Niederberger; N 5.12.11; S 29.2.12) |
| 2012 | P | 12.3116 | Conciliare meglio la scuola reclute e gli studi superiori (S 31.5.12, Berberat) |
| 2012 | P | 10.3570 | Compatibilità degli studi con il servizio militare (N 7.6.12, Malama) |
| 2012 | P | 12.3210 | Conciliare meglio la scuola reclute e gli studi superiori (N 15.6.12, Maire Jacques-André) |
| 2012 | M | 11.4135 | Messa fuori servizio di materiali d'armamento (S 31.5.12, Niederberger; N 6.12.12) |
| 2012 | M | 12.3323 | Colmare interamente il divario tra la formazione degli autisti militari e degli autisti civili (S 31.5.12, Kuprecht; N 6.12.12) |

- 2012 P 12.3744 Profilo prestazionale dell'esercito (N 14.12.12, Glanzmann)
- 2012 P 12.3745 Profilo prestazionale dell'esercito
(N 14.12.12, Eichenberger)
- 2013 M 12.3983 Applicazione coerente del decreto federale del
29 settembre 2011 concernente il rapporto sull'esercito
(N 6.11.2012, Commissione della politica di sicurezza CN;
N 21.3.13; S 18.9.13; N 5.12.13)

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

3 settembre 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

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

Compendio

L'esercito deve essere ben istruito, equipaggiato in modo moderno e completo, radicato a livello regionale e poter essere chiamato in servizio rapidamente. L'ulteriore sviluppo dell'esercito contribuirà a conseguire tali obiettivi nonché ad armonizzare in modo duraturo le prestazioni dell'esercito con le risorse disponibili. Saranno inoltre concretizzate a livello di legge diverse richieste parlamentari. L'attuazione delle misure proposte è prevista a partire dal 2017.

Situazione iniziale

Le basi concettuali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito scaturiscono dal Rapporto sulla politica di sicurezza e dal Rapporto sull'esercito presentati nel 2010 dal Consiglio federale. Nel Rapporto sulla politica di sicurezza è stata appurata la necessità di adeguare l'esercito all'evoluzione della situazione nell'ambito della politica di sicurezza, alle realtà in materia di risorse umane, alle condizioni finanziarie e alla società, per far sì che esso rimanga uno strumento efficace e sostenuto dall'opinione pubblica. A tal fine, nel Rapporto sull'esercito sono stati definiti alcuni parametri fondamentali – successivamente adottati con il decreto federale del 29 settembre 2011 – che contemplano segnatamente un effettivo regolamentare di 100 000 militari e un limite di spesa di 5 miliardi di franchi. L'esercito attuale necessita di miglioramenti soprattutto negli ambiti della prontezza, dell'istruzione dei quadri e dell'equipaggiamento. Le Camere federali hanno inoltre formulato richieste concernenti diversi aspetti, alle quali ora occorre dare seguito. Il 22 settembre 2013 Popolo e Cantoni hanno respinto l'iniziativa popolare «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio» e il 18 maggio 2014 hanno affossato la legge federale sul fondo per l'acquisto degli aerei da combattimento Gripen.

Contenuto del progetto

Il presente messaggio propone una revisione della legge militare (LM), dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'amministrazione dell'esercito (OAE-AF), della legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM) e dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (Organizzazione dell'esercito, OEs).

I compiti dell'esercito rimangono immutati: la difesa, l'appoggio a favore delle autorità civili e il promovimento della pace. Per adempiere il proprio compito di difesa, l'esercito necessita di un ampio spettro di capacità che devono essere costantemente adeguate alle esigenze in materia di politica di sicurezza. L'appoggio a favore delle autorità civili è un compito importante dell'esercito sia nel quotidiano che nelle situazioni di crisi. Infine, le capacità nell'ambito del promovimento della pace vanno incrementate, dal profilo sia qualitativo che quantitativo.

Dopo aver chiarito i parametri fondamentali concernenti le finanze e le risorse umane, è stata aggiornata la descrizione delle prestazioni dell'esercito. Da un lato le prestazioni possono essere articolate per ambiti di compiti (difesa, appoggio a

favore delle autorità civili, promovimento della pace). Dall'altro anche la pianificabilità è rilevante: è quindi necessario distinguere tra prestazioni permanenti (ad es. salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo), prestazioni nel quadro di impieghi prevedibili (ad es. protezione in caso di conferenze) e prestazioni in caso di eventi non prevedibili (ad es. catastrofi, minacce terroristiche). In quest'ultimo caso, l'esercito dovrà essere in grado, dopo dieci giorni di preparazione, di fornire appoggio alle autorità civili con un massimo di 35 000 militari. La prontezza dell'esercito sarà sostanzialmente migliorata, segnatamente mediante un nuovo sistema di mobilitazione. Inoltre saranno designate formazioni di milizia in prontezza elevata. Il futuro esercito sarà in grado di impiegare rapidamente e in qualsiasi momento capacità notevoli.

La nuova struttura dell'esercito mira per quanto possibile a una chiara separazione tra gli ambiti dell'istruzione, dell'impiego e del supporto. L'istruzione sarà gestita nel suo insieme e l'impiego dei militari di professione sarà ottimizzato; a tal fine sarà istituita la funzione di capo Istruzione. Tutti gli impieghi saranno diretti dal Comando Operazioni. Oltre al Comando Operazioni e al Comando Istruzione, rimarranno direttamente subordinati al capo dell'esercito lo Stato maggiore dell'esercito, la Base logistica dell'esercito e la Base d'aiuto alla condotta. Le regioni territoriali saranno rafforzate e trasformate in divisioni territoriali.

L'effettivo regolamentare dell'esercito sarà ridotto a 100 000 militari. Allo scopo di poter disporre di un numero sufficiente di militari per l'istruzione e per l'impiego, l'effettivo reale delle formazioni sarà di 1,4 volte superiore al rispettivo effettivo regolamentare. I limiti d'età fissi per i militari di truppa e i sottufficiali saranno abbandonati: dopo aver assolto la scuola reclute tra il 19° e il 25° anno d'età, rimarranno incorporati per nove anni. Con il nuovo effettivo regolamentare possono essere costituiti 106 fra battaglioni e gruppi. Rispetto a oggi, occorrerà quindi sciogliere 72 tra battaglioni e gruppi, più precisamente 20 formazioni attive e tutte le 52 formazioni della riserva.

Il modello d'istruzione consentirà ai quadri di milizia di acquisire una maggiore esperienza pratica. Di conseguenza, il pagamento dei gradi avverrà di nuovo durante un'intera scuola reclute. Saranno organizzate due scuole reclute l'anno (finora tre). Per migliorare la conciliabilità tra i servizi d'istruzione di base militari e gli studi universitari è stato inoltre sottoscritto un accordo con i rappresentanti del panorama formativo a favore dei quadri subalterni dell'esercito. I corsi di ripetizione dureranno di regola soltanto 13 giorni; ogni soldato dovrà prestare sei corsi di ripetizione e, complessivamente, un massimo di 225 giorni di servizio (finora 260). L'economia trarrà quindi benefici dal fatto che le assenze dei collaboratori saranno più brevi, che il numero dei giorni di servizio diminuirà e che i quadri saranno meglio qualificati.

Mediante limiti di spesa quadriennali, in futuro sarà possibile aumentare la sicurezza pianificatoria dell'esercito nonché la sua flessibilità finanziaria. Il Consiglio federale continua a prendere in considerazione un limite di spesa per l'esercito di 5 miliardi di franchi l'anno, sempre che siano indicati i relativi progetti d'acquisto.

L'ammontare del limite di spesa e dei crediti a preventivo dipendono in forte misura dalla pianificazione degli acquisti, la quale a sua volta viene definita dai compiti e dal profilo prestazionale dell'esercito. A causa del volume ridotto di acquisti decisi negli scorsi anni e del processo d'acquisto che richiede diversi anni prima di ripercuotersi sui pagamenti, il limite di spesa per il periodo 2017–2020 ammonterà al massimo a 19,5 miliardi di franchi.

L'esercito ridimensionato potrà essere equipaggiato meglio con il materiale a disposizione. Occorrerà rinunciare alle postazioni di sbarramento e all'artiglieria di fortezza. Andrà inoltre ridotto il numero delle piazze d'armi, degli aerodromi e degli impianti di condotta. Ulteriori misure di riduzione sono previste a livello di logistica, piazze d'esercitazione nonché accantonamenti comunali e della truppa. I tempi per l'attuazione di una simile ristrutturazione saranno lunghi. Considerato il sostanziale equilibrio tra i risparmi e le maggiori spese, i costi d'esercizio rimarranno pressoché invariati. Per consentire l'ulteriore sviluppo dell'esercito dal punto di vista materiale è indispensabile mettere fuori servizio quanto prima il materiale (anche sistemi principali come i cacciacarri o il sistema radar TAFLIR) e gli immobili che non sono più necessari.

Nel disegno di legge militare, i compiti dell'esercito vengono formulati con maggiore precisione. Si mira a ridurre il rischio di abusi in materia di armi mediante l'adozione di diverse misure e viene istituito ex novo un organo di mediazione. Si crea inoltre una base legale formale per l'appoggio a favore di attività civili o di attività fuori del servizio. In futuro, gli impieghi d'appoggio non problematici svolti da un numero ridotto di militari in Svizzera o all'estero potranno essere autorizzati dal Consiglio federale. Viene altresì disciplinato l'impiego di armi contro aeromobili e il principio di milizia è stabilito e definito a livello di legge. Sono inoltre ripresi i parametri fondamentali contemplati nel decreto federale del 29 settembre 2011 e precisati i compiti della Sicurezza militare. In futuro, la messa fuori servizio di beni d'armamento nonché di costruzioni per il combattimento e la condotta dovrà essere approvata dalle Camere federali. Il disegno di modifica dell'OAE-AF contiene diversi aggiornamenti, mentre, per quanto concerne il disegno di modifica della LSIM, le principali novità consistono nel disciplinamento dell'utilizzo di dati biometrici in seno all'esercito e nel previsto impiego del Sistema di gestione del personale dell'esercito anche per la protezione civile. Il contenuto dell'OEs confluirà invece integralmente nella LM e la stessa OEs sarà di conseguenza abrogata.

Indice

Compendio	5941
1 Punti essenziali del progetto	5946
1.1 Ulteriore sviluppo dell'esercito	5946
1.1.1 Introduzione	5946
1.1.2 Compiti dell'esercito	5946
1.1.3 Minacce, pericoli e contributi dell'esercito alle relative attività di prevenzione, difesa e gestione	5949
1.1.4 Prestazioni e prontezza	5953
1.1.5 Effettivo	5956
1.1.6 Struttura	5957
1.1.7 Modello di servizio e istruzione	5960
1.1.8 Finanze	5963
1.1.9 Equipaggiamento	5966
1.1.10 Cooperazione internazionale	5968
1.1.11 Forze aeree: linee di sviluppo	5971
1.1.12 Truppe di terra: linee di sviluppo	5973
1.1.13 Supporto: linee di sviluppo	5974
1.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	5976
1.2.1 Risultati della consultazione	5976
1.2.2 Adeguamenti sulla base dei risultati della consultazione	5977
1.2.3 Ulteriori adeguamenti	5978
1.3 Concetto relativo agli stazionamenti	5979
1.3.1 Situazione iniziale	5979
1.3.2 Principali adeguamenti previsti nell'ambito degli stazionamenti	5980
1.3.3 Risultato della consultazione preliminare presso i Cantoni	5981
1.4 Diritto comparato, con particolare riferimento al diritto europeo	5982
1.5 Attuazione	5983
1.5.1 Scadenario	5983
1.5.2 Attuazione sotto il profilo giuridico	5985
1.6 Interventi parlamentari	5986
2 Commento ai singoli articoli	5988
2.1 Legge militare	5988
2.2 Ordinanza dell'Assemblea federale sull'amministrazione dell'esercito	6020
2.3 Legge federale sui sistemi d'informazione militari	6022
2.4 Organizzazione dell'esercito	6035
3 Ripercussioni	6035
3.1 Ripercussioni sulla Confederazione	6035
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	6035
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	6038
3.1.3 Altre ripercussioni	6040

3.2	Ripercussioni su Cantoni e Comuni, città, agglomerati e regioni di montagna	6041
3.3	Ripercussioni sull'economia	6041
3.4	Ripercussioni sulla società	6041
3.5	Ripercussioni sull'ambiente	6042
4	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale	6042
4.1	Rapporto con il programma di legislatura	6042
4.2	Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	6042
5	Aspetti giuridici	6043
5.1	Costituzionalità e legalità	6043
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6044
5.3	Forma dell'atto	6044
5.4	Subordinazione al freno alle spese	6044
5.5	Conformità ai principi della legge sui sussidi	6044
5.6	Delega di competenze normative	6045
5.6.1	Legge militare	6045
5.6.2	Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile	6046
5.6.3	Legge federale sui sistemi d'informazione militari	6047
5.7	Protezione dei dati	6047
	Legge federale sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM) (Disegno)	6049
	Ordinanza dell'Assemblea federale sull'amministrazione dell'esercito (OAE-AF) (Disegno)	6079
	Legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM) (Disegno)	6083
	Ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (Organizzazione dell'esercito, OEs) (Disegno)	6103

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Ulteriore sviluppo dell'esercito

1.1.1 Introduzione

La sicurezza è un valore fondamentale, cui l'esercito contribuisce in misura essenziale. A tal fine, l'esercito deve poter contare su una buona istruzione e su un equipaggiamento moderno e completo, essere radicato a livello regionale e poter essere rapidamente pronto all'impiego. Gli eserciti devono essere oggetto di un continuo processo di sviluppo: per potersi adeguare all'evoluzione delle minacce, per stare al passo con l'evoluzione della tecnica d'armamento, per poter tener conto dei cambiamenti in atto nella società e nell'economia, per eliminare le lacune esistenti. Alla vigilia dell'ulteriore sviluppo dell'esercito, si aggiunge a quanto precede la necessità di riequilibrare, in maniera duratura, il rapporto tra le prestazioni dell'esercito necessarie alla sicurezza del Paese e le risorse a disposizione delle forze armate.

Nel corso di recenti dibattiti pubblici sono emerse domande in parte cruciali: quali sono i compiti dell'esercito? A quali minacce deve essere orientato? Quanto può costare? Perché non coopera più intensamente con le forze armate di altri Stati? Il presente messaggio ha lo scopo di fornire risposte anche a questi interrogativi.

1.1.2 Compiti dell'esercito

Nel pubblico dibattito è ricorrente l'affermazione che sarebbe necessario dapprima definire i compiti dell'esercito per poter discutere, successivamente, sulla sua struttura, il suo ulteriore sviluppo e il suo finanziamento. I compiti dell'esercito sono già definiti: nell'articolo 58 capoverso 2 della Costituzione federale¹ (Cost.), nell'articolo 1 della legge militare del 3 febbraio 1995² (LM), nei rapporti sulla politica di sicurezza 2000³ e 2010⁴, nel Concetto direttivo Esercito XXI⁵ e nel Rapporto sull'esercito 2010⁶. Tali compiti sono:

- la difesa,
- l'appoggio a favore delle autorità civili,
- il promovimento della pace.

Non sussiste alcuna necessità di mettere in discussione i compiti dell'esercito, né vi è alcun intento da parte nostra di procedere in tal senso.

¹ RS 101. «L'esercito serve a prevenire la guerra e contribuisce a preservare la pace; difende il Paese e ne protegge la popolazione. Sostiene le autorità civili nel far fronte a gravi minacce per la sicurezza interna e ad altre situazioni straordinarie. La legge può prevedere altri compiti».

² RS 510.10

³ FF 1999 6561

⁴ FF 2010 4511

⁵ FF 2002 877

⁶ FF 2010 7855

Per rendere più efficace e efficiente l'istruzione si impone una specializzazione di parti dell'esercito in determinati compiti. Ciononostante, l'*intero* esercito può essere impiegato per la difesa o l'appoggio a favore delle autorità civili. Sotto questo profilo, il promovimento della pace costituisce un caso a parte, perché avviene su base volontaria e necessita l'impiego di alcune centinaia, e non di migliaia, di militari.

Difesa

L'esercito difende il Paese e la sua popolazione. Per effetto di un concorso di sviluppi, la distinzione tra minacce esterne e minacce interne, attacchi militari e attentati ad opera di gruppi non statali è meno evidente che in passato. Ne consegue una serie di interrogativi: fino a che punto l'esercito deve essere orientato, con artiglieria e carri armati da combattimento, a un attacco convenzionale sferrato da forze armate? Fino a che punto deve essere orientato ad attacchi di forze speciali o di gruppi civili o a cyberattacchi? Quando, a che scopo e in che modo deve essere impiegato l'esercito? Quando e a che scopo la polizia? Qual è il punto di discriminazione in cui le attività criminali assumono i connotati di un'aggressione contro la quale può e deve essere impiegato l'esercito?

Pure i recenti scontri armati in Europa inducono a ripensare le concezioni tradizionali in materia di attacchi militari: se soldati di forze armate straniere si trovano improvvisamente al centro del territorio nazionale, la difesa delle frontiere si rivela insufficiente; inoltre, se gruppi disposti a ricorrere alla violenza sono appoggiati dall'esterno con personale e armi, diventa difficile distinguere tra disordini interni e attacco dall'esterno. I conflitti armati internazionali iniziano sempre più spesso con il ricorso alla violenza all'interno del territorio di uno dei belligeranti.

Occorre evitare una militarizzazione della sicurezza interna: l'esercito va impiegato a tal fine unicamente secondo il principio della sussidiarietà, in appoggio alla polizia. Tuttavia, se all'interno di un Paese fosse da tempo in corso un conflitto violento appoggiato dall'esterno, le forze armate nazionali non devono limitarsi ad attendere un attacco alla frontiera prima di intervenire.

In Svizzera impedire il ricorso alla violenza rientra innanzitutto nella sfera di competenza della polizia. L'esercito può fornire sussidiariamente appoggio alla polizia se la situazione degenera o per la protezione di grandi eventi. In caso di recrudescenza e di fronte a un'intromissione esterna, le autorità politiche devono stabilire fino a che punto il problema può ancora essere considerato di competenza della polizia e a partire da quale momento è coinvolta la difesa del Paese e della popolazione. L'esercito deve essere istruito in funzione di ciascun caso menzionato, per l'esecuzione sia di incarichi di protezione nel quadro della difesa, sia di incarichi di protezione in appoggio alle autorità civili.

In caso di conflitto armato tra Stati, la tutela della neutralità è un criterio fondamentale nell'ambito della difesa: fintantoché non è oggetto di un attacco armato, la Svizzera non interviene in conflitti armati internazionali e non appoggia nessuno dei belligeranti. Se tuttavia è essa stessa oggetto di un attacco armato, può decidere autonomamente di allearsi con un altro Stato o di aderire a un'alleanza di Stati. Per poter garantire la necessaria libertà d'azione, l'esercito deve pertanto essere in grado di combattere sia contando sulle proprie sole forze sia assieme ad altre forze armate.

Appoggio a favore delle autorità civili

L'esercito appoggia le autorità civili nella gestione di situazioni straordinarie e in caso di eventi di interesse pubblico nazionale. Tale appoggio avviene in via sussidiaria su richiesta delle autorità civili – che assumono la responsabilità dell'impiego – quando i mezzi civili non sono sufficienti per mancanza di personale, di materiale o di tempo. Questi interventi servono quindi in linea di principio a gestire sovraccarichi temporanei di lavoro e sono di durata limitata. L'esercito contribuisce da tempo alla protezione di conferenze ed è impiegato, ovviamente, per la gestione di catastrofi. Di pari passo, rientrano nella prassi corrente l'appoggio fornito con mezzi dell'esercito al Corpo delle guardie di confine nonché l'appoggio fornito da tempo alla polizia nell'ambito della protezione di ambasciate straniere.

L'appoggio a favore delle autorità civili assume vieppiù importanza con il crescente grado di interconnessione e vulnerabilità della società e dell'economia. Rispetto al passato, l'esercito è quindi maggiormente orientato ad assumere compiti in questo ambito, oltre che a intervenire in caso di improvvisi sinistri di ampia portata. In futuro sarà quindi possibile, nel giro di 10 giorni, chiamare in servizio e equipaggiare completamente con mezzi di condotta, veicoli e altro materiale fino a 35 000 militari.

Tale evoluzione ha tuttavia un risvolto problematico: essendo chiamato «soltanto» ad appoggiare le autorità civili, l'esercito non è sempre oggetto della considerazione e della stima che gli spetterebbero. Associazioni vicine all'esercito affermano che chi è in grado di adempiere il compito di difesa è anche in grado di adempiere tutti gli altri compiti assegnati alle forze armate. Questa impostazione rimette in causa il valore dell'appoggio a favore delle autorità civili in quanto compito a sé stante dell'esercito. Argomentando in tal modo non si riconosce tuttavia quanto possa essere impegnativo assolvere tale compito: rispetto alla difesa, l'appoggio alle autorità civili richiede una capacità di gran lunga maggiore di valutare la proporzionalità delle proprie azioni e la disponibilità ad agire in conformità con le esigenze delle autorità civili.

L'appoggio a favore delle autorità civili è talvolta presentato da alcune cerchie politiche come un compito ausiliario poco degno dell'esercito, un atteggiamento che contribuisce a diminuirne il grado di accettazione. È invece necessario promuovere la consapevolezza che l'appoggio a favore delle autorità civili è un compito importante dell'esercito, perché consente al Paese di funzionare anche in momenti di pericolo e tensione. È un compito che assume maggiore importanza con l'evolversi delle minacce e dei pericoli.

L'appoggio a favore delle autorità civili comprende anche i contributi dell'esercito a favore dell'aiuto umanitario all'estero. Tali contributi sono forniti direttamente dall'esercito stesso (come dopo la catastrofe causata dallo tsunami a Sumatra o durante i vasti incendi forestali che hanno colpito la Grecia), oppure mettendo a disposizione del Corpo svizzero di aiuto umanitario personale e materiale.

Promovimento della pace

L'esercito fornisce contributi volti alla prevenzione di conflitti e alla gestione di crisi all'estero sia con contingenti, come in Kosovo e in Bosnia e Erzegovina, sia mediante l'impiego di singole persone, per esempio in qualità di osservatori militari o per lo sminamento a scopo umanitario, come in alcuni altri Paesi e regioni. Simili impieghi sono possibili in presenza di un pertinente mandato del Consiglio di sicurezza

dell'ONU o dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e sono diretti dall'ONU, dalla NATO o dall'UE. Un impiego armato dev'essere approvato dall'Assemblea federale se sono impegnati oltre 100 militari o se la sua durata è superiore a tre settimane. È esclusa la partecipazione ad azioni di combattimento volte all'imposizione della pace.

Il promovimento della pace si distingue dagli altri due compiti dell'esercito perché in questo caso i militari non possono essere chiamati in servizio: la partecipazione agli impieghi di promovimento della pace è volontaria. Il nostro Collegio e le vostre Camere si sono espressi a favore di un incremento dell'impegno nell'ambito del promovimento militare della pace.

1.1.3 Minacce, pericoli e contributi dell'esercito alle relative attività di prevenzione, difesa e gestione

Gli sviluppi osservati in materia di politica di sicurezza negli ultimi anni inducono a una maggiore precisione di analisi e sintesi. Benché l'assetto non sembri profondamente mutato, si è assistito al radicamento e al rafforzamento di alcune tendenze. Fra queste occupano un posto di primo piano l'interconnessione e la diffusione della dimensione digitale: un'evoluzione senz'altro positiva, che comporta tuttavia il rischio di abusi, come dimostrano i cyberattacchi contro impianti industriali e le operazioni di sorveglianza condotte su larga scala da servizi di intelligence.

Attacchi militari

Il conflitto in Ucraina con le sue implicazioni esterne ha dimostrato che il ricorso alla forza militare costituisce tuttora anche in Europa un'opzione per una politica fondata sull'intimidazione e sui fatti compiuti. A ciò si aggiunge che armi sinora impiegate unicamente da eserciti sono viepiù accessibili anche a gruppi combattenti non statali. La probabilità di un attacco militare contro la Svizzera, tuttora esigua nel prossimo futuro, non deve tuttavia essere trascurata. I mezzi necessari in passato per la difesa da un attacco militare non sono forzatamente i migliori per il futuro. La flessibilità, la mobilità, le forze speciali e l'aiuto alla condotta (compresa la cyber defense) hanno assunto maggiore importanza, mentre è diminuita l'importanza dell'impiego massiccio di sistemi d'arma terrestri pesanti.

Per la prevenzione di attacchi militari, l'esercito attribuisce grande importanza a un'istruzione, a un equipaggiamento e a un livello di prontezza di buona qualità. In tal modo si segnala che la Svizzera può e intende difendersi in caso di necessità e provvede alla stabilità all'interno del proprio territorio.

In caso di attacco militare, l'esercito è chiamato a proteggere aree importanti, infrastrutture critiche, assi di traffico e lo spazio aereo. Nel contempo, deve proteggere dai cyberattacchi i propri sistemi basati sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sottrarre il maggior numero possibile dei propri mezzi a un attacco aereo nemico. I mezzi avversari di guerra aerea devono essere ridotti di numero e le forze avversarie a terra devono essere logorate o sconfitte mediante una combinazione di azioni offensive e difensive. L'esercito deve definire priorità operative, ma ciò è possibile soltanto se le formazioni possono essere spostate con rapidità e con la dovuta protezione. In passato, la protezione dei militari era assicurata da impianti fissi. Oggigiorno, i mezzi di trasporto offrono un'ottima protezione, rendendo in una certa qual misura inutili gli impianti fissi.

La difesa a terra è condotta come combattimento interarmi con formazioni di combattimento miste, costituite a seconda dell'impiego da formazioni di blindati, formazioni di granatieri carristi, formazioni di fanteria, formazioni di zappatori carristi e formazioni di artiglieria. Le formazioni meccanizzate presentano un'ideoneità ottimale alla condotta di simili operazioni, essendo le sole a disporre di una potenza di fuoco, di una protezione e di una mobilità sufficienti. A causa dell'elevata densità urbana della Svizzera, le operazioni di difesa sono destinate ad aver luogo anche in prossimità delle città e delle agglomerazioni. Ciò richiede misure per la protezione della popolazione, precisione nell'uso della forza e capacità di combattere su un terreno edificato.

Terrorismo

Il terrorismo continua a rappresentare una minaccia nei confronti della sicurezza della Svizzera. Una minaccia originata soprattutto dai movimenti jihadisti che si ispirano all'ideologia di Al-Qaida. Benché la Svizzera non figuri tuttora tra gli obiettivi dichiarati e prioritari di questi movimenti, occorre considerare che eventuali attentati terroristici potrebbero essere perpetrati anche da singoli individui ideologicamente radicalizzati. Si consideri inoltre che, a seconda delle circostanze o in maniera permanente, sono esposti a una minaccia da parte di gruppi terroristici anche interessi esteri in Svizzera, ad esempio ambasciate o organizzazioni internazionali.

L'esercito contribuisce alla prevenzione di attentati terroristici fornendo appoggio alla polizia nella protezione di grandi manifestazioni, conferenze internazionali e ambasciate straniere, garantendo la sicurezza dello spazio aereo e provvedendo alla protezione delle ambasciate svizzere all'estero. Gli impieghi a favore del promovimento della pace contribuiscono a stabilizzare regioni di conflitto e a contrastare l'insorgenza e il radicamento di attività terroristiche in tali aree. In caso di minaccia terroristica concreta e duratura per la Svizzera, l'esercito assicura la sorveglianza e la sicurezza di infrastrutture critiche quali aeroporti, stazioni ferroviarie, impianti per la produzione e la distribuzione di energia, nodi di traffico, assi di trasporto e centri di distribuzione nonché il rafforzamento del controllo dello spazio aereo.

L'esercito sarebbe impiegato anche per assicurare la sorveglianza e la sicurezza di cui sopra in seguito a un attentato terroristico; in simili circostanze sarebbe inoltre chiamato a prestare impieghi di soccorso e salvataggio. A seconda della situazione, potrebbe risultare necessario ricorrere a ingenti forze militari. Anche in tal caso, l'impiego dell'esercito avrebbe un carattere sussidiario e avverrebbe previa richiesta delle autorità civili, che assumerebbero la responsabilità dell'impiego.

Acquisizione illegale e manipolazione di informazioni, manipolazione e alterazioni di sistemi e infrastrutture TIC

I cyberattacchi sono un tema d'attualità. Questa minaccia suscita inquietudine in seno all'opinione pubblica, in primo luogo perché praticamente l'intera economia, la società e le autorità (organizzazioni di primo intervento comprese) dipendono dal corretto funzionamento delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). In secondo luogo, perché le conseguenze di cyberattacchi sono difficilmente prevedibili e, non da ultimo, perché sono già stati perpetrati cyberattacchi su larga scala. Dall'esercito ci si aspetta un contributo per far fronte a questa minaccia. Al riguardo vanno considerati tre fattori limitanti:

- in caso di situazione normale, è previsto che l'esercito ricorra alle conoscenze tecniche di specialisti TIC della milizia;
- le basi legali pongono severi limiti riguardo ai provvedimenti che l'esercito è autorizzato ad adottare nella quotidianità nei confronti dei cyberattacchi in caso di situazione normale. Sono consentiti provvedimenti difensivi, ma non l'infiltrazione in computer o reti né tantomeno il sabotaggio o la distruzione di computer o reti;
- se, nel quadro di un cyberattacco, dovesse assumere un ruolo guida (non sussidiario) oltre lo stretto ambito della propria protezione, l'esercito potrebbe essere accusato di voler inutilmente militarizzare un settore di per sé prettamente civile.

L'istituzione di vere e proprie truppe di cyber defense per la protezione dell'intero Paese e per l'infiltrazione in reti informatiche non entra in linea di conto. Nella Strategia nazionale del 27 giugno 2012⁷ per la protezione della Svizzera contro i rischi informatici (SNPC) è previsto un approccio decentralizzato, incentrato sulla responsabilità individuale. Ciononostante l'esercito svolge un ruolo di primo piano nella prevenzione, nella difesa e nella gestione di cyberattacchi. Esso è chiamato in primo luogo a proteggere durevolmente le proprie infrastrutture e i propri sistemi TIC. In secondo luogo, l'esercito può appoggiare le autorità civili con le conoscenze specialistiche, le capacità e i mezzi d'aiuto alla condotta protetti di cui dispone; inoltre, mediante la propria rete di condotta, può garantire alle autorità civili una comunicazione sicura e disponibile anche in caso di crisi. Infine, l'esercito può fornire contributi alla gestione di danni consecutivi a un cyberattacco per mezzo delle proprie forze sanitarie, di approvvigionamento e di salvataggio nonché provvedendo alla sicurezza di opere.

Per quanto importanti siano, le cyberminacce non devono indurre a mettere in secondo piano altre minacce. La loro presenza e il fatto che si intensifichino non costituiscono un motivo per trascurare altre minacce tuttora esistenti.

Catastrofi

La Svizzera continuerà a essere colpita da catastrofi naturali: forti precipitazioni, tempeste e lunghi periodi di siccità saranno probabilmente più frequenti per effetto dei cambiamenti climatici in corso. La Svizzera è uno dei Paesi europei più densamente popolati. La ricerca di un'utilizzazione più efficiente del territorio conduce a una concentrazione delle reti e dei punti nodali (ad es. tratte autostradali e ferroviarie adiacenti combinate con linee elettriche e di telecomunicazione, gallerie polivalenti). La concentrazione di tali infrastrutture non può che amplificare le conseguenze di un loro danneggiamento in caso di catastrofe.

L'aiuto militare in caso di catastrofe comprende la consulenza agli organi di condotta civili, la messa a disposizione di materiale e installazioni nonché l'impiego di truppe per la localizzazione e il salvataggio, la lotta agli incendi (compresi lo spegnimento di incendi presso serbatoi di stoccaggio e la lotta antincendio aerea), l'attraversamento di corsi d'acqua, la protezione contro le piene e misure volte a garantire l'agibilità degli assi stradali. L'esercito può inoltre contribuire all'allestimento del quadro della situazione, ad esempio mediante la ricognizione aerea, e provvedere all'evacuazione di persone con i mezzi delle Forze aeree. Il servizio

⁷ FF 2013 499

sanitario dell'esercito può appoggiare la sanità pubblica civile assistendo un gran numero di pazienti e la Farmacia dell'esercito può concorrere all'approvvigionamento d'urgenza della popolazione colpita da un evento fornendo medicinali e dispositivi medici. L'esercito è in grado di intervenire in caso di emissione di sostanze radioattive, biologiche o chimiche oppure in caso di ricorso ad armi di questo tipo. Può infatti appoggiare rapidamente le autorità civili con operazioni di esplorazione, deteazione, decontaminazione e con voli di aeroradiometria. Inoltre, è in grado di sostenere le autorità civili assicurando una comunicazione a prova di crisi, ridondante e sicura in caso di catastrofe nonché intervenendo con i propri mezzi logistici. Infine, può contribuire al mantenimento o al ripristino della sicurezza pubblica.

Perturbazioni dell'approvvigionamento

L'economia deve poter contare su un approvvigionamento ininterrotto con energia e beni di ogni sorta. L'orientamento all'efficienza in ambito industriale ha condotto alla creazione di estese catene logistiche e a brevi tempi di immagazzinamento, con un conseguente aumento della probabilità che si verifichino interruzioni delle forniture in caso di evento bellico o di catastrofe. Un'ulteriore minaccia a livello di approvvigionamento è costituita dalla possibilità che, con il ricorso a cyberattacchi, individui isolati oppure gruppi criminali o addirittura Stati tentino di infiltrarsi a fini di sabotaggio in impianti di comando (ad es. impianti di comando per la produzione e la distribuzione elettrica).

In via preventiva, l'esercito può collaborare alla protezione contro le perturbazioni dell'approvvigionamento, contribuendo a risolvere pacificamente i conflitti che potrebbero provocare disfunzioni nei Paesi produttori o lungo le vie di trasporto. Se le infrastrutture minacciate si trovano in Svizzera (ad es. il porto di Basilea sul Reno o centri di distribuzione), l'esercito può svolgere impieghi di sicurezza volti ad assicurare il corretto funzionamento delle procedure ordinarie e a prevenire perturbazioni.

In caso di perturbazione dell'approvvigionamento, l'esercito può sostenere, con i propri mezzi logistici, la distribuzione di beni da parte delle autorità civili. Grazie alla Farmacia dell'esercito, le forze armate dispongono inoltre delle capacità necessarie per la produzione di medicinali essenziali e per l'approvvigionamento d'urgenza della popolazione nel quadro del servizio sanitario coordinato. In caso di disordini o saccheggi successivi a perturbazioni dell'approvvigionamento, l'esercito è in grado di fornire appoggio alla polizia.

Concatenazione di più minacce e pericoli

Una sfida particolare per la sicurezza è rappresentata dalla possibilità che l'irrompere di una minaccia o di un pericolo generi ulteriori minacce o pericoli. Una catastrofe naturale, ad esempio, potrebbe condurre a una perturbazione dell'approvvigionamento e, di rimbalzo, a un rapido deterioramento della sicurezza pubblica. Un cyberattacco potrebbe provocare un'interruzione della corrente su vasta scala, che a sua volta causerebbe la paralisi della maggior parte delle funzioni in seno all'economia e alla società, con possibili ulteriori gravi reazioni a catena suscettibili di recare danno all'intera popolazione. In simili circostanze, le forze civili giungono ai limiti delle proprie capacità. Anche in tal caso, l'esercito, che deve funzionare pure quando una parte delle infrastrutture non è più disponibile, è in grado di fornire loro il proprio appoggio.

1.1.4

Prestazioni e prontezza

Determinate prestazioni devono essere fornite dall'esercito senza soluzione di continuità, altre devono essere fornite soltanto per impieghi limitati nel tempo. A loro volta, tali impieghi possono essere prevedibili, ad esempio la protezione assicurata in occasione di conferenze preannunciate da tempo, oppure imprevedibili, per esempio l'aiuto prestato in caso di catastrofe. Pur originando gran parte degli oneri dell'esercito, l'esercizio quotidiano nell'ambito dell'istruzione non è qui annoverato tra le prestazioni: per prestazioni dell'esercito si intendono contributi finalizzati alla soluzione di problemi di sicurezza; l'istruzione funge da fase preparatoria.

Per quanto possibile, le prestazioni sono fornite con truppe già in servizio. Una chiamata in servizio al di fuori dei corsi di ripetizione può risultare necessaria se una manifestazione da proteggere non è stata preannunciata con il necessario anticipo, oppure in occasione di un improvviso evento di vasta portata o a fini di difesa. Una simile chiamata in servizio può aver luogo soltanto previa decisione delle autorità politiche. L'entrata in servizio e la preparazione all'impiego può richiedere alcuni giorni; in caso di chiamata in servizio di un elevato numero di militari possono trascorrere da una a due settimane.

Difesa

L'esercito mantiene *in permanenza* le capacità necessarie per la difesa da un attacco militare. Tali capacità devono essere costantemente sviluppate per far fronte ai mutamenti in atto nella politica di sicurezza. Ogni formazione è addestrata a tal fine nel quadro di corsi di ripetizione e di altri servizi di perfezionamento. Le formazioni meccanizzate si allenano nel combattimento interarmi fino al livello di brigata; le formazioni delle Forze aeree si allenano nelle operazioni di difesa aerea con mezzi aerei e terra-aria. L'allenamento della fanteria ha per oggetto la sorveglianza, la sicurezza e la protezione di assi di traffico, di importanti opere e settori e di tratti di confine, ma anche il mantenimento delle posizioni e lo sbarramento di passaggi. L'esercito è in grado di impiegare rapidamente considerevoli capacità di difesa. Anche se sarà ridimensionato, diventerà più potente grazie al miglioramento dell'istruzione e a un equipaggiamento più completo e più moderno.

Appoggio a favore delle autorità civili

L'esercito sorveglia *in permanenza* lo spazio aereo con sensori e assicura il servizio di polizia aerea. A tal fine sono impiegati militari di professione, personale professionista civile, militari in ferma continuata e formazioni di milizia. L'esercito fornisce inoltre in permanenza prestazioni di base a favore delle autorità civili, che comprendono l'approntamento e l'esercizio della «Rete di condotta Svizzera» e di centri di calcolo protetti, il supporto logistico, prestazioni del servizio sanitario nel quadro del servizio sanitario coordinato nonché impieghi delle Forze aeree a favore della polizia e del Corpo delle guardie di confine.

In occasione di eventi *prevedibili*, dopo un tempo di preparazione di due settimane al massimo l'esercito può impiegare sino a 8000 militari per proteggere conferenze o opere durante circa due settimane. In caso di necessità, è inoltre possibile, sempre dopo un tempo di preparazione di due settimane, rafforzare per diverse settimane il servizio di polizia aerea con 2500 fra militari di milizia, militari di professione e personale professionista civile. Per eventuali interventi in presenza di tensioni e

minacce concrete, l'esercito è in grado, durante alcune settimane, di mantenere in volo, pronti a intervenire, da due a quattro velivoli da combattimento e di proteggere con i mezzi di difesa contraerea alcune opere e settori di primaria importanza.

In caso di minaccia acuta, concreta, persistente e *non prevedibile*, potrebbe essere necessario proteggere contemporaneamente numerose opere. In una simile situazione le forze civili raggiungerebbero rapidamente il limite delle proprie capacità e l'esercito sarebbe chiamato ad appoggiarle. L'intervento di forze massicce e rapidamente disponibili potrebbe essere necessario anche in occasione di un'estesa catastrofe naturale o di un'interruzione di corrente su larga scala. Per questo genere di circostanze, l'esercito deve essere in grado di chiamare in servizio, entro dieci giorni, sino a 35 000 militari e di impiegarli sull'arco di alcune settimane o alcuni mesi. Tra questi 35 000 militari, sino a 8000 (ca. 2000 militari appartenenti a formazioni di professionisti, formazioni d'intervento e formazioni in servizio nei corsi di ripetizione nonché 6000 militari appositamente chiamati in servizio) devono essere impiegabili entro quattro giorni, per fornire rapidamente prestazioni di protezione e di aiuto e consentire la mobilitazione di ulteriori formazioni di milizia. Per la condotta dell'impiego, il supporto logistico e la fornitura di prestazioni specifiche all'impiego da parte delle Forze aeree, possono all'occorrenza rivelarsi necessarie forze supplementari. L'entità di tali forze d'appoggio dipende dal compito da adempiere. Per impieghi di maggiore durata, può essere necessario chiamare in servizio formazioni di milizia supplementari, al fine di consentire avvicendamenti. Il tipo e l'entità degli avvicendamenti dipendono dalla situazione, dal compito concreto e dall'effettivo delle forze della prima chiamata in servizio.

Dopo un tempo di preparazione di pochi giorni, sino a 500 militari possono essere impiegati per appoggiare sull'arco di più settimane l'assistenza umanitaria all'estero.

Le prestazioni nel quadro di impieghi non prevedibili possono essere fornite tutte contemporaneamente. In tal caso, è tuttavia necessario ridurre prestazioni fornite nell'ambito di impieghi prevedibili o prestazioni di base a favore delle autorità civili.

Promovimento della pace

Il Consiglio federale intende rafforzare, a livello quantitativo e qualitativo, l'impegno nell'ambito del promovimento militare della pace. A tal fine l'esercito dovrà poter impiegare su base volontaria sino a 500 militari: contingenti armati, singole persone e piccoli distaccamenti non armati nonché specialisti per lo sminamento a scopo umanitario, per la riforma del settore della sicurezza nonché per la messa in sicurezza e l'eliminazione di armi di piccolo calibro e di munizioni. Poiché per il reclutamento e la formazione di volontari sono necessari alcuni mesi, l'impiego di contingenti non può avvenire con effetto immediato. Singole persone e distaccamenti di dimensioni ridotte possono invece essere inviati entro poche settimane o, in parte, in tempi ancor più brevi. La maggior parte dei contributi, segnatamente quelli realizzati mediante contingenti armati, può essere fornita da militari di milizia. Allo stato odierno, l'esercito non è unicamente in grado di provvedere al reclutamento e all'istruzione del distaccamento impiegato in Kosovo ma, in presenza di un pertinente mandato, potrebbe reclutare e istruire militari da impiegare in ulteriori contingenti. In effetti, dispone già attualmente – negli ambiti della logistica, del trasporto e della sicurezza – di corrispondenti capacità e delle infrastrutture necessarie per l'istruzione.

Unitamente al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) sta esaminando la possibilità di costituire una formazione di 4 a 6 elicotteri per trasporti ed evacuazioni mediche. Un elicottero medio-pesante (ad es. del tipo Super Puma o Cougar) e il corrispondente personale necessario per l'esercizio sono solitamente considerati equivalenti a un contributo comprendente da 50 a 100 persone. È stata esaminata anche la possibilità di costituire un team sanitario, risultata tuttavia irrealistica a causa dell'esiguo potenziale di reclutamento di personale medico di cittadinanza svizzera.

Prontezza

Con Esercito XXI è stata abolita l'organizzazione di mobilitazione e si è proceduto a una riorganizzazione della logistica, imperniata essenzialmente su criteri economico-aziendali. L'ulteriore sviluppo dell'esercito è volto a consentire di nuovo all'esercito di chiamare in servizio, equipaggiare e impiegare una parte considerevole delle sue componenti con la rapidità richiesta dalle minacce e dai pericoli.

Il sistema di prontezza dell'esercito comprenderà quattro livelli:

- i militari di professione, il personale professionista civile, le formazioni d'intervento di militari in ferma continuata e le formazioni di milizia con militari che sull'arco di tutto l'anno svolgeranno il proprio servizio sotto forma di distaccamenti (ad es. i distaccamenti del gruppo di elettronica, tesi a incrementare la capacità di resistenza nell'ambito della cyber defense) potranno essere impiegati *nel giro di poche ore*, tuttavia con una capacità di resistenza limitata;
- le formazioni in servizio in scuole o in corsi nel momento in cui si verificherà un evento potranno essere impiegate *nel giro di poche ore sino a pochi giorni*. Le scuole reclute saranno impiegabili soltanto in misura limitata, poiché le reclute che non avranno ancora completato l'istruzione non potranno essere impiegate per compiti di sicurezza. Le scuole per i quadri, invece, potranno essere impiegate in linea di principio per tutti i tipi di compiti;
- le nuove formazioni di milizia in stato di prontezza elevata potranno essere chiamate in servizio e impiegate *nel giro di uno a quattro giorni*. Andranno a completare le forze già operative e creeranno le premesse per la chiamata in servizio di ulteriori truppe. Il materiale destinato a tali formazioni sarà raggruppato in vista di una pronta consegna e immagazzinato in modo sicuro per garantire un equipaggiamento rapido. Le formazioni di milizia in stato di prontezza elevata potranno essere impiegate segnatamente per compiti di sicurezza, per l'aiuto in caso di catastrofe, per la difesa NBC nonché per prestazioni negli ambiti del genio, della logistica e della sanità. Una parte delle formazioni sarà inoltre impiegata per rafforzare la capacità di condotta e fornire supporto logistico;
- sino a 35 000 militari potranno essere chiamati in servizio, essere completamente equipaggiati con mezzi di condotta, veicoli e ulteriore materiale ed essere impiegati *nel giro di 10 giorni*. A tal fine sarà reintrodotta un sistema di mobilitazione per l'intero esercito. In caso di chiamata le formazioni entreranno in servizio presso piazze di mobilitazione, se necessario assolve-

ranno un'istruzione per l'impiego imminente e in seguito si trasferiranno nei rispettivi settori d'impiego.

Per consentire la mobilitazione delle truppe, la Base logistica dell'esercito dovrà in un primo momento approntare separatamente il materiale necessario a ogni singola formazione. Per questo motivo saranno designati come formazioni di milizia in prontezza elevata tutti i cinque battaglioni della logistica e il battaglione circolazione e trasporto. Non appena i battaglioni della logistica saranno disponibili, ognuno dei cinque centri logistici dell'esercito sarà in grado di equipaggiare due battaglioni al giorno. È questo il fattore determinante che consentirà di gestire a livello logistico la mobilitazione di sino a un massimo di 35 000 militari nel giro di dieci giorni. A tal fine, è necessario che la Base logistica dell'esercito sia di nuovo prioritariamente orientata all'impiego rispetto ai principi economico-aziendali.

1.1.5 Effettivo

Per poter adempiere i suoi compiti in caso d'impiego, l'esercito necessita di 100 000 tra soldati, sottufficiali e ufficiali. Questo contingente corrisponde all'*effettivo regolamentare*, con il quale sono occupate tutte le funzioni di tutte le formazioni e grazie al quale l'esercito è pienamente operativo. Un effettivo regolamentare di 100 000 militari rappresenta un dimezzamento rispetto allo stato attuale; 20 anni or sono l'effettivo regolamentare ammontava ancora a oltre 600 000 militari.

Per ragioni di salute, legate alla professione o per altri motivi ancora, non tutti i soldati, sottufficiali e ufficiali possono dar seguito a ogni chiamata in servizio. L'effettivo di personale a disposizione di ogni formazione deve pertanto essere tale da consentire di raggiungere l'effettivo regolamentare anche con una quota media di assenze. È ciò che si intende per *effettivo reale*, il quale, per esperienza, deve essere superiore all'effettivo regolamentare nella misura di circa il 40 per cento (ca. 140 000 militari). I costi principali per l'equipaggiamento dell'esercito non dipendono dall'effettivo reale bensì dall'effettivo regolamentare, poiché la quantità di materiale di corpo necessaria varia a seconda di quest'ultimo.

Le reclute continueranno a non essere computate all'effettivo perché non possono svolgere determinati impieghi dell'esercito (segnatamente impieghi di sicurezza) fintanto che non dispongono di un'istruzione completa.

L'esercito svizzero è fondato sul sistema di milizia. Ogni anno entrano in servizio per la scuola reclute circa 22 000 giovani uomini e donne; circa 18 000 concludono la scuola reclute e sono attribuiti a una formazione. Fra questi 18 000 giovani, circa 15 000 sono attribuiti a una formazione per nove anni, durante i quali assolvono sei corsi di ripetizione; circa 3000 (militari in ferma continuata) prestano 22 settimane di servizio subito dopo la scuola reclute e sono successivamente prosciolti dall'esercito. Affinché l'esercito possa esercitare un influsso sul proprio effettivo è necessario che i soldati, i sottufficiali e gli ufficiali rimangano incorporati e soggetti all'obbligo di prestare servizio militare per un periodo sufficiente. Per consentire all'esercito di raggiungere l'effettivo necessario, i militari devono di conseguenza rimanere incorporati sull'arco di nove anni dopo l'assolvimento della scuola reclute. Tale durata di nove anni, a disposizione per assolvere sei corsi di ripetizione, presenta inoltre il vantaggio di una certa flessibilità per i differimenti di servizi.

L'entità dell'effettivo dell'esercito corrisponde sempre al numero massimo di militari che l'esercito è in grado di chiamare in servizio. In effetti, in un esercito di milizia soltanto una piccola parte dei militari è in servizio in un determinato momento. La media giornaliera dei militari in servizio ammontava sinora a circa 5000 tra soldati, sottufficiali e ufficiali in corso di ripetizione – pienamente a disposizione per gli impieghi – e a circa 11 000 reclute in servizio presso le scuole reclute e altre scuole, impiegabili soltanto in misura limitata o non ancora impiegabili. Tali cifre sono destinate a diminuire in seguito alla riduzione del numero di giorni di servizio da prestare a livello di truppa.

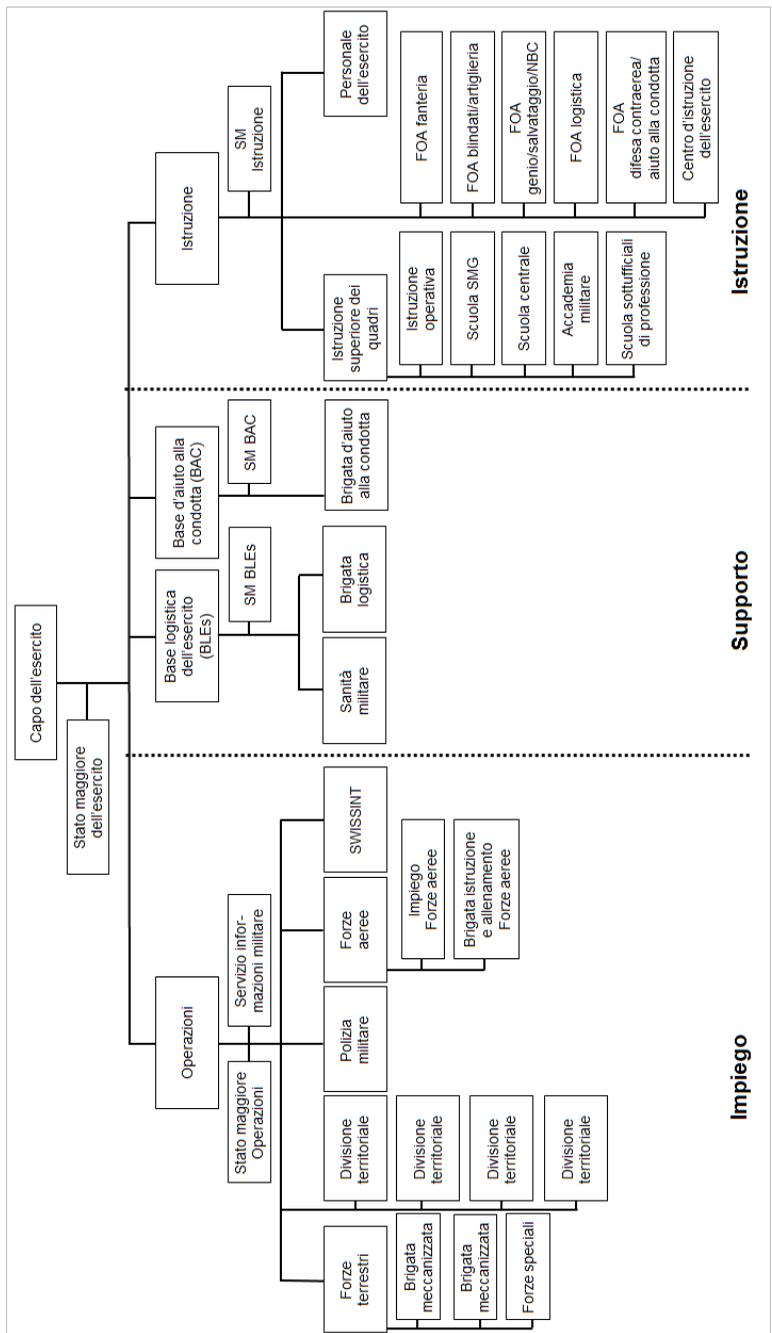
La riduzione dell'effettivo regolamentare a 100 000 militari implica il passaggio del numero complessivo di battaglioni, gruppi e squadre da 178 formazioni (attive e di riserva) a 106 formazioni (tutte attive). Per semplificare il lavoro dei comandanti a tutti i livelli, le dimensioni delle formazioni saranno ridotte: i battaglioni e i gruppi comprenderanno di regola 800 militari, le unità al massimo 150. Ciò faciliterà anche l'organizzazione dei servizi delle formazioni.

1.1.6 Struttura

Ai fini di una semplificazione, la struttura dell'esercito sarà definita in funzione degli impieghi, dell'istruzione e delle attività di supporto. I titolari delle nuove funzioni di «capo Operazioni» e di «capo Istruzione» saranno direttamente subordinati al capo dell'esercito; per contro, il comandante delle Forze terrestri e il comandante delle Forze aeree non figureranno più tra i diretti subordinati del capo dell'esercito. Il radicamento dell'esercito a livello regionale sarà rafforzato mediante il conferimento di un maggior numero di mezzi alle regioni territoriali, che diventeranno *divisioni* territoriali. Questa ridefinizione delle priorità rispecchia anche l'importanza degli impieghi a favore delle autorità civili, nell'ambito dei quali sarà fatto ricorso in primo luogo alle divisioni territoriali.

A livello di esercito, lo Stato maggiore dell'esercito sarà competente per la gestione delle risorse (personale, finanze, immobili), per la pianificazione militare globale e per l'ulteriore sviluppo dell'esercito a lungo termine. Assumerà inoltre in seno all'esercito la direzione delle relazioni internazionali.

La condotta in occasione di situazioni particolari o straordinarie dovrà essere il più possibile identica a quella definita per la situazione normale. Solo ciò che è familiare può resistere alle sollecitazioni in caso di crisi.



Impiego

Il *capo Operazioni* condurrà, su incarico del capo dell'esercito, tutti gli impieghi dell'esercito. In occasione di impieghi prevedibili e geograficamente limitati nonché nel quadro di impieghi permanenti di entità ridotta, potrà delegare la condotta dell'impiego anche a livelli subordinati. Nell'appoggio a favore delle autorità civili occorrerà in primo luogo definire chiaramente il compito in collaborazione con le divisioni territoriali, assegnare forze idonee e disciplinare la collaborazione con le autorità civili. Al capo Operazioni saranno subordinati le Forze terrestri, le Forze aeree, le quattro divisioni territoriali, la polizia militare, il Servizio informazioni militare e il comando SWISSINT competente per il promovimento della pace.

Nella situazione normale, il *comandante delle Forze terrestri* sarà responsabile della prontezza di base e della prontezza all'impiego in seno al proprio settore e dei corsi di ripetizione di tutte le formazioni a lui subordinate. Nel quadro della difesa da un attacco militare ed eventualmente anche in altre situazioni straordinarie, condurrà le formazioni a lui subordinate e assegnate conformemente alle direttive del capo Operazioni in qualità di comandante della formazione d'impiego a terra. Al comandante delle Forze terrestri saranno subordinati *due brigate meccanizzate* e il *comando forze speciali*. Complessivamente, le Forze terrestri comprenderanno pertanto tre battaglioni di stato maggiore, quattro battaglioni d'esplorazione, due battaglioni di blindati, quattro battaglioni meccanizzati, quattro gruppi d'artiglieria, due battaglioni di zappatori carristi, un battaglione di pontonieri, due battaglioni di granatieri, il distaccamento d'esplorazione dell'esercito, la compagnia di esploratori paracadutisti e un distaccamento speciale della polizia militare. Il comando forze speciali sarà subordinato alle Forze terrestri per motivi organizzativi; gli impieghi saranno tuttavia diretti dal Comando Operazioni.

Il *comandante delle Forze aeree* sarà competente per la prontezza di base e la prontezza all'impiego, per i corsi di ripetizione delle formazioni delle Forze aeree nonché per gli impieghi che le Forze aeree dovranno prestare permanentemente, fra cui il servizio di polizia aerea. Nello spazio aereo la struttura di comando rimarrà invariata in tutte le situazioni. Al *capo Impiego Forze aeree* saranno subordinati cinque comandi d'aerodromo – con le squadre d'aviazione e le squadre di trasporto aereo – nonché le formazioni di supporto e logistiche. A differenza delle formazioni d'istruzione delle truppe di terra, le formazioni d'istruzione delle Forze aeree non saranno subordinate al capo Istruzione, bensì raggruppate in una *brigata d'istruzione e d'allenamento delle Forze aeree*, di cui farà parte anche la difesa contraerea. Se necessario, i relativi mezzi saranno subordinati al capo Impiego delle Forze aeree.

Le *divisioni territoriali* avranno un assetto rafforzato rispetto alle attuali regioni territoriali e continueranno a fungere da anello di collegamento tra l'esercito e i Cantoni. Nel quadro degli impieghi d'appoggio a favore delle autorità civili pianificheranno e svolgeranno impieghi d'aiuto in caso di catastrofe nonché impieghi di sicurezza e d'appoggio; nel quadro della difesa assumeranno compiti di protezione e di sicurezza nelle retrovie. Inoltre saranno competenti, in tutte le situazioni, per la pianificazione dell'occupazione delle infrastrutture civili e militari (ad eccezione delle piazze d'armi) nei rispettivi settori. I sostituti dei comandanti delle divisioni territoriali rivestiranno il grado di brigadiere. Un ulteriore elemento di novità è che a ogni divisione territoriale saranno subordinati quattro battaglioni di fanteria, un battaglione del genio e un battaglione di salvataggio; inoltre, a ogni divisione territoriale potrà essere assegnato, in funzione degli impieghi, un battaglione della polizia militare. Per contro, saranno soppresse le brigate di fanteria e di fanteria di monta-

gna. Poiché i battaglioni di fanteria saranno orientati in primo luogo all'adempimento di compiti di sicurezza, un loro raggruppamento in brigate e una conseguente condotta su due livelli (divisioni territoriali e brigata) non sarebbero appropriati e richiederebbero un maggior numero di stati maggiori.

Supporto

I compiti della *Base logistica dell'esercito* (BLEs) e della *Base d'aiuto alla condotta* (BAC) rimarranno immutati. Per il tramite di cinque centri logistici dell'esercito, della brigata logistica, della Sanità militare e della Farmacia dell'esercito, la BLEs fornisce prestazioni negli ambiti «rifornimento e restituzione», «manutenzione», «circolazione e trasporto», «sanità militare» e «infrastrutture». La BAC è responsabile affinché le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e la trasmissione di dati in seno all'esercito funzionino a dovere e siano sempre disponibili in tutte le situazioni. Su questa base, la BAC contribuisce in modo duraturo alla capacità di condotta dell'esercito e delle autorità politiche nonché alla sorveglianza permanente dello spazio aereo. Inoltre, adempie compiti importanti negli ambiti dell'esplorazione radio a favore dei servizi informazioni e della protezione contro i cyberattacchi.

Istruzione

Al fine di rafforzare l'intero settore dell'istruzione, sarà istituita la nuova funzione di capo Istruzione, che presiederà l'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito, cinque formazioni d'addestramento, il Centro d'istruzione dell'esercito e il Personale dell'esercito. Il titolare di questa nuova carica disporrà pertanto della maggior parte del personale e delle infrastrutture d'istruzione e avrà quindi la possibilità di impostare e dirigere, in maniera uniforme in tutto l'esercito, l'istruzione volta a conseguire la prontezza di base. Per l'istruzione degli stati maggiori e delle formazioni nei corsi di ripetizione saranno competenti i rispettivi comandanti, che al riguardo dovranno tuttavia attenersi alle pertinenti direttive emanate dal capo Istruzioni per tutto l'esercito. Per mezzo di personale e infrastrutture d'istruzione, il capo Istruzione appoggerà inoltre l'allestimento della prontezza all'impiego.

1.1.7 Modello di servizio e istruzione

L'esercito non dispone di molto tempo per l'istruzione dei soldati, dei sottufficiali e degli ufficiali. Intende tuttavia sfruttare in modo ottimale le capacità personali e professionali e tiene conto nel limite del possibile degli impegni legati alla formazione e alla professione.

Soldati

Un aspetto fondamentale scaturisce direttamente dal principio di milizia: la maggior parte dei militari presta il servizio previsto nel quadro di una scuola reclute (SR) e di corsi di ripetizione (CR) distribuiti su più anni.

Il *totale di giorni di servizio* per la truppa diminuirà da 260 a 225. I 225 giorni di servizio si riferiscono all'obbligo di prestare servizio per l'istruzione militare (reclutamento, SR, CR), non tuttavia a chiamate in servizio impreviste che possono risultare necessarie affinché l'esercito possa adempiere i propri compiti. Il totale complessivo annuo di giorni di servizio si ridurrà quindi dagli attuali 6,2 milioni a circa

5 milioni (senza impieghi) rispettivamente 5,3 (con impieghi); ciò comporta uno sgravio finanziario importante per l'esercito, così come per l'ordinamento dell'indennità per perdita di guadagno.

In futuro il servizio militare obbligatorio potrà essere svolto in modo più flessibile. La *scuola reclute* potrà essere assolta a partire dall'inizio del 19° anno d'età fino alla fine del 25° anno d'età e, in linea di principio, sarà ridotta dalle attuali 21 a 18 settimane. Un ulteriore accorciamento della durata pregiudicherebbe la qualità dell'istruzione e comprometterebbe l'impiego sicuro delle armi nonché la capacità dell'unità di funzionare come insieme. Ogni anno saranno organizzate due SR e non più tre come in passato. In questo modo anche gli aspiranti quadri potranno assolvere un'intera SR e torneranno a pagare il rispettivo grado nel corso di un'intera SR. Sarà inoltre possibile sfruttare meglio le infrastrutture poiché non vi saranno più sovrapposizioni fra le SR.

Dopo aver svolto la SR i militari rimangono *incorporati per nove anni in una formazione dell'esercito*. Non vi sarà pertanto trasferimento nella riserva dopo l'ultimo CR e l'età di proscioglimento sarà variabile. Essa dipenderà infatti dall'anno in cui si è assolta la SR, ma non potrà superare il 34° anno d'età. Nel corso di nove anni dovranno essere svolti sei *corsi di ripetizione* della durata di 13 giorni ciascuno (finora 19 giorni); i sabati saranno nuovamente impiegati per l'istruzione e la consegna del materiale. Se necessario potranno essere ordinati CR della durata di tre settimane, in particolare per lo svolgimento di esercizi di vasta portata (previsti ogni due anni) e per impieghi.

Tali adeguamenti del modello di servizio sono *motivati* da tre fattori: in primo luogo permettono una migliore istruzione dei quadri. In secondo luogo consentono di meglio conciliare il servizio militare con le attività civili dei militari e di tenere maggiormente conto delle esigenze dei datori di lavoro. È proprio a questo scopo che il servizio è stato flessibilizzato e la durata dei CR è stata ridotta. In terzo luogo consentono di ridurre l'onere finanziario, contribuendo all'obiettivo per il quale è stato ridotto il numero di giorni di servizio, ossia conseguire un equilibrio finanziario duraturo dell'esercito.

Militari in ferma continuata

Fino al 15 per cento di ogni classe di reclute (ovvero circa 3000 persone) possono assolvere su base volontaria il servizio militare in un unico periodo. Tale disciplina sarà mantenuta ma con una durata del servizio ridotta da 300 a 280 giorni. Dopo aver assolto la SR i militari in ferma continuata saranno assegnati a formazioni in prontezza elevata o che devono fornire in permanenza una determinata prestazione. Una volta assolti i 280 giorni di servizio saranno prosciolti dall'esercito.

Abbiamo esaminato le ripercussioni di un aumento della quota di militari in ferma continuata sulle finanze e sull'effettivo dell'esercito. Ne è risultato che anche con un passaggio a un esercito composto esclusivamente da militari in ferma continuata (che sarebbe incostituzionale) i costi d'esercizio diminuirebbero solamente del 15–20 per cento. Il potenziale di risparmio è quindi relativamente limitato poiché il numero di reclute da istruire ogni anno rimarrebbe invariato e di conseguenza anche i costi per l'alloggio, la sussistenza e l'istruzione. Anche un modesto aumento della quota di militari in ferma continuata (ad es. al 30%) sarebbe poco sensato per i motivi seguenti: anzitutto non è necessario disporre di un effettivo così numeroso di

militari in prontezza elevata; i risparmi che ne conseguirebbero sarebbero limitati e per ogni ulteriore migliaio di militari in ferma continuata l'effettivo dell'esercito diminuirebbe di circa 9000 militari poiché il proscioglimento avverrebbe al termine della SR. Un esercito composto esclusivamente da militari in ferma continuata disporrebbe unicamente dell'effettivo di una classe di reclute. Di conseguenza abbiamo rinunciato all'aumento della quota di militari in ferma continuata.

Sottufficiali e ufficiali

In futuro i sottufficiali e gli ufficiali eserciteranno prima e in modo più esteso la loro funzione di condotta, mentre la responsabilità dell'istruzione ricadrà maggiormente sui quadri di milizia. In questo modo aumenterà il valore dell'istruzione militare dei quadri, sia per gli interessati che per i loro datori di lavoro.

Il nuovo modello di servizio per sottufficiali e ufficiali si distingue da quello attuale in particolare per due aspetti. In primo luogo tutti i militari – quindi anche i futuri sottufficiali e ufficiali – assolveranno nuovamente un'intera SR. In questo modo *tutti* i militari trascorreranno più tempo insieme con i parigrado e i sottufficiali e gli ufficiali conosceranno meglio i sistemi ai quali addestreranno in seguito la truppa. In secondo luogo i quadri pagheranno nuovamente il loro ultimo grado nel corso di un'intera SR. Gli aspiranti ufficiali e sottufficiali superiori assolveranno inoltre uno stage pratico quali capigruppo al livello corrispondente alla loro futura funzione di condotta.

Per la preparazione del servizio e per la formazione alla condotta, prima dei CR saranno svolti corsi preparatori dei quadri della durata di una settimana. Inoltre, ogni due anni saranno organizzati, indipendentemente dai CR, corsi di perfezionamento per i quadri (corsi tecnico-tattici) della durata massima di una settimana.

L'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs) dipende dalla disponibilità di un numero sufficiente di quadri di milizia qualificati. Per quanto riguarda i sottufficiali ciò non rappresenta un problema. Per esperienza, il potenziale per la funzione di caposezione si aggira intorno al 3,8 per cento circa dell'effettivo di una classe d'età. Ogni anno vengono quindi istruiti circa 800 nuovi capisezione. In questo modo dovrebbe essere garantito a lungo termine il fabbisogno di nuove leve.

Dati principali dell'istruzione dei quadri

Grado	Numero di giorni di servizio	Numero di settimane fino all'ottenimento del grado	Età del proscioglimento
Sottufficiale	400	41	flessibile
Sottufficiale superiore	480–650	62	36
Caposezione/quartiermastro	650	64	40
Capitano	a seconda delle necessità	87	42
Ufficiali superiori e specialisti	a seconda delle necessità	variabile	50

Problemi di coordinamento temporale tra la formazione civile e l'istruzione militare

La SR estiva comincia a inizio luglio, subito dopo gli esami di maturità e di fine tirocinio e dura, per una SR di 18 settimane, sino alla fine di ottobre. Secondo quanto stabilito a livello internazionale nel quadro della riforma di Bologna, il semestre autunnale comincia tuttavia a metà settembre in tutte le università e scuole universitarie professionali (SUP) svizzere. Ne consegue una sovrapposizione di sei settimane. Le reclute della SR estiva non possono quindi cominciare lo studio nel semestre autunnale dopo la maturità e di conseguenza perdono un semestre o addirittura un anno intero. Una SR ancora più breve, per esempio di 15 settimane, non è una soluzione sostenibile dal punto di vista militare, così come non lo è l'anticipazione degli esami di maturità e di fine tirocinio.

Il problema si ripresenta nuovamente per i futuri sottufficiali e ufficiali che pagano il grado nel corso di una SR estiva. L'esercito e i rettori delle università e delle SUP hanno concluso un accordo che permette agli interessati di essere licenziati dall'esercito tre settimane prima della fine della SR (con compensazione successiva delle tre settimane mancanti). Durante le prime tre settimane del semestre potranno altresì chiedere fino a cinque giorni di congedo (scelti liberamente) per i preparativi in vista dello studio, senza l'obbligo di compensarli. L'accordo stabilisce inoltre che le assenze dovute al servizio militare nelle prime tre settimane del semestre non saranno considerate assenze ingiustificate da parte delle università, delle SUP e delle scuole specializzate superiori. In questo modo il problema non viene risolto completamente, ma perlomeno attenuato (non per le reclute, ma per gli aspiranti quadri, per i quali il problema si presenta una seconda volta).

1.1.8 Finanze

Confronto tra Esercito 61 ed esercito attuale

Talvolta l'opinione pubblica si chiede perché oggi l'esercito faccia fatica a istruire, equipaggiare e armare 200 000 militari, considerato che 25 anni fa riusciva apparentemente a mantenere un effettivo di 600 000 militari con un budget di poco superiore. Tre fattori, in particolare, possono spiegare ciò che a prima vista sembra un paradosso: l'evoluzione del budget dell'esercito, il miglioramento dell'equipaggiamento e il numero di giorni di servizio prestati ogni anno nell'esercito (costante dalla metà degli anni Novanta).

Nonostante lievi aumenti negli scorsi anni, l'attuale *budget dell'esercito* è ancora di un terzo inferiore a quello del 1990 (al netto del rincaro) e continuerà ad esserlo anche se dovesse essere portato a 5 miliardi di franchi. All'epoca la quota del budget globale della Confederazione destinata all'esercito ammontava infatti al 15,7 per cento, mentre ora si situa al 7 per cento circa. Anche rispetto al prodotto interno lordo, le spese per l'esercito sono più che dimezzate.

Rispetto al 1990, l'esercito è adeguatamente motorizzato e, dal punto di vista qualitativo, meglio *equipaggiato e armato*. Di conseguenza sono aumentati i costi per gli acquisti e la manutenzione. Ad esempio, nel 1990 un battaglione di fucilieri era poco mobile poiché disponeva unicamente di alcuni autocarri e di un piccolo numero di veicoli di requisizione. Quali sistemi d'arma principali disponeva di circa una dozzina tra mitragliatrici, lanciamine e missili anticarro nonché di una cinquantina di

lanciarazzi anticarro. Le trasmissioni avvenivano con piccoli apparecchi radio analogici molto semplici dal punto di vista tecnico. Oggi un battaglione di fanteria dispone di oltre cento veicoli – in parte fuoristrada – nonché di cinquanta carri armati granatieri ruotati e veicoli trasporto truppa protetti. Anche la potenza di fuoco è stata incrementata tramite numerosi lanciamine, mitragliatrici e Panzerfaust e le trasmissioni avvengono con sistemi più efficaci e sicuri. Complessivamente l'esercito è stato ridimensionato, ma la potenza, la mobilità e la protezione delle singole formazioni come pure la capacità di esplorazione e di condotta sono aumentate sensibilmente.

L'effettivo regolamentare (che nel periodo preso in considerazione è diminuito da 600 000 a 200 000 militari e in futuro sarà di 100 000) non è l'unico dato chiave per quanto riguarda il fabbisogno finanziario dell'esercito. Rivestono un ruolo centrale anche il numero di reclute che ogni anno entrano in servizio, il numero di giorni di servizio che esse devono prestare e di conseguenza il numero complessivo di *giorni di servizio prestati annualmente* in tutto l'esercito. Tale importo si situava a 12 milioni nel 1990 per diminuire gradualmente fino a toccare i 7 milioni nel 1995 e attestarsi successivamente tra i 6 e i 7 milioni. Nonostante le ripetute riduzioni dell'effettivo, negli ultimi 20 anni le spese per l'istruzione dei militari e la gestione dell'esercito non sono diminuite. L'esercito è stato fortemente ridimensionato per quanto riguarda l'effettivo in caso di una mobilitazione completa, ma non per quanto riguarda il numero di persone che prestano servizio in un giorno ordinario.

Residui di credito

Un altro aspetto spesso criticato sono i residui di credito: se non dispone di sufficienti risorse finanziarie, per quale motivo l'esercito non sfrutta interamente i crediti a sua disposizione, ma, come è accaduto negli ultimi anni, accumula residui di credito per diverse centinaia di milioni di franchi?

Prima di tutto bisogna considerare le *proporzioni*. Se per il budget dell'esercito si presuppone un'accuratezza pari a +/- 2,5 per cento, i disavanzi o i residui di credito possono facilmente superare i 100 milioni di franchi. Poiché i deficit non sono permessi, la pianificazione deve essere più conservativa e quindi i residui di credito sono tendenzialmente ancora maggiori. Nonostante gli sforzi che potranno essere intrapresi per migliorare l'accuratezza dei preventivi, i residui di credito non saranno mai del tutto esclusi.

I residui di credito degli ultimi anni sono da ricondurre principalmente alle *incertezze* concernenti l'USEs e il suo assetto finanziario. I programmi d'armamento sono quindi stati meno voluminosi rispetto a quanto sarebbe stato possibile con i crediti a preventivo disponibili a tal fine. Le difficoltà di fornitura dell'industria non consentono inoltre di ripiegare tempestivamente su acquisti alternativi. Sono questi anche i motivi per cui, dopo l'affossamento dell'acquisto degli aerei da combattimento Gripen, il DDPS può usare solo in parte per altri acquisti le risorse finanziarie previste nei prossimi anni a tale scopo.

Bisogna inoltre tenere conto che, prima di giungere a una decisione del Parlamento, l'allestimento del preventivo e il dibattito in merito al programma d'armamento richiedono molto tempo, sono soggetti a modifiche e, di conseguenza, rendono difficoltoso l'acquisto di materiale d'armamento moderno. La sostituzione di grandi sistemi costosi avviene periodicamente e difficilmente può essere pianificata e

finanziata mediante crediti per il materiale d'armamento equamente ripartiti negli anni. Il limite di spesa pluriennale a preventivo e le nuove possibilità offerte dal Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale aumenteranno la sicurezza pianificatoria.

Fabbisogno finanziario futuro

Nel 2013 le Camere federali e il nostro Collegio hanno deciso che a partire dal 2016 l'esercito disporrà di un limite di spesa di 5 miliardi. Tra il 2014 e il 2024 in media circa 300 milioni provenienti dal budget globale annuo avrebbero dovuto essere destinati all'acquisto degli aerei da combattimento Gripen. In teoria, queste risorse sono ora a disposizione per altri acquisti. Tuttavia, a causa di processi d'acquisto lenti e complessi, potrebbero essere necessari ancora diversi anni prima che si giunga a decisioni concrete con ripercussioni sui pagamenti. Il limite di spesa pluriennale per il periodo 2017–2020, che approveremo nel primo trimestre del 2016 all'attenzione delle vostre Camere, dovrebbe quindi ammontare al massimo a 19,5 miliardi di franchi.

I grandi *acquisti* imminenti comprendono, oltre a nuovi aerei da combattimento, un nuovo sistema per lo scambio di comunicazioni e di dati tra le formazioni, un nuovo sistema di droni per la ricognizione e il rinnovamento della difesa terra-aria. Per quanto riguarda le truppe di terra, saranno colmate le lacune in materia di appoggio di fuoco indiretto, protezione e mobilità. Bisognerà inoltre assicurare anche nel prossimo decennio il funzionamento del sistema di sorveglianza dello spazio aereo FLORAKO. Per quanto concerne gli *immobili*, anche dopo la riduzione del parco immobiliare vi sarà un forte fabbisogno sia di ristrutturazione sia di interventi per recuperare i ritardi accumulati sino ad oggi.

Il materiale tecnologicamente sempre più complesso, le dimensioni dell'esercito, le prestazioni richieste e la necessità di fornire un'istruzione solida ai militari determinano gran parte delle *spese d'esercizio*. Diverse innovazioni come il sistema di prontezza migliorato, la sorveglianza dello spazio aereo con possibilità d'intervento permanente e l'ampliamento delle capacità per quanto riguarda il promovimento militare della pace comporteranno un incremento delle spese d'esercizio.

Anche con 5 miliardi di franchi l'anno sarebbero necessari prolungati *sforzi di risparmio* affinché le spese d'esercizio mantengano un rapporto sostenibile con gli investimenti. Nel caso di acquisti di armamenti sarà inevitabile trovare dei compromessi tra esigenze militari e considerazioni finanziarie. L'acquisto di grandi sistemi rappresenterà una sfida sul piano delle risorse finanziarie. È già possibile prevedere tagli di tipo quantitativo in relazione all'acquisto di sistemi per le formazioni meccanizzate. Sarà opportuno procedere anche a limitazioni qualitative: nell'ambito dei rinnovamenti dei sistemi si opterà per quanto possibile per un livello tecnologico medio. Anche nell'ambito della manutenzione e del rinnovo del parco immobiliare sarà necessario ridimensionare le ambizioni.

Gestione mediante limiti di spesa pluriennali

Il nostro Collegio rinuncia a disciplinare per legge il limite di spesa dell'esercito. Chiede invece di elaborare una base legale per un limite di spesa a preventivo pluriennale, secondo quanto proposto dalla mozione Müller Leo (13.3568) «Finanziamento dell'esercito», attualmente pendente presso le vostre Camere. Tramite la definizione di un limite di spesa a preventivo quadriennale aumenta la sicurezza

pianificatoria dell'esercito. Esso sarà integrato nella pianificazione finanziaria di legislatura del Consiglio federale, assumendo in tal modo un carattere vincolante. Poiché un decreto federale concernente un limite di spesa a preventivo comprende unicamente l'importo massimo dei crediti a preventivo per quattro anni senza disciplinare la ripartizione delle risorse nei singoli anni o nei singoli crediti a preventivo, per quanto riguarda la flessibilità non vi saranno grosse differenze rispetto all'attuale limite di spesa. Il vantaggio di un limite di spesa a preventivo è che rappresenta uno strumento di diritto creditizio (art. 20 cpv. 1 della legge federale del 7 ottobre 2005⁸ sulle finanze della Confederazione) e che può essere adottato dall'Assemblea federale mediante un decreto federale semplice (non sottostante al referendum).

1.1.9 Equipaggiamento

L'attuale esercito, con un effettivo regolamentare di 200 000 militari (inclusa la riserva), dispone di materiale sufficiente per mettere a disposizione di tutti i militari l'equipaggiamento personale. Lacune a livello d'equipaggiamento si riscontrano tuttavia ad esempio in materia di carri armati granatieri ruotati e veicoli trasporto truppa protetti. Ne conseguono limitazioni nell'istruzione e nell'impiego.

L'esercito futuro, con un effettivo regolamentare di 100 000 militari, sarà, in linea di principio, equipaggiato completamente con il materiale a disposizione attualmente e quello previsto fino al 2020. Mediante la diminuzione del numero delle formazioni, la riduzione del loro effettivo e la nuova attribuzione del materiale è possibile migliorare il livello d'equipaggiamento delle restanti formazioni. Lacune temporanee – che tuttavia non influiranno in modo determinante sulle prestazioni dell'esercito – si limiteranno unicamente a determinati veicoli ruotati, ad alcuni mezzi di trasmissione e ad alcuni sistemi disponibili in numero esiguo.

Le formazioni previste in primo luogo per l'appoggio a favore delle autorità civili disporranno di tutto il materiale necessario per gli impieghi e per svolgere parallelamente l'istruzione di base. Le formazioni istruite in primo luogo per la difesa da un attacco militare saranno innanzitutto completamente equipaggiate per l'impiego conformemente alle disposizioni, ma non disporranno di ulteriore materiale per l'istruzione. Nel caso di nuovi acquisti di sistemi per tali formazioni, i quantitativi saranno essenzialmente conformi al fabbisogno di un'istruzione interarmi fino al livello di brigata.

Poiché in media circa il 15 per cento di tutti i sistemi sono vincolati a un processo di manutenzione, sarà creata una riserva per il mantenimento della prontezza del materiale. Il processo di manutenzione dura da cinque a otto settimane. Una riserva pari a circa il 15 per cento dei sistemi è necessaria per svolgere l'istruzione e contemporaneamente raggiungere la prontezza necessaria. Se vi si rinunciasse non sarebbe più possibile mobilitare per tempo le formazioni; il ritiro di materiale dall'istruzione richiederebbe più tempo. Le esigenze legate alla riserva per il mantenimento della prontezza del materiale devono essere costantemente considerate nell'ambito dell'acquisto di materiale per le formazioni che appoggiano anzitutto le autorità civili. Per quanto riguarda le formazioni istruite in primo luogo per la difesa da un attacco militare, il fabbisogno è meno urgente poiché in molti casi è ancora disponi-

⁸ RS 611.0

bile materiale in esubero; a medio termine sarà necessario soddisfare a seconda dei casi la domanda di materiale di riserva di queste truppe.

Messa fuori servizio di materiale dell'esercito

Secondo la pianificazione attuale, nei prossimi anni saranno messi fuori servizio diversi sistemi: tutti i 54 aerei da combattimento F-5 E/F Tiger, 162 obici blindati M 109 (con valore di combattimento incrementato, ma non in configurazione WE), 96 carri armati da combattimento 87 Leopard (configurazione A4, ma non WE), i lanciamine di forza da 12 cm 59/83, i cannoni di forza da 15,5 cm Bison, il radar tattico d'aviazione TAFLIR e i cacciacarri Piranha. L'esercito svizzero è l'unico al mondo che utilizza ancora un veicolo della vecchia generazione della famiglia Piranha, ovvero il cacciacarri 93. Il livello di protezione non soddisfa più i requisiti attuali e a causa dell'urbanizzazione le possibilità d'impiego del sistema d'arma sono sempre più limitate. Il prolungamento della durata di utilizzazione non è ragionevole per motivi militari, logistici ed economici. Nel corso del rinnovamento della difesa terra-aria è prevista inoltre la messa fuori servizio di sistemi di difesa contraerea. In generale le dotazioni di materiale saranno adeguate alle nuove necessità e all'effettivo ridotto dell'esercito.

In particolare la prevista messa fuori servizio degli F-5 E/F Tiger, di una parte degli obici blindati M 109 e dei carri armati da combattimento 87 Leopard ha dato adito a critiche da parte dell'opinione pubblica. I contrari sostengono che sia possibile modernizzare a costi ragionevoli gli F-5 E/F Tiger e che gli M 109 e i carri armati da combattimento 87 Leopard sarebbero ancora efficaci a lungo sul piano militare; ritengono inoltre che il loro immagazzinamento sia relativamente economico. Il nostro Collegio non condivide tali pareri. I costi di un programma di modernizzazione degli F-5 E/F Tiger, in servizio da oltre 30 anni, superano i benefici. Inoltre, le flotte di M 109 e carri armati da combattimento 87 Leopard devono essere armonizzate con la struttura e le dimensioni del nuovo esercito. L'effettivo di carri armati da combattimento 87 Leopard WE e di obici blindati M 109 che continueranno a essere utilizzati è sufficiente per equipaggiare tutte le formazioni di blindati e di artiglieria.

Attualmente i sistemi in esubero delle Forze terrestri sono stati disattivati. Ciò non richiede solo spazi per l'immagazzinamento, ma anche interventi edili come, ad esempio, l'adeguamento dei capannoni alle prescrizioni di sicurezza o l'installazione di impianti di deumidificazione dell'aria. Inoltre, i sistemi devono essere sottoposti sporadicamente a manutenzione per evitare danni dovuti al non utilizzo e per preservarne la qualità. I sistemi in esubero non possono essere immagazzinati per un tempo indeterminato. Più passa il tempo, maggiori sono i costi di manutenzione e più difficile diventa l'acquisto di pezzi di ricambio.

In caso di riattivazione, i sistemi non devono solo essere rimessi in efficienza, ma anche aggiornati. Nemmeno dal punto di vista militare avrebbe senso impiegare materiale obsoleto con un basso livello di protezione e armi poco efficaci contro mezzi moderni. Per tutti questi motivi è poco opportuno disattivare e immagazzinare a tempo indeterminato sistemi non più necessari.

Nell'ambito dell'attuazione della mozione Niederberger 11.4135 «Messa fuori servizio di materiali d'armamento», vi sottoporremo per approvazione le previste messe fuori servizio di materiali d'armamento nonché di costruzioni di combattimento e di condotta per cui sono stati stanziati crediti d'impegno specifici sulla base di un programma d'armamento o di un messaggio sugli immobili. Fino all'entrata in

vigore di questa modifica rimangono applicabili le disposizioni attuali, secondo le quali è il DDPS a decidere in merito alla messa fuori servizio. Con «materiali d'armamento» ci riferiamo in particolare a mezzi pesanti come carri armati da combattimento e carri armati granatieri, aerei da combattimento, sistemi di difesa contraerea e simili. Invece di presentare un rapporto annuale separato sulle messe fuori servizio come richiesto nella mozione, ai fini di agevolare la procedura vi sottoporremo le relative proposte nel quadro di programmi d'armamento, messaggi sugli immobili o messaggi speciali sulla messa fuori servizio. In linea di principio le messe fuori servizio avverranno unicamente quando sarà stata presa una decisione sulla sostituzione.

1.1.10 Cooperazione internazionale

Negli ultimi tempi si sono sollevate voci a favore di un'intensificazione della cooperazione internazionale in ambito militare. In questo modo sarebbe possibile risparmiare poiché, ad esempio, il servizio di polizia aerea potrebbe essere svolto in modo più efficace in collaborazione con un Paese limitrofo.

Per la Svizzera la collaborazione militare internazionale rappresenta un'opzione nei casi in cui sia compatibile con la neutralità e rafforzi l'efficacia ed efficienza dell'esercito nell'ambito dell'istruzione, dell'equipaggiamento o dell'impiego. La neutralità impone di evitare impegni giuridici e vincoli che in caso di conflitti internazionali armati comportino l'obbligo di collaborazione o di appoggio militari. Sono quindi escluse le alleanze militari e gli obblighi di assistenza bilaterali con altri Paesi.

È anche fondamentale comprendere che la cooperazione funziona secondo il principio del «dare e ricevere». Cooperare non significa che gli altri lavorano mentre noi facciamo poco o niente; la cooperazione non può sostituirsi ai nostri sforzi.

Nel caso di un impiego dell'esercito è in gioco l'esistenza stessa nel nostro Paese. Il ricorso all'appoggio da parte di un altro Stato può essere preso in considerazione unicamente se il partner è assolutamente fidato o se il suo contributo non è decisivo. Per quanto riguarda la Svizzera, l'esercito deve essere in grado di funzionare e portare a termine i propri compiti anche senza la collaborazione internazionale (escluso l'acquisto d'armamenti). La difesa da un attacco militare avviene di preferenza in modo autonomo, ovvero con i propri mezzi. Tuttavia quando l'entità delle forze avversarie supera le nostre forze, deve essere possibile cooperare con eserciti di altri Stati nell'ambito della difesa. Questa opzione deve essere data nell'interesse della libertà d'azione della Svizzera.

Nel quadro di un esame attento occorre tenere conto di una serie di aspetti, ossia di come collabora attualmente l'esercito svizzero con altri eserciti, in quali ambiti e in che modo tale collaborazione può essere rafforzata e quali sono i limiti di una cooperazione internazionale. Il nostro Collegio affronterà questa tematica anche nel rapporto in adempimento al postulato 11.3469 «Maggiore partecipazione della Svizzera all'architettura della sicurezza europea» della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati.

Collaborazione attuale e futura

L'esercito svizzero collabora con eserciti stranieri nell'ambito dell'*istruzione*. Da molti anni, ufficiali del nostro esercito svolgono corsi di formazione all'estero e ufficiali di eserciti stranieri partecipano a corsi della nostra Accademia militare. Le nostre Forze aeree si allenano regolarmente con quelle di altri Paesi e da tempo si esercitano ai voli a bassa quota e notturni al di fuori della Svizzera. Con Francia e Italia esistono spazi aerei transfrontalieri utilizzati in comune per l'allenamento al combattimento aereo e al servizio di polizia aerea. Nell'ambito dell'istruzione, i piloti partecipano a programmi di scambio tra le Forze aeree svizzere e quelle di numerosi altri Paesi. Il lancio di missili avviene presso piazze di tiro estere. Le Forze terrestri e le forze speciali partecipano anch'esse, sebbene in misura minore, a corsi ed esercizi di stato maggiore all'estero, ad esempio nel quadro del Partenariato per la pace.

Per quanto riguarda l'*acquisto di armamenti*, la collaborazione internazionale è così frequente che è diventata la norma. Non esistono fabbricanti svizzeri di aerei da combattimento, elicotteri, mezzi d'artiglieria e carri armati da combattimento. La maggior parte degli armamenti deve quindi essere acquistata all'estero e ciò presuppone cooperazione. Spesso non è coinvolta solo l'azienda produttrice, ma anche l'esercito del Paese produttore e, in alcuni casi, i Paesi terzi che acquistano e introducono contemporaneamente lo stesso materiale.

La cooperazione internazionale può anche estendersi all'*impiego dell'esercito*. L'esempio più lampante è il promovimento militare della pace, nel quadro del quale la Svizzera è attiva esclusivamente in collaborazione con eserciti di altri Paesi. Lo stesso vale per gli impieghi d'appoggio all'assistenza umanitaria. Anche quando l'esercito svolge impieghi a favore delle autorità civili in Svizzera, accade spesso che vi siano contatti e cooperazioni con forze armate estere, per esempio nel caso del controllo congiunto dello spazio aereo nella zona di confine o, come in occasione dei Campionati europei di calcio 2008, l'appoggio alla polizia svizzera da parte di forze di polizia estere. Le Forze aeree sottostanno inoltre a un accordo di collaborazione per la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo contro minacce aeree non militari; nel caso della Francia, della Germania e dell'Italia tale accordo permette anche l'inseguimento oltre il confine.

Lo *scambio internazionale di dati radar sui movimenti aerei* contribuisce a migliorare i tempi e le possibilità di reazione. Sinora la Svizzera ha ottenuto questo tipo di dati mediante scambi bilaterali. Sempre più spesso, gli Stati dell'Europa occidentale utilizzano tuttavia a tal fine la piattaforma NATO «Air Situation Data Exchange System» (ASDE) – uno strumento accessibile anche a Stati che non hanno aderito alla NATO ma che partecipano al Partenariato per la pace. Affinché la Svizzera continui a ottenere queste informazioni, sarà presa in esame la partecipazione alla piattaforma.

Limiti della collaborazione militare internazionale

Spesso si fa valere che il *servizio di polizia aerea* possa essere svolto in modo più efficace in collaborazione con forze aeree di Stati limitrofi. In particolare ci si riferisce a un raggruppamento delle risorse oppure si suggerisce di affidare il servizio di polizia aerea per il nostro spazio aereo a un grande Paese limitrofo. Il potenziale di risparmio di queste collaborazioni non è tuttavia molto grande, mentre le riserve imposte dalla nostra politica di neutralità sono tutt'altro che trascurabili. Per essere

un partner interessante la Svizzera dovrebbe fornire un contributo considerevole alla collaborazione: la cooperazione non sostituisce i propri sforzi. Il partner, nel contempo, dovrebbe contribuire con mezzi sostanziali senza tuttavia dominare la relazione di partenariato. Anche la situazione geografica svolge un ruolo: il raggruppamento degli spazi aerei di Svizzera e Austria servirebbe a poco poiché un'area di 800 chilometri di lunghezza, ma che spesso non raggiunge i 200 chilometri di larghezza, non potrebbe essere coperta in modo efficace da una base o con una pattuglia. Decisivo è tuttavia un altro aspetto: le Forze aeree non si occupano unicamente del servizio di polizia aerea, ma in caso di conflitto armato devono poter proteggere e difendere lo spazio aereo. Tale compito è molto più difficile e richiede maggiori mezzi. Non è il servizio di polizia aerea a determinare le dimensioni e le spese delle Forze aeree. La Svizzera non necessiterebbe di meno piloti o aerei da combattimento se cooperasse con un altro Paese per il servizio di polizia aerea. Inoltre, non è certo che le Forze aeree – che già in una situazione normale farebbero affidamento su un partner – sarebbero in grado di adempiere autonomamente alle prestazioni richieste anche in una situazione straordinaria e quindi più impegnativa.

Un ulteriore ambito il cui potenziale di collaborazione internazionale per la Svizzera è minore rispetto a quanto spesso si ritiene è la *difesa dai missili balistici* a lunga gittata, anche denominata *difesa antimissile*. In Europa unicamente la NATO sta sviluppando un progetto simile, che però non è accessibile alla Svizzera. Anche se lo fosse, un'eventuale partecipazione non sarebbe conciliabile con la nostra neutralità: faremmo parte di un sistema concepito per conflitti armati. La proposta di sospendere la partecipazione al sistema di difesa in caso di conflitto non costituisce una soluzione valida, poiché l'efficacia protettiva del sistema di difesa antimissile risulterebbe compromessa proprio nel momento in cui sia la Svizzera che i suoi partner ne avrebbero più bisogno. La partecipazione alla realizzazione e alla gestione di un sistema di difesa antimissile sarebbe possibile unicamente rinunciando alla neutralità.

La NATO e l'Unione europea hanno dato nuovi impulsi alla collaborazione militare internazionale. «Smart defense» così come «Pooling and sharing» mirano, in ultima analisi, a una suddivisione dei compiti. I vari attori non devono più essere in grado di fare tutto, ma si specializzano in determinate capacità e le forniscono anche agli altri partner, che a loro devono fare affidamento sulle capacità altrui. Per la Svizzera questi progetti hanno un interesse limitato: essendo un Paese neutrale, in una situazione straordinaria il suo esercito deve poter fare a meno della collaborazione di altri eserciti. Può quindi fare affidamento su partner esteri unicamente nel caso in cui l'eventuale assenza di collaborazione abbia conseguenze minime o possa essere compensata da mezzi propri. «Pooling and sharing» significa inoltre che nel caso di un impiego la prestazione garantita debba effettivamente essere fornita, anche se il tipo d'intervento non è nell'interesse della Svizzera. Le maggiori possibilità di suddivisione dei compiti si riscontrano nell'istruzione e nell'acquisto di armamenti.

1.1.11 Forze aeree: linee di sviluppo⁹

Le Forze aeree sorvegliano lo spazio aereo, assicurano mediante la polizia aerea il rispetto delle regole per il suo utilizzo e lo proteggono in caso di attacco. Eseguono anche trasporti aerei e collaborano nella ricerca e nel salvataggio di persone. Mediante la ricognizione aerea acquisiscono inoltre informazioni per l'esercito e per le autorità civili come la polizia, il Corpo delle guardie di confine, gli stati maggiori di condotta cantonali e i pompieri.

Le Forze aeree dovranno continuare a svolgere tutti questi compiti. Per taluni dovranno essere modernizzate o ampliate le capacità esistenti. Si intende inoltre ripristinare due capacità che non sono più state fornite negli ultimi 10 rispettivamente 20 anni: la ricognizione aerea e l'appoggio alle truppe di terra con aerei da combattimento. La messa fuori servizio degli Hunter nel 1995 e dei Mirage III RS nel 2004 ha lasciato delle lacune che saranno colmate con il prossimo acquisto di aerei da combattimento. Si tratta tuttavia unicamente di ripristinare una capacità fondamentale affinché si possa mantenere e sviluppare ulteriormente il know-how.

Droni

Le forze aeree fanno sempre più spesso ricorso all'impiego di droni (aeromobili senza equipaggio), le cui capacità vengono costantemente ampliate. Non è tuttavia ancora arrivato il momento di prenderli in considerazione per sostituire gli aerei da combattimento. Finora la Svizzera li ha impiegati unicamente per la ricognizione aerea e continuerà su questa linea anche nel prossimo futuro. In occasione di uno dei programmi d'armamento l'esercito intende sostituire gli attuali droni, impiegati ormai da 20 anni. L'acquisto di droni da combattimento, mediante i quali è possibile azionare armi a distanza, non è attualmente in discussione. Occorrerà tuttavia seguirne da vicino lo sviluppo tecnico e l'impiego militare.

Sviluppo di una prontezza elevata permanente tramite aerei da combattimento

Nel servizio di polizia aerea può accadere di dover impiegare aerei da combattimento per identificare, indurre a modificare la rotta o imporre l'atterraggio ad aeromobili sconosciuti che si comportano in modo insolito o sospetto. Nella maggior parte dei Paesi europei sono a disposizione in permanenza aerei da combattimento pronti a decollare entro 15 minuti dall'allarme. Attualmente, come anche in passato, in Svizzera tali impieghi sono possibili unicamente durante i normali orari di lavoro. I preparativi per lo sviluppo di una prontezza elevata permanente sono cominciati. La prontezza sarà ampliata gradualmente ed entro il 2020 sarà di 24 ore su 24. Questa lunga fase preparatoria è necessaria soprattutto per reclutare e istruire piloti, controllori di volo militari, tecnici e altro personale di terra; la disponibilità degli aerei da combattimento è invece data.

Rinnovo della flotta di aerei da combattimento

In una situazione normale le Forze aeree devono essere in grado di svolgere autonomamente il servizio di polizia aerea. In *periodi di tensione e di minacce concrete* hanno invece il compito di proteggere in modo efficace lo spazio aereo svizzero per

⁹ Per informazioni dettagliate in merito al concetto per garantire la sicurezza dello spazio aereo svizzero nonché la sua utilizzazione militare si rinvia al rapporto del Consiglio federale del 27 agosto 2014 in adempimento del postulato 12.4130 Galladé.

un lungo periodo. A tal fine può risultare necessario disporre costantemente di due o quattro aerei da combattimento in volo, in grado di intervenire in pochi minuti. Con una flotta di 32 aerei da combattimento è possibile far fronte a questa esigenza soltanto per due o tre settimane. Nel caso di un *attacco militare* le Forze aeree devono essere in grado di proteggere lo spazio aereo almeno per un certo periodo di tempo.

Attualmente le Forze aeree dispongono di 86 aerei da combattimento: 36 F/A-18C/D, acquistati nella seconda metà degli anni Novanta, e 54 F-5 Tiger il cui acquisto risale a oltre 30 anni fa (primi anni Ottanta).

Gli *F-5 Tiger* non dispongono di radar ad alte prestazioni, sono limitati per quanto concerne l'uso di missili e possono essere impiegati unicamente di giorno e in condizioni di buona visibilità. Non soddisfano quindi più le esigenze attuali. Dal profilo tecnico sarebbe possibile aumentarne l'efficienza bellica e prolungarne la durata d'impiego, ma il risultato non varrebbe gli sforzi. Sono state esaminate alcune varianti: l'ammodernamento per il solo servizio di polizia aerea costerebbe circa 900 milioni di franchi, mentre un intervento di più ampia portata che coinvolga sia il servizio di polizia aerea che la difesa aerea costerebbe circa 1,2 miliardi di franchi. Investimenti di questo ordine di grandezza intesi a prolungare la durata d'impiego sarebbero più opportuni per un aereo da combattimento più potente come l'F/A-18. Per questo motivo gli F-5 Tiger saranno messi fuori servizio nel 2016. Fintanto che non entrerà in servizio un sostituto dell'F-5 Tiger, la Patrouille Suisse volerà probabilmente con gli F/A-18, tuttavia con molti meno aerei e riducendo il numero delle esibizioni.

L'acquisto di 22 Gripen come sostituzione parziale dei 54 F-5 Tiger è stato bocciato in occasione della votazione popolare del 18 maggio 2014. La capacità delle Forze aeree è quindi a tutt'oggi lacunosa e dovrà essere colmata: 32 aerei da combattimento (flotta di F/A-18) non sono sufficienti. Tra alcuni anni si prevede di avviare una nuova valutazione per un *nuovo aereo da combattimento*, al fine di proporre nell'ambito del programma d'armamento 2022 l'acquisto di una prima serie di 22 aerei, i quali verrebbero forniti a partire dal 2025. La fornitura di una ulteriore serie di aerei per la sostituzione degli F/A-18 seguirebbe cinque anni dopo. Il noleggior di aerei da combattimento quale soluzione a lungo termine è poco attrattiva dal punto di vista economico.

Se non si adottano misure, i 32 *F/A-18C/D* dovranno essere messi fuori servizio a partire dal 2025. Sarà esaminato un programma per il prolungamento della durata d'impiego, sebbene la fattibilità economica dipenda anche dall'eventuale interesse al riguardo di altri Paesi che utilizzano questo tipo di aerei.

Rinnovo della difesa contraerea

Attualmente le Forze aeree dispongono di tre sistemi di difesa contraerea che normalmente vengono impiegati in modo combinato: cannoni di difesa contraerea da 35 mm, missili Rapier e missili Stinger. Nei prossimi anni tutti questi sistemi raggiungeranno il limite della loro durata di utilizzazione. La difesa terra-aria dovrà quindi essere rinnovata integralmente per poter contrastare le minacce aeree moderne a corta e media distanza.

1.1.12

Truppe di terra: linee di sviluppo

Le truppe di terra comprendono le Forze terrestri, le quattro divisioni territoriali e la polizia militare. Queste truppe vengono impiegate per compiti molto diversi fra loro e devono quindi essere in grado di combattere, proteggere e aiutare. In futuro si tratterà sempre di più di costituire «ad hoc» le truppe di terra sulla base dell'impiego.

Le formazioni delle divisioni territoriali (battaglioni del genio e di salvataggio nonché quattro battaglioni di fanteria per ogni divisione territoriale) sono previste principalmente per l'appoggio a favore delle autorità civili; sono tuttavia necessarie anche per la difesa. I battaglioni di fanteria hanno il compito di sorvegliare settori, vigilare su opere e, se necessario, intervenire. Anche le formazioni della polizia militare vengono impiegate principalmente per l'appoggio a favore delle autorità civili.

Le formazioni delle Forze terrestri (battaglioni meccanizzati, di blindati, di zappatori carristi, di pontonieri, d'esplorazione, di granatieri nonché gruppi d'artiglieria) si concentrano sulle capacità necessarie per la difesa da un attacco militare, in particolare sul combattimento interarmi fino a livello di brigata.

Sviluppo dell'equipaggiamento e dell'armamento

I carri armati e i carri armati granatieri continuano a essere necessari. Solo questi mezzi sono in grado di offrire sufficiente protezione in caso di difesa da un attacco militare, dispongono di una considerevole potenza di fuoco e possono muoversi anche fuori strada. Anche l'appoggio di fuoco indiretto da terra continuerà a essere necessario per la difesa da un attacco militare. È il mezzo più mobile per appoggiare in modo rapido, preciso ed efficace le truppe a diverse distanze. L'impiego contro obiettivi di superficie non è più prioritario, mentre lo è la capacità di combattere obiettivi puntiformi con munizioni di precisione. In tal modo si minimizzano i danni collaterali.

Negli ultimi anni le truppe di terra sono state rafforzate in particolare negli ambiti della condotta, della protezione e della mobilità. Sono stati acquistati più di 400 veicoli trasporto truppa protetti. In questo modo si è migliorato l'equipaggiamento delle formazioni e si è rafforzata la capacità di spostamento protetto della fanteria. Mediante l'introduzione di nuovi ponti di supporto nonché l'imminente acquisto di un sistema posaponti sarà mantenuta la capacità di superare ostacoli. L'introduzione di diverse componenti del sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri (FIS FT) ha consentito di modernizzare la capacità di condotta delle truppe di terra.

In seguito alla messa fuori servizio dei lanciamine blindati si è creata una lacuna per quanto riguarda l'appoggio di fuoco indiretto a *corta* distanza, la quale sarà colmata nei prossimi anni mediante l'acquisto di un nuovo sistema lanciamine. Carenze sussistono anche nell'ambito dell'appoggio di fuoco indiretto a *media* distanza. L'esercito sta elaborando, nel quadro di un progetto sul futuro dell'artiglieria, opzioni per consentire l'ulteriore sviluppo a lungo termine della capacità in questo ambito. Si prevede inoltre di acquistare un sistema polivalente portatile, destinato a sostituire il Panzerfaust ormai fuori produzione e per il quale non è più possibile ottenere munizioni d'impiego.

Anche per quanto riguarda l'esplorazione sono previsti miglioramenti: dal 2020 le truppe di terra saranno in grado di acquisire informazioni mediante differenti tipi di

sensori interconnessi. Un mini-drone portatile per il livello della compagnia o della sezione andrà a integrare i droni da ricognizione più grandi.

Nei prossimi anni la mobilità e la protezione saranno ulteriormente migliorate. Nella seconda metà degli anni 2020, circa 3000 veicoli Duro raggiungeranno il limite della durata di utilizzazione. Attualmente si sta valutando se sottoporre la flotta esistente a un programma di mantenimento del valore oppure se sostituirla integralmente. Si prevede inoltre di acquistare nuovi carri armati granatieri ruotati.

Tali investimenti sono realizzabili unicamente se si evita un aumento dei costi di gestione. Occorre quindi che il materiale non più necessario venga messo fuori servizio in modo rapido e sistematico. Se i sistemi obsoleti non vengono messi fuori servizio, i crescenti costi d'esercizio limitano il margine di manovra, in particolare per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo delle capacità necessarie per la difesa da un attacco militare.

1.1.13 Supporto: linee di sviluppo

In molti ambiti un esercito di milizia è più economico di altri modelli di esercito, tuttavia non per quanto riguarda la *logistica*. Anche con il nuovo modello d'istruzione e di servizio, ogni settimana vi sarà del materiale della truppa da riconsegnare ai centri logistici dell'esercito e da preparare per la prossima consegna. La riduzione della durata delle SR e dei CR non comporta cambiamenti in tal senso.

Attualmente la *Base logistica dell'esercito* fornisce le prestazioni richieste. Con il nuovo sistema di prontezza sarà tuttavia chiamata a fornire prestazioni maggiori in minor tempo, soprattutto nel caso in cui dovessero essere chiamati in servizio 35 000 militari, che dovranno essere completamente equipaggiati e pronti all'impiego entro 10 giorni. Affinché ciò sia possibile, una parte del materiale e i veicoli dovranno essere immagazzinati separatamente e in modo decentrale nonché mantenuti a un livello di prontezza elevato. Ne consegue che i principi economico-aziendali saranno rispettati unicamente nella misura in cui non comprometteranno l'impiego e l'istruzione. La prontezza richiesta è realizzabile unicamente se l'esercito è equipaggiato completamente e se a livello logistico è disponibile una riserva di circolazione pari al 15 per cento.

Il sistema logistico sarà ampliato e ristrutturato per soddisfare i criteri di prontezza e sicurezza. Le prestazioni continueranno a essere pianificate e dirette in modo centralizzato, ma saranno fornite in modo decentralizzato a livello regionale dai cinque centri logistici dell'esercito. Per gestire il carico maggiore di lavoro, a ogni centro logistico dell'esercito sarà assegnato un battaglione della logistica. Per adempiere in modo efficace alle elevate esigenze, le infrastrutture logistiche dovranno essere rinnovate e modernizzate. Andranno altresì migliorati il supporto informatico e la sicurezza dei dati.

In ambito logistico le possibilità di outsourcing sono limitate poiché l'esercito deve far fronte autonomamente ai compiti fondamentali. In altri ambiti l'outsourcing è possibile, tuttavia unicamente se le prestazioni possono essere fornite in modo più economico, più duraturo ed entro i termini previsti. Nell'ambito fondamentale della fornitura di prestazioni logistiche, le prestazioni torneranno a essere fornite maggiormente in modo autonomo.

La *Base d'aiuto alla condotta* (BAC) è responsabile affinché, in qualsiasi tipo di situazione, i sistemi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e la trasmissione di dati in seno all'esercito funzionino in modo sicuro e siano sempre disponibili. Fornisce inoltre prestazioni nell'ambito della guerra elettronica, della difesa da attacchi informatici nonché della capacità di condotta permanente della Confederazione e dei Cantoni. Nell'ambito delle TIC, la Base d'aiuto alla condotta distingue tra prestazioni fondamentali e prestazioni di base. Nel primo caso si tratta di prestazioni decisive per l'adempimento dei compiti dell'esercito, quali la mobilitazione dell'esercito o la sorveglianza dello spazio aereo. Vengono fornite dal proprio personale (personale di professionisti e di milizia) in ogni situazione; l'esercito deve quindi disporre di infrastrutture proprie per dipendere il meno possibile dalle infrastrutture civili.

Non tutti gli attuali sistemi di telecomunicazione, di aiuto alla condotta e informatici sono sufficientemente protetti. In futuro le informazioni protette saranno trasmesse in modo sicuro e indipendente dai fornitori di servizi di comunicazione pubblici grazie a una rete di trasmissione basata su cavi a fibre ottiche e su collegamenti in ponte radio. Questa nuova rete sarà a prova di crisi e offrirà un elevato grado di fruibilità (Rete di condotta Svizzera). La realizzazione è stata avviata nel 2005 e dovrebbe entrare completamente in funzione nel 2020. Essa non sarà a disposizione solo dell'esercito, ma, in caso di necessità, anche delle autorità civili e dei partner presso la Confederazione e i Cantoni.

Oltre all'ammodernamento della Rete di condotta Svizzera, l'ulteriore sviluppo comprende anche la costruzione di numerosi centri di calcolo protetti e la realizzazione di punti nodali sicuri. A livello nazionale sono previsti tre centri di calcolo, di cui due con protezione completa e uno con protezione parziale. La realizzazione di un primo centro di calcolo con protezione completa è stata proposta alle vostre Camere nel messaggio sugli immobili 2013 e dovrebbe concludersi all'inizio del 2019. L'ulteriore ampliamento durerà verosimilmente fino alla metà degli anni 2020.

Per la trasmissione di comunicazioni e dati verso gli elementi mobili dell'esercito sono necessarie telecomunicazioni proprie sicure. A tal proposito sarà realizzata una nuova rete, con una capacità minima agli inizi degli anni 2020 e una completa realizzazione alla fine del decennio.

La protezione da cyberattacchi è un compito sempre più importante, al quale collabora anche il neocostituito Gruppo elettronico. La BAC deve essere in grado di individuare e affrontare correttamente anomalie e attacchi alle reti dell'esercito. Lo sviluppo della cyber defense richiederà anche adeguamenti della legge militare, che esulano tuttavia dalle presenti modifiche delle basi legali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito, ma saranno proposti nel quadro dell'attuazione della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i rischi informatici. In seno al DDPS si sta discutendo sul seguito dei lavori.

1.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.2.1 Risultati della consultazione

Il 26 giugno 2013 il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di svolgere presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia e le altre cerchie interessate una procedura di consultazione relativa all'USEs e alle conseguenti modifiche delle basi legali. La procedura di consultazione è durata dal 26 giugno al 17 ottobre 2013.

Hanno espresso il proprio parere:

- 26 Cantoni;
- 7 partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale;
- 1 associazione mantello nazionale dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna;
- 4 associazioni mantello nazionali dell'economia;
- 15 associazioni mantello nazionali per la politica di sicurezza e la politica militare;
- 23 organizzazioni non invitate individualmente;
- 100 singole persone (93 delle quali hanno espresso un parere identico elaborato dal Gruppo Giardino).

In totale sono pervenuti 176 pareri. Da essi è possibile riassumere, tenendo conto dell'importanza dei singoli partecipanti alla consultazione, i seguenti contenuti principali:¹⁰

- l'USEs è accolto favorevolmente dalla maggior parte delle organizzazioni partecipanti, fatte salve alcune proposte di modifica. Le organizzazioni che hanno espresso un parere negativo indicano i correttivi a loro avviso necessari. Le singole persone partecipanti alla consultazione sono invece tassativamente contrarie al progetto;
- l'orientamento dei compiti dell'esercito agli impieghi d'appoggio è in parte accolto favorevolmente e in parte valutato in maniera piuttosto critica. Alcuni partecipanti chiedono una piena capacità di difesa. Tre partecipanti chiedono il rafforzamento degli impieghi di promovimento militare della pace, mentre uno propone di abolirli;
- la riduzione delle prestazioni d'appoggio nel profilo prestazionale è considerata in contraddizione con il presunto orientamento dell'USEs. Da più parti si chiede un servizio di polizia aerea 24 ore su 24. Sono inoltre giunte numerose proposte individuali;
- il sistema di prontezza viene criticato da vari partecipanti in quanto considerato da taluni poco concreto e da altri insufficiente (troppo poche prestazioni a breve termine);

¹⁰ Rapporto sui risultati su www.admin.ch/Diritto federale/Procedure di consultazione/Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse/2013/DDPS

- per quanto concerne le strutture, il rafforzamento delle regioni territoriali è accolto favorevolmente dalla maggior parte dei partecipanti. In singoli casi viene criticata la struttura di comando perché considerata sovradimensionata. Alcuni partecipanti chiedono di subordinare il comando forze speciali direttamente al capo Operazioni. Altri propongono di mantenere il grado di brigadiere per la funzione di comandante della Scuola per sottufficiali di professione dell'esercito;
- la reintroduzione del pagamento del grado nell'istruzione è accolta favorevolmente da numerosi partecipanti. Il CR di due settimane è controverso, mentre il modello con due inizi di SR ha raccolto alcune critiche. Da più parti si chiede tuttavia di meglio coordinare i periodi d'istruzione militare con gli esami di maturità e l'inizio del semestre universitario;
- alcuni partecipanti considerano che l'effettivo regolamentare di 100 000 militari rappresenti un minimo indispensabile, mentre sono in pochi a considerarlo eccessivo. Il limite massimo di 5 milioni di giorni di servizio annui viene criticato in parte perché non realistico o fondato su un approccio errato. Da più parti si chiede una migliore armonizzazione dei diversi limiti di età con la protezione civile;
- i Cantoni si aspettano di essere coinvolti tempestivamente nel Concetto relativo agli stazionamenti e nell'elaborazione delle ordinanze. Ritengono inoltre che il messaggio debba elencare i compiti dei Cantoni. Alcuni partecipanti chiedono un equipaggiamento completo dell'esercito;
- la maggior parte dei partecipanti chiede un limite di spesa di 5 miliardi di franchi; talvolta esso viene considerato il minimo indispensabile;
- per quanto concerne le basi legali, sono giunte proposte di modifica conformemente alle critiche formulate. Sono inoltre state presentate ulteriori proposte dettagliate. Alcuni partecipanti propongono di rinunciare all'abrogazione dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (OEs), mentre un numero esiguo di pareri è favorevole. La grande maggioranza dei partecipanti non si esprime tuttavia su questo punto.

1.2.2 Adeguamenti sulla base dei risultati della consultazione

Sulla base dei risultati della consultazione sono stati apportati i seguenti adeguamenti:

- in futuro l'esercito disporrà di un effettivo regolamentare di 100 000 militari (art. 95 LM);
- nel presente messaggio vengono illustrate le minacce e i pericoli per la Svizzera (n. 1.1.3);
- il profilo prestazionale (n. 1.1.4) è stato sostanzialmente rielaborato e adeguato alle nuove condizioni. In caso di eventi non prevedibili potranno essere impiegati fino a 35 000 militari entro 10 giorni e non 20 000 militari entro tre settimane. L'entità delle forze è stata incrementata e il tempo di reazione delle formazioni di milizia in prontezza elevata rapidamente impiegabili è stato migliorato;

- il servizio di polizia aerea con possibilità d'intervento 24 ore su 24 è stato definito esplicitamente (n. 1.1.4, 1.1.10 e 1.1.11);
- l'armonizzazione dell'istruzione di base militare con il panorama universitario svizzero è stata per quanto possibile ottimizzata (n. 1.1.7). Contemporaneamente vengono coinvolti anche i Cantoni (art. 144 cpv. 3 LM);
- il Concetto relativo agli stazionamenti è parte integrante dell'USEs e viene esaminato in stretta collaborazione con i Cantoni (n. 1.3);
- lo statuto delle attività fuori del servizio delle associazioni di milizia viene rafforzato (art. 62 cpv. 1 LM);
- le condizioni per l'abbattimento di un aeromobile sono state rielaborate (art. 92a LM);
- i principi relativi all'organizzazione dell'esercito sono stati limitati all'essenziale (art. 93 LM);
- le ripercussioni per i Cantoni sono state indicate esplicitamente (n. 3.2);
- viene illustrata la costituzionalità del progetto (n. 5.1).

1.2.3 Ulteriori adeguamenti

A prescindere dai risultati della consultazione, nel frattempo sono stati ritenuti opportuni i seguenti ulteriori adeguamenti:

- istituzione di una base legale per lo svolgimento di visite mediche e vaccinazioni su base volontaria per i militari (art. 35 cpv. 2 e 3 LM) nonché per visite mediche di routine obbligatorie per i quadri superiori dell'esercito e del DDPS (art. 35a LM);
- istituzione di una base legale per il condono delle spese per l'appoggio a favore di autorità e terzi in caso di attività civili o fuori del servizio (art. 52 LM);
- ampliamento delle competenze del Consiglio federale per la chiamata in servizio d'appoggio di piccoli distaccamenti (art. 70 cpv. 30 LM);
- istituzione di una base legale per l'aiuto spontaneo armato della polizia militare a favore di forze di polizia civili (art. 100 cpv. 1 lett. e LM e art. 2 cpv. 2 della legge del 20 marzo 2008¹¹ sulla coercizione);
- disciplinamento dell'obbligo di diligenza degli ex militari concernente l'equipaggiamento personale che non hanno ancora riconsegnato (art. 112 cpv. 3 LM);
- riorganizzazione della Giustizia militare nell'ottica dell'ulteriore sviluppo dell'esercito e del numero ridotto di ufficiali aventi una formazione giuridica;

¹¹ RS 364

- precisazione delle modalità di promozione dello sport tramite il servizio militare (art. 16 cpv. 2. lett. c della legge del 17 giugno 2011¹² sulla promozione dello sport);
- adeguamento all'USEs della legge del 4 ottobre 2002¹³ sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) nonché della legge del 6 ottobre 1995¹⁴ sul servizio civile (LSC);
- adeguamento della legge del 25 giugno 1982¹⁵ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) alla durata dei CR;
- diversi aggiornamenti di disposizioni obsolete dell'OAE-AF¹⁶;
- inserimento dei controlli nell'ambito della protezione civile nel sistema di gestione del personale dell'esercito (art. 12–17 della legge federale del 3 ottobre 2008¹⁷ sui sistemi d'informazione militari; LSM);
- inclusione nella LSM di due nuovi sistemi d'informazione che originariamente dovevano essere incorporati nella legge federale sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi¹⁸, ma che erano stati reputati estranei a tale legge e quindi eliminati dal progetto (art. 179a–179f e 179g–179l LSM).

1.3 Concetto relativo agli stazionamenti

1.3.1 Situazione iniziale

Il Concetto relativo agli stazionamenti è un concetto parziale della pianificazione globale concernente l'USEs. Indica le ubicazioni di cui l'esercito necessiterà anche in futuro e per quali scopi saranno utilizzate. Elenca inoltre le ubicazioni a cui si rinuncerà con l'USEs, senza tuttavia esprimersi sul loro futuro utilizzo.

Le considerevoli riduzioni per quanto riguarda gli immobili e la conseguente rinuncia a determinate ubicazioni sono necessarie per due motivi. In primo luogo, l'USEs deve contribuire anche nell'ambito degli immobili a raggiungere un equilibrio duraturo tra risorse e prestazioni. Lo scopo della riduzione del parco immobiliare è di diminuire considerevolmente i costi d'esercizio e di stanziare più mezzi a favore di interventi urgenti a favore dell'armamento e di altri immobili. Anche con un limite di spesa a preventivo di 19,5 miliardi di franchi al massimo per quadriennio sono indispensabili sforzi intensi e costanti di risparmio affinché le spese d'esercizio rimangano nel quadro finanziario prestabilito e si riesca a realizzare una quota ragionevole di investimenti. In secondo luogo, lo smantellamento di numerose infrastrutture, in particolare nell'ambito delle infrastrutture d'impiego e delle infrastrutture logistiche, è opportuno anche per considerazioni di politica di sicurezza e militari. La maggior parte di questi immobili risale ancora all'epoca della Guerra fredda. In particolare le infrastrutture di combattimento (postazioni di sbarramento,

12 RS **415.0**

13 RS **520.1**

14 RS **824.0**

15 RS **837.0**

16 RS **510.30**

17 RS **510.91**

18 FF **2014 277**

artiglieria di fortezza, installazioni di condotta), ma anche una consistente parte delle infrastrutture logistiche sotterranee, sono state sviluppate per far fronte alla minaccia dell'epoca, ovvero per osteggiare un avversario convenzionale. A causa della mutata situazione di minaccia, l'importanza sul piano militare e della politica di sicurezza di tali infrastrutture è fortemente diminuita. La maggior parte delle infrastrutture logistiche sotterranee protette non soddisfa più i requisiti di un immagazzinamento e di una gestione del materiale moderni e non può più essere utilizzata dall'esercito. Per quanto riguarda le infrastrutture d'istruzione, la loro entità non può essere ridotta in così forte misura poiché anche con l'USEs continueranno a essere istruite annualmente circa 20 000 reclute.

1.3.2 Principali adeguamenti previsti nell'ambito degli stazionamenti

Con l'USEs il parco immobiliare dell'esercito sarà ridotto di circa un terzo. Sarà quindi necessario rinunciare a numerose ubicazioni. Tale rinuncia comporta in una prima fase misure onerose (ad es. investimenti sostitutivi, ma anche sgombero di magazzini e misure di smantellamento). Concretamente, le infrastrutture logistiche, d'impiego e d'istruzione saranno sottoposte alle seguenti operazioni di ridimensionamento:

- per quanto riguarda le infrastrutture d'impiego, si prevede di ridurre il numero di aerodromi in considerazione della diminuzione del numero di velivoli. Inoltre, si rinuncerà completamente alle infrastrutture di combattimento (postazioni di sbarramento e artiglieria di fortezza). Sarà ridotto drasticamente anche il numero di impianti di condotta. Essendo in gran parte classificati, questi impianti non figurano nella parte destinata al pubblico del Concorso relativo agli stazionamenti. La loro chiusura vi sarà proposta in un messaggio separato in applicazione della mozione 11.4135 «Messa fuori servizio di materiali d'armamento» e degli articoli 109a capoverso 4 e 130c D-LM;
- per quanto riguarda le infrastrutture d'istruzione, cinque piazze d'armi saranno abbandonate e altre tre saranno raggruppate per sfruttare meglio le sinergie nell'esercizio. Sarà inoltre ridotto il numero di piazze d'istruzione e di piazze d'esercitazione e di tiro (diminuzione di ca. 130 piazze);
- per quanto riguarda le infrastrutture logistiche, si tratta principalmente di rinunce incisive nell'ambito delle infrastrutture logistiche sotterranee (depositi di munizioni e di materiale, impianti combinati), della riduzione a un solo ospedale militare nonché della riduzione e concentrazione di depositi periferici. Saranno altresì ridotti i distributori di carburante federali.

Inoltre, in tutta la Svizzera si rinuncerà a una sessantina di accantonamenti comunali ed ex impianti delle truppe di protezione aerea, a una decina di accantonamenti di montagna e a una quindicina di accantonamenti militari.

Oltre alle diverse chiusure e riduzioni, il nuovo sistema di prontezza richiederà anche la riattivazione di infrastrutture esistenti. Nell'ambito delle infrastrutture logistiche continueranno quindi a essere utilizzate sedi esterne di cui originariamente era prevista la messa fuori servizio. Saranno destinate all'immagazzinamento di materiale per le formazioni di milizia in prontezza elevata.

Per stabilire le future ubicazioni dell'esercito sono stati considerati criteri militari, ma anche criteri economico-aziendali e le ripercussioni a livello regionale. In primo luogo si è quindi tenuto conto dell'esigenza di disporre degli immobili in questione ai fini dell'impiego e dell'istruzione, ma anche dei costi di manutenzione e di locazione nonché del fabbisogno di rinnovamento. Si è inoltre tenuto conto delle emissioni spesso legate alle attività militari.

Per quanto riguarda le infrastrutture d'istruzione, l'esercito è sottoposto a forti limitazioni. La riduzione dell'effettivo regolamentare prevista nel quadro dell'USES avrà ripercussioni limitate sugli immobili poiché il fabbisogno di piazze d'armi e di altre infrastrutture d'istruzione dipende in prima linea dal numero di militari che devono essere istruiti annualmente nelle SR e nelle scuole per i quadri. Negli ultimi due decenni tale numero non è cambiato in modo significativo e anche in un futuro prossimo si prevede un andamento costante. Inoltre, in passato è stato spesso possibile svolgere CR utilizzando accantonamenti comunali, nonché piazze di tiro e piazze d'istruzione provvisorie. In futuro soluzioni di questo tipo saranno sempre più improbabili a causa della progressiva motorizzazione e meccanizzazione delle truppe e delle esigenze di un'istruzione moderna e professionale. Anche per i CR sono quindi sempre più necessarie infrastrutture d'istruzione di proprietà dell'esercito.

Le nuove strutture dell'esercito avranno anche ripercussioni sulle sedi dei comandi. La loro impostazione tiene conto in particolare anche dell'impatto regionale del nuovo Concetto relativo agli stazionamenti.

1.3.3 Risultato della consultazione preliminare presso i Cantoni

Nel quadro di una consultazione preliminare, il 25 novembre 2013 il DDPS ha sottoposto per parere ai Cantoni il progetto di Concetto relativo agli stazionamenti. Tutti i Cantoni hanno sì sono espressi entro il 13 febbraio 2014. L'esito si può sintetizzare come segue:

- i Cantoni sono ampiamente favorevoli al progetto di Concetto relativo agli stazionamenti; riconoscono gli sforzi volti a trovare una soluzione equilibrata a livello regionale e si rallegrano del fatto che le ripercussioni sul numero di posti di lavoro siano moderate. Un solo Cantone ritiene che il progetto non sia adeguato e richieda una rielaborazione sostanziale;
- diversi Cantoni chiedono informazioni dettagliate in merito a singoli punti, in particolare la futura ripartizione dei movimenti aerei tra i diversi aeroporti militari nonché questioni relative alla gestione dei siti contaminati e al riutilizzo delle ubicazioni a cui si intende rinunciare;
- per quanto riguarda la riduzione delle infrastrutture d'impiego, i Cantoni si sono espressi unicamente in merito agli aeroporti militari. I Cantoni direttamente interessati dalla chiusura hanno pareri diversi: uno rifiuta categoricamente la chiusura, uno ha espresso il proprio rammarico e chiede un riepilogo mentre uno è decisamente favorevole. I Cantoni sul cui territorio continuerà a essere gestito un aeroporto per aviogetti sono favorevoli, esprimono tuttavia riserve per quanto riguarda la futura ripartizione dei movimenti aerei e l'inquinamento fonico;

la cooperazione tra le forze armate in ambito terrestre, marittimo e aereo. Le formazioni sono state strutturate in maniera modulare allo scopo di poter disporre delle necessarie capacità per essere impiegate in modo flessibile. L'entità dell'impiego delle forze armate nell'ambito della sicurezza interna varia da caso a caso e dipende dall'organizzazione statale, dalla struttura delle forze armate e delle forze di polizia come pure dall'ordinamento giuridico nazionale.

Dalla fine della Guerra fredda sono diminuiti gli sforzi nell'ambito della difesa. Vi sono tuttavia evidenti differenze: l'Austria, la Finlandia e la Svezia hanno ridotto il loro budget parallelamente alla loro maggiore integrazione europea. Anche la Germania, l'Italia e la Francia hanno sensibilmente ridotto le loro spese per la difesa che, attestandosi tra i 20 e i 35 miliardi di euro, rimangono tuttavia a un livello elevato. Questa considerazione si applica in particolare alla Francia, che intende ancora mantenere consistenti forze operative per impieghi terrestri, marittimi e aerei. Per quanto concerne gli altri Stati si delinea invece la tendenza a concentrarsi su capacità di nicchia nell'ambito di alleanze.

1.5 Attuazione

1.5.1 Scadenario

L'attuazione delle misure previste avverrà, fatta salva l'approvazione delle modifiche delle basi legali da parte delle vostre Camere, dal 1° gennaio 2017. Da quella data tutti i servizi d'istruzione di base (SR e corsi di formazione per i quadri) nonché i servizi d'istruzione delle formazioni (CR, corsi tecnico-tattici, corsi per specialisti) avverranno secondo il nuovo modello e nelle nuove strutture dell'esercito. Alla vera e propria concretizzazione nel 2017 seguirà una fase triennale di consolidamento, durante la quale si renderà interamente operativo il nuovo sistema di prontezza tramite l'allenamento costante con le formazioni, in parte di nuova costituzione. La fase di consolidamento ha anche lo scopo di correggere eventuali lacune riscontrabili unicamente durante o dopo la fase di transizione.

Determinate misure con incidenza a livello finanziario, segnatamente per quanto concerne l'ambito immobiliare, la riconversione del personale e la soppressione di posti nonché la messa fuori servizio di materiale d'armamento, si concluderanno solo dopo alcuni anni. In particolare, la completa attuazione delle numerose modifiche scaturite dal nuovo Concetto relativo agli stazionamenti (disdette, sgomberi di immobili non più utilizzati, ristrutturazioni e lavori di manutenzione dovuti a modifiche degli stazionamenti ecc.) durerà parecchio tempo. La tempistica per quanto riguarda l'abbandono delle ubicazioni obsolete dipende dalla data in cui saranno sciolti i reparti e le formazioni d'addestramento, saranno ridotte le scorte e riserve nelle infrastrutture logistiche e saranno effettuati gli investimenti per i raggruppamenti.

Durante la fase di transizione l'attuale capacità prestazionale dell'esercito per quanto riguarda l'appoggio a favore delle autorità civili e gli impieghi nel quadro del movimento militare internazionale della pace sarà in linea di principio mantenuta integralmente. Tuttavia per alcuni periodi di poche settimane saranno possibili limitazioni – ad esempio in periodi senza CR – che saranno sfruttati dalla BLEs per trasferire materiale.

Come già avvenuto in passato per grandi riorganizzazioni dell'esercito, prima del 1° gennaio 2017 è necessario mettere in atto una serie di preparativi. Solo così facendo sarà possibile introdurre tempestivamente e possibilmente senza intoppi le nuove strutture dell'esercito, il nuovo modello d'istruzione e di servizio nonché il nuovo sistema di prontezza. I provvedimenti previsti a tal fine non pregiudicano le decisioni politiche in merito all'USEs e dovranno essere adottati:

- in vista della riconversione delle formazioni d'impiego dell'esercito (nuova organizzazione dell'esercito);
- in vista del passaggio al nuovo modello dei servizi d'istruzione di base e delle scuole per i quadri;
- nell'ambito del nuovo sistema di prontezza;
- nell'ambito della logistica e dell'aiuto alla condotta.

A ciò si aggiungono diverse misure accompagnatorie nell'ambito della dottrina, dell'equipaggiamento, degli immobili, delle finanze e del personale, fra cui l'elaborazione e l'introduzione di nuovi regolamenti di condotta, interventi edili di lieve entità o ricollocamenti e rioccupazioni di posti (militari di professione e personale civile).

La riduzione dell'effettivo regolamentare, le nuove strutture dell'esercito e la sua nuova organizzazione comportano adeguamenti sotto forma di ristrutturazioni, nuove subordinazioni e scioglimenti di formazioni. Inoltre il reclutamento e l'apporto di personale agli stati maggiori e alle formazioni devono essere orientati tempestivamente alle nuove strutture. Dopo le decisioni politiche, il 31 dicembre 2016 dovranno essere congedate e sciolte in una cornice dignitosa le formazioni della riserva nonché le formazioni e gli stati maggiori che non esisteranno più nel quadro dell'USEs. In considerazione degli attuali servizi d'istruzione di base generalmente più lunghi (21 settimane di SR), nel caso di una riduzione immediata dei giorni di servizio da 260 a 225, nel 2017 l'effettivo delle persone soggette all'obbligo di prestare servizio d'istruzione subirebbe una forte flessione. Ne conseguirebbe una riduzione degli effettivi d'impiego nelle formazioni all'85 per cento circa dell'effettivo regolamentare, con conseguenti ripercussioni negative sull'istruzione nei CR e sulla fornitura di prestazioni nel caso di impieghi. Per compensare questi effetti negativi, il totale di giorni di servizio d'istruzione obbligatoria sarà ridotto gradualmente: 240 giorni nel 2017 e 225 giorni dopo il 2020. Il relativo disciplinamento sarà stabilito nelle disposizioni transitorie.

Il nuovo Comando Operazioni e il Comando Istruzione, con le formazioni d'addestramento e le scuole, saranno istituiti nel 2016 sotto forma di organizzazione di progetto. Solo in questo modo è possibile garantire che nelle nuove strutture vengano emanati per tempo e senza doppij gli ordini necessari – ad esempio per l'istruzione nelle SR e nei CR – e le direttive per la prontezza. Fino alla fine del 2016, la responsabilità della condotta degli impieghi e dell'istruzione corrente rimarrà alle Grandi Unità dell'attuale esercito.

L'introduzione del nuovo modello d'istruzione, che integra il passaggio a un modello con due inizi e la riduzione della durata delle SR da 21 a 18 settimane a partire dal 1° gennaio 2017, presuppone che i preparativi vengano avviati due anni prima dell'inizio previsto. Poiché la legge militare in vigore e l'attuale organizzazione dell'esercito concedono di principio un certo margine di manovra per quanto riguarda la durata delle SR, gli adeguamenti necessari al riguardo non pregiudicano le

decisioni politiche. Concretamente, a partire dal 2015 in occasione delle giornate informative organizzate dai Cantoni bisognerà informare le persone soggette all'obbligo di leva in merito alle nuove date delle SR. Al più tardi un anno e mezzo dopo il passaggio al nuovo modello di SR, dovrà essere adeguato il reclutamento. Si tratterà quindi di impostare i reclutamenti tenendo conto del fabbisogno in materia di funzioni e contingenti della nuova organizzazione dell'esercito. Non sarà più reclutato e istruito personale per funzioni che non sono previste dall'USEs. Per garantire che a partire dal 2017 le SR siano dotate del numero necessario di quadri, le scuole per i quadri passeranno già il 1° luglio 2016 al nuovo modello. Si rinuncerà alla terza SR annuale a fine 2016.

Affinché sia possibile concretizzare il nuovo sistema di prontezza, due anni prima del passaggio dovranno essere avviate diverse misure per allestire la nuova organizzazione di mobilitazione. Al fine di garantire la prontezza ininterrotta dell'esercito durante tutto il periodo di transizione, già nella fase preparatoria saranno effettuate delle prove presso la truppa. Lo scopo è di testare il nuovo sistema di prontezza e di acquisire esperienze pratiche per l'elaborazione del relativo regolamento. L'organizzazione di mobilitazione – un elemento essenziale del nuovo modello di prontezza – sarà allenata intensamente nei CR a partire dal 2017. In tal modo la truppa e i quadri entreranno in contatto con i loro interlocutori sulle piazze di mobilitazione e nei centri logistici dell'esercito e le procedure saranno collaudate. Il nuovo sistema di prontezza sarà completamente operativo a partire dal 2020.

Le nuove strutture, la nuova organizzazione dell'esercito, il nuovo modello d'istruzione e il nuovo sistema di prontezza presuppongono l'avvio tempestivo di misure nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nonché della logistica. Affinché a partire dal 2017 le SR possano iniziare senza intoppi secondo il modello con due inizi, occorre garantire l'assistenza logistica necessaria e preparare prima del passaggio al nuovo sistema il materiale necessario presso le relative ubicazioni. I preparativi logistici comprendono l'elaborazione di elenchi dell'equipaggiamento orientati alle nuove formazioni d'istruzione e d'impiego nonché interventi in ambito immobiliare (trasformazione di magazzini), informatico (adeguamenti in SAP) e del materiale (aumento delle riserve di pezzi di ricambio). Nel 2016 il materiale logistico necessario sarà trasferito nelle nuove ubicazioni conformemente al Concetto relativo agli stazionamenti.

1.5.2 Attuazione sotto il profilo giuridico

I presenti disegni di atti normativi devono essere concretizzati tramite disposizioni esecutive a livello di ordinanza (cfr. anche n. 5.6). Gli orientamenti materiali scaturiscono dal presente messaggio. Il nostro Collegio e il DDPS elaboreranno per tempo le necessarie disposizioni esecutive che entreranno in vigore il 1° gennaio 2017, simultaneamente agli atti normativi. Per quanto riguarda l'attuazione sotto il profilo giuridico dei preparativi summenzionati, potrebbe risultare necessaria un'entrata in vigore anticipata. La priorità sarà quindi data al completamento dei lavori concernenti le prescrizioni esecutive. Il periodo transitorio durerà cinque anni al massimo (cfr. art. 151 D-LM e relativo commento). Nel caso in cui fossero interessati dalle disposizioni esecutive, i Cantoni dovranno essere coinvolti per tempo nella procedura di consultazione. Anche le Commissioni della politica di sicurezza di entrambe le

Camere dovranno essere informate dei contenuti fondamentali delle disposizioni esecutive principali prima della loro emanazione.

1.6 Interventi parlamentari

Con l'approvazione delle modifiche della LM, della LSIM e della OAE-AF i seguenti interventi parlamentari possono essere stralciati:

- il postulato Wasserfallen «Istruzione di base e servizi di perfezionamento della truppa nell'esercito. Pianificazione conforme alle esigenze dell'economia e della formazione» (2008 P 08.3038), che chiede una pianificazione flessibile del servizio militare per sgravare l'economia e gli istituti di formazione. Tali richieste vengono soddisfatte con le misure esposte al numero 1.1.7;
- la mozione Hess «Prontezza più elevata per il servizio di polizia aerea anche al di fuori dei normali orari di lavoro» (2010 M 09.4081), che chiede l'estensione degli orari di presenza delle Forze aeree nel quadro del servizio di polizia aerea. Le relative richieste sono adempite conformemente a quanto esposto nel numero 1.1.11;
- le mozioni Gutzwiller e Schwaller «Agire invece di lamentarsi. Eliminare finalmente le carenze dell'esercito» (2010 M 09.4332; 2010 M 09.4333), che chiedono al nostro Collegio di presentare un progetto che contenga misure volte a eliminare le lacune in seno all'esercito. A tal fine occorre garantire la sicurezza militare del Paese, adempiere il mandato costituzionale conferito all'esercito e il profilo prestazionale, garantire la prontezza all'impiego degli equipaggiamenti, dei veicoli e degli armamenti necessari come pure una manutenzione sufficiente degli immobili indispensabili. Inoltre devono essere valutati modelli di difesa alternativi. Tali richieste vengono soddisfatte con il presente messaggio. Un modello di difesa alternativo è stato proposto dall'iniziativa popolare «Sì all'abolizione del servizio militare obbligatorio»; il 22 settembre 2013 Popolo e Cantoni hanno bocciato tale iniziativa, schierandosi così a favore dell'attuale modello di difesa che prevede un sistema di milizia con obbligo generale di prestare servizio militare. In aggiunta il DDPS ha verificato l'opportunità di un aumento della quota dei militari in ferma continuata (cfr. n. 1.1.7);
- il postulato Landolt «Aumento dell'attrattiva della carriera di ufficiale» (2011 P 10.4021), che è adempiuto tramite le misure esposte al numero 1.1.7;
- la mozione Niederberger «Creazione di un organo di mediazione per la truppa in seno al DDPS» (2011 M 11.3082), che è adempiuta con i nuovi articoli 40c–40e LM;
- i due postulati dal tenore identico Berberat e Maire «Conciliare meglio la scuola reclute e gli studi superiori» (2012 P 12.3116; 2012 P 12.3210), che sono adempiuti tramite le misure esposte al numero 1.1.7;
- il postulato Malama «Compatibilità degli studi con il servizio militare» (2012 P 10.3570), che chiede di presentare un rapporto sulle ripercussioni della riforma di Bologna sulle SR e di esaminare una soluzione per migliora-

re l'offerta di consulenza ai militari, affinché possano coordinare in modo ottimale gli studi superiori e il servizio militare. Inoltre, chiede la verifica della compatibilità a lungo termine degli studi superiori con il servizio militare. I risultati di tali verifiche sono illustrati al numero 1.1.7. Il nostro Collegio ritiene peraltro che le offerte di consulenza attuali per i militari siano sufficienti;

- la mozione Niederberger «Messa fuori servizio di materiali d'armamento» (2012 M 11.4135), che è adempiuta mediante i nuovi articoli 109a capoverso 4 e 130c LM;
- la mozione Kuprecht «Colmare interamente il divario tra la formazione degli autisti militari e degli autisti civili» (2012 M 12.3323), con la quale il nostro Collegio è stato incaricato di inserire nella formazione degli autisti in seno all'esercito l'ottenimento del certificato di capacità previsto dall'ordinanza del 15 giugno 2007²⁰ sull'ammissione degli autisti (OAut), utilizzabile anche in ambito civile. A tal fine, l'esercito intende integrare la necessaria istruzione supplementare nella SR per autisti. In questo modo circa 1300 reclute saranno istruite integralmente durante la SR, compreso l'assolvimento della parte scritta dell'esame teorico ai sensi dell'OAut. Se superano tale esame, dopo la SR potranno iscriversi al di fuori del servizio, presso l'Associazione svizzera dei trasportatori stradali (ASTAG), alla parte orale dell'esame teorico e all'esame pratico ai sensi dell'OAut. I militari che assolvono questi due esami nel corso dell'anno successivo al superamento della parte scritta dell'esame teorico nel quadro dell'istruzione interna all'esercito potranno chiedere all'esercito il rimborso delle tasse d'esame;
- i due postulati dal tenore identico Glanzmann ed Eichenberger «Profilo prestazionale dell'esercito» (2012 P 12.3744; 2012 P 12.3745), che chiedono un rapporto sul profilo prestazionale aggiornato dell'esercito e sulle relative ripercussioni finanziarie. Il relativo rendiconto figura al numero 1.1.4 nonché al numero 3.1.1;
- la mozione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale «Applicazione coerente del decreto federale del 29 settembre 2011 concernente il rapporto sull'esercito» (2013 M 12.3983) chiede un limite di spesa dell'esercito pari a 5 miliardi di franchi. Tale limite è alla base della presente revisione. I parametri del decreto federale del 29 settembre 2011 sono fissati negli articoli 93, 95 e 149j LM.

2 **Commento ai singoli articoli**

2.1 **Legge militare**

Sostituzione di espressioni

Concerne soltanto il testo francese.

Art. 1 **Compiti dell'esercito**

La «missione» dell'esercito è stata disciplinata per la prima volta in maniera esplicita a livello giuridico nel quadro dell'articolo 1 della legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM). In occasione della revisione totale della Costituzione federale, il contenuto dell'articolo 1 LM è stato ripreso nell'articolo 58 capoverso 2 Cost. con un tenore leggermente modificato («compiti» dell'esercito). Per quanto riguarda l'articolo 1 LM, la presente revisione è volta a ristabilire la sintonia tra il tenore della legge militare e la formulazione adottata nell'articolo 58 capoverso 2 Cost. Pertanto, i compiti dell'esercito sanciti nell'articolo 58 capoverso 2 Cost. saranno ripresi nella LM e ne costituiranno la base.

Conformemente all'ultimo periodo dell'articolo 58 capoverso 2 Cost., «la legge può prevedere altri compiti». Questi «altri compiti», dei quali alcuni sono attualmente menzionati in ordine sparso nella LM e nella legge federale sulla navigazione aerea, mentre altri in parte non sono ancora disciplinati per legge, saranno ora parimenti raggruppati nell'articolo 1 LM. Il compito di difesa del Paese e della popolazione secondo l'articolo 1 capoverso 1 lettera b comprende anche la difesa delle infrastrutture critiche (come p. es. gli assi di traffico, l'approvvigionamento energetico e idrico, le telecomunicazioni). Nel capoverso 1 lettera c è menzionata per la prima volta esplicitamente la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo che costituisce un compito originario e incontestato dell'esercito poiché soltanto esso ha i mezzi necessari per adempierlo. Nel capoverso 2 è menzionato, quale ulteriore importante compito, il promovimento della pace in ambito internazionale. Nel capoverso 3 sono raggruppati i compiti dell'esercito adempiuti in Svizzera a sostegno delle autorità civili e nel capoverso 4 quelli a sostegno di autorità civili all'estero. Una «sollecitazione estrema» (cpv. 3 lett. e) è un sovraccarico di lavoro temporaneo che non è gestibile tempestivamente con il personale ordinario o con misure organizzative ordinarie. Con «altri compiti d'importanza nazionale» (cpv. 3 lett. f) si intendono compiti il cui adempimento è nell'interesse di tutta o di gran parte della Svizzera e della sua popolazione. Infine il capoverso 5 menziona le prestazioni che l'esercito può fornire ad autorità civili e a terzi a favore di attività civili o attività fuori del servizio anche in assenza di situazioni straordinarie. Le condizioni per i compiti di appoggio sono stabilite negli articoli 52, 67 capoverso 1 lettere b-d e 69.

Art. 5 cpv. 3, secondo periodo

Nella Costituzione federale, l'espressione «obbligo militare» è stata sostituita nel 1999 con l'espressione «obbligo di prestare servizio militare». La LM è stata adeguata di conseguenza in occasione della precedente revisione. L'articolo 5 capoverso 3 è stato tralasciato per errore e si pone ora rimedio a tale svista.

Art. 6 cpv. 1 lett. c

Con sentenza del 30 aprile 2009²¹, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito il carattere discriminatorio di una disposizione che dichiara inidonee al servizio militare persone con un grado d'invalidità inferiore al 40 per cento senza fornire alternative e le assoggetta al pagamento della tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Il nostro Collegio ha di conseguenza deciso di prevedere per le persone interessate, quale alternativa al pagamento della suddetta tassa, la possibilità di prestare, previa esplicita richiesta, un servizio militare adeguato al loro grado d'invalidità. Si propone pertanto la creazione della base legale formale necessaria per un simile servizio militare specifico. Le persone assegnate all'esercito in virtù di una simile disposizione saranno impiegate in qualità di soldati d'esercizio nel settore dell'istruzione e del supporto.

Art. 9 cpv. 2-4

I limiti d'età per il reclutamento devono essere adeguati al nuovo modello di servizio. Nel contempo, occorre creare le basi per flessibilizzare l'inizio del periodo di servizio militare, che non dovrà più essere vincolato in via generale a un determinato anno d'età, bensì orientato, entro certi limiti, alla pianificazione della vita civile. In tale maniera si potrà meglio tener conto dell'evoluzione personale dei futuri soldati in ambito civile. Nondimeno, un'eventuale necessità dell'esercito ha sempre la precedenza sugli interessi individuali dei militari.

Nonostante il reclutamento comune, i limiti di età per la protezione civile non subiscono modifiche poiché essa si fonda su un altro modello di servizio. Ciò vale segnatamente per le persone naturalizzate dopo aver superato il limite massimo di età per il reclutamento militare. Secondo le prescrizioni della protezione della popolazione, tali persone possono essere ulteriormente reclutate per la protezione civile. Un'eventuale armonizzazione dei limiti di età della protezione civile con quelli dell'esercito dovrà essere esaminata nel quadro della strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+.

Art. 10 cpv. 1

Le persone soggette all'obbligo di leva devono essere sottoposte in maniera capillare, in occasione del reclutamento, all'esame dei motivi d'impedimento per la cessione dell'arma personale (art. 113), affinché potenziali autori di atti di violenza non siano ammessi all'istruzione in seno all'esercito. La disposizione sul reclutamento va ampliata di conseguenza.

Titolo prima dell'art. 12 (Servizio militare)

L'attuale capitolo 2 (art. 7-27) porta il titolo «Contenuto dell'obbligo di prestare servizio militare». Di conseguenza, la seconda sezione di tale capitolo non può intitolarsi nuovamente «Obbligo di prestare servizio militare» poiché costituisce una ripetizione inopportuna. Dal momento che detta sezione disciplina diversi aspetti del servizio militare, quale nuovo titolo prima dell'articolo 12 è proposto «Servizio militare».

²¹ CEDU n. 13444/04

Art. 13 Limiti d'età dell'obbligo di prestare servizio militare

In considerazione della diminuzione dell'effettivo regolamentare e della necessità di assicurare l'effettivo dei quadri si impone una lieve modifica della durata dell'obbligo di prestare servizio militare. Per i gradi di truppa e i sottufficiali non sarà più previsto un limite d'età fisso e saranno introdotti, in combinato disposto con l'articolo 49, un inizio flessibile e quindi anche una fine flessibile del servizio. Per detti militari l'obbligo di assolvere la scuola reclute decorrerà a partire dall'inizio dell'anno in cui compiono 19 anni e dovrà essere adempiuto al più tardi nell'anno in cui compiono 25 anni; dopodiché saranno tenuti a prestare servizio militare ancora per dodici anni al massimo. Sulla base delle attuali previsioni riguardo all'entità dell'effettivo, saranno incorporati per un periodo di nove anni in formazioni d'impiego o in seno a effettivi particolari. Al fine di poter assicurare l'effettivo dei quadri, questi ultimi saranno tenuti anche in futuro a prestare servizio militare sino a un limite d'età massimo fisso. Il Consiglio federale potrà aumentare o diminuire i limiti d'età in funzione delle necessità dell'esercito. Conformemente alla legge sulle indennità di perdita di guadagno, le persone che prestano servizio e che beneficiano di una rendita di vecchiaia dell'AVS o hanno compiuto i 65 anni non hanno più diritto a un'indennità di perdita di guadagno. Gli alti ufficiali superiori di cui all'articolo 5 capoverso 2 lettera a dell'ordinanza del 20 febbraio 2013²² concernente il pensionamento in particolari categorie di personale (OPPCPers) e il cui rapporto di lavoro cessa prima del compimento del 65° anno di età, rimangono soggette all'obbligo di prestare servizio militare in virtù dell'articolo 13 capoverso 1 lettera h LM.

Art. 18 cpv. 1 lett. c, d, f, h ed j

L'esercito registra una crescente sottodotazione di effettivi nelle funzioni mediche del proprio servizio sanitario. L'attuale disciplinamento dell'esenzione dal servizio del personale medico per garantire il funzionamento delle installazioni mediche della sanità pubblica civile (ca. 50 casi di esenzione l'anno) deve pertanto essere reso più restrittivo. Con il nuovo tenore, il personale medico può essere esentato dal servizio soltanto se non è assolutamente indispensabile all'esercito per il proprio servizio sanitario.

Nelle lettere d ed f si procede a una correzione linguistica del testo francese.

Il tenore della lettera h va adeguato in considerazione del passaggio dalla «Cooperazione nazionale in materia di sicurezza» alla «Rete integrata Svizzera per la sicurezza».

A causa di carenze di personale presso i servizi civili della sicurezza aerea, il cui ruolo è senz'altro comparabile a quello di altri organi della sicurezza menzionati nell'articolo 18, in futuro anche il personale indispensabile per garantire l'esercizio dei servizi civili della sicurezza aerea sarà esentato dal servizio militare. Sono eccettuati i controllori del traffico aereo della centrale d'impiego, del coordinamento dei movimenti aerei e degli aerodromi militari che si occupano direttamente della gestione dei servizi militari della sicurezza aerea a favore delle Forze aeree.

²² RS 172.220.111.35

Art. 20 cpv. 1, 1^{bis} e 1^{ter}

In presenza di indizi manifesti di possibili cambiamenti per quanto concerne l' idoneità di una persona al servizio militare, il riesame dell' idoneità al servizio militare deve essere possibile anche d' ufficio, senza previa richiesta di una determinata autorità o persona. In questo ambito, la necessità di una previa richiesta comporta un eccesso di formalismo e inutili complicazioni burocratiche. Il riesame dell' idoneità al servizio militare non è a senso unico: persone dichiarate in un primo momento idonee al servizio militare possono risultare inidonee al servizio – e viceversa.

Art. 21, rubrica, cpv. 1 e 2 nonché art. 22, rubrica, cpv. 1 e 2

Al fine di ridurre il più possibile i rischi di abusi in materia di armi, le persone soggette all' obbligo di leva e i militari per i quali sussistono motivi d' impedimento per la cessione dell' arma personale (art. 113) e ai quali, di conseguenza, non può essere ceduta un' arma personale, non devono più essere reclutati o devono essere esclusi dall' esercito. Considerato che l' accesso alle armi potrebbe essere impedito soltanto con uno sproporzionato dispendio di risorse, non sarebbe ragionevole consentire a simili potenziali autori di atti di violenza di prestare servizio militare non armato. Anziché prestare servizio militare, in futuro tali persone saranno in ogni caso soggette alla tassa d' esenzione dall' obbligo militare, poiché, nel quadro della revisione della LPPC²³, è previsto che siano escluse anche dalla protezione civile. Qualora i motivi d' impedimento per la cessione dell' arma personale dovessero venir meno in un secondo momento e vi fosse una corrispondente necessità da parte dell' esercito, gli interessati potranno, su richiesta, essere di nuovo ammessi al reclutamento o al servizio militare. Le richieste saranno esaminate sulla base dei medesimi criteri oggettivi applicati nell' ambito di tutte le decisioni concernenti la cessione dell' arma personale. Sono considerati motivi d' impedimento segnali o indizi da prendere sul serio secondo cui persone soggette all' obbligo di leva o militari potrebbero mettere in pericolo se stessi o terzi con l' arma personale, nonché altri segnali o indizi di un incombente abuso dell' arma personale da parte di persone soggette all' obbligo di leva o militari oppure da parte di terzi. L' articolo 113 capoverso 1 LM sarà al riguardo oggetto di precisazioni nel quadro della legge federale sul miglioramento dello scambio d' informazioni tra autorità in materia di armi²⁴.

Art. 29 cpv. 2

Poiché l' articolo 149 sarà abrogato, il riferimento a tale articolo nell' articolo 29 capoverso 2 deve essere soppresso. La norma non subisce alcuna modifica materiale.

Art. 30 cpv. 1

A livello di pianificazione dei servizi non è possibile, per diverse ragioni, garantire che i servizi d' istruzione di base di lunga durata siano svolti senza intervalli. Pure i singoli servizi d' istruzione necessari per conseguire un grado superiore non si succedono di regola senza interruzioni. Anche nei casi in cui l' intera carriera militare è svolta in blocco, tra i singoli servizi vi sono intervalli che possono raggiungere un

²³ FF 2013 6323

²⁴ FF 2014 321

massimo di sei settimane (p. es. tra il servizio pratico in qualità di sottufficiale e un'istruzione successiva presso la scuola per furieri, per sergenti maggiori o ufficiali). Durante questi intervalli i militari non trovano di regola un posto di lavoro e a causa dell'imminente servizio militare non sono ritenuti collocabili.

Affinché la conseguente perdita di guadagno, non riconducibile a colpa propria, possa essere compensata, va concesso agli interessati – anche durante i summenzionati intervalli – il diritto al soldo e all'indennità per perdita di guadagno. Tale diritto non sussisterà per coloro che, durante detti intervalli, eserciteranno un'attività retribuita. Questa prassi è applicata già da tempo, sulla base dell'ordinanza del 19 novembre 2003²⁵ concernente l'obbligo di prestare servizio militare (OOPSM), ma non è stata sinora disciplinata a tutti gli effetti a livello di legge. Come nel caso dell'indennità per perdita di guadagno, il diritto può essere acquisito mediante un'autodichiarazione. Le persone che prestano servizio devono dichiarare all'inizio del secondo servizio se nella fase d'intervallo hanno conseguito un guadagno o, in caso contrario, perché no. Gli aventi diritto all'indennità ricevono la relativa carta IPG che va inoltrata secondo la procedura abituale. Nel quadro di questa procedura il diritto è verificato mediante controlli a campione o in caso di anomalie.

La concessione delle suddette indennità finanziarie comporterà spese annue pari a circa 10,5 milioni di franchi per l'IPG e circa 700 000 di franchi per il soldo (militari in ferma continuata e quadri). Rispetto alla situazione attuale, in seguito alla riduzione dell'effettivo dell'esercito le voci «IPG» e «soldo» registreranno una diminuzione di rispettivamente 4 milioni di franchi e 200 000 di franchi. Altre possibili soluzioni (assicurazione contro la disoccupazione, Servizio sociale dell'esercito) sono state esaminate, ma respinte poiché impraticabili.

Art. 35 cpv. 2 e 3

L'attuale articolo 35 consente esami e vaccinazioni unicamente se la truppa si trova in un'area particolarmente a rischio o se imperversa una pandemia a livello nazionale. Al fine di prevenire il rischio di una diffusione di malattie contagiose, l'esercizio di funzioni particolarmente a rischio (p. es. nel caso del personale sanitario o nel quadro di impieghi all'estero) sarà ora subordinato all'esecuzione di determinati esami e vaccinazioni. Pertanto, il personale sanitario dovrà dare il suo consenso alla somministrazione di vaccini contro l'epatite e a un esame di laboratorio (pacchetto di laboratorio 1: valori epatici, sierologia dell'epatite, determinazione del gruppo sanguigno; pacchetto di laboratorio 2: pacchetto di laboratorio 1 + test HIV). I militari previsti per gli impieghi all'estero dovranno acconsentire a tutte le vaccinazioni di base (MPR, epatite A + B, difterite-tetano ecc.) nonché a vaccinazioni specifiche per detti impieghi all'estero.

Coloro che non intendono sottoporsi a tali esami e vaccinazioni saranno impiegati altrimenti. Non sarà esercitata alcuna coercizione. Nel quadro dell'assistenza sanitaria ordinaria saranno altresì offerte a tutte le persone soggette all'obbligo di leva e a tutti i militari esami del sangue e vaccinazioni a titolo volontario. In questo modo l'esercito appoggia le campagne di prevenzione e vaccinazione della Confederazione.

²⁵ RS 512.21

Art. 35a Esami medici di routine

Il DDPS propone già oggi agli alti ufficiali superiori e ai quadri superiori dell'amministrazione militare della Confederazione di sottoporsi regolarmente su base volontaria agli esami del servizio medico sullo stato di salute generale. Tali esami sono volti a prevenire e tutelare la salute, nonché a mantenere e a garantire la capacità operativa nella funzione. Gli esami comprendono un esame medico (stato di salute, anamnesi) ed esami medico-tecnici (ECG, laboratorio), fermo restando che tali esami possono essere diversificati a seconda dell'età. Se necessario possono essere seguiti da altri esami indicati dal profilo medico. In linea di principio questi esami preventivi vanno effettuati ogni quattro anni, ma in caso di problemi medici i controlli possono anche essere effettuati a intervalli più brevi.

Questi esami preventivi su base volontaria hanno dato buoni risultati e saranno ora dichiarati obbligatori nonché estesi al personale militare della polizia militare segnatamente in vista di possibili impieghi all'estero, per cui è necessaria una corrispondente base legale. I costi saranno assunti dal DDPS.

Titolo prima dell'art. 40c (Organo di mediazione) nonché art. 40c–40e

L'istituzione della funzione di ombudsman militare era prevista in origine già nel quadro della legge militare del 3 febbraio 1995. Le corrispondenti disposizioni sono però state stralciate nel corso dei dibattiti politici sul disegno di legge militare. Dalle esperienze raccolte nel frattempo risulta tuttavia che la possibilità di ricorrere a un organo indipendente dall'amministrazione e dall'esercito in caso di difficoltà con i superiori e con le autorità dell'amministrazione militare risponde a una reale necessità. A tal fine è qui proposta l'istituzione di un organo di mediazione, conformemente a quanto auspicato tra l'altro nella mozione Niederberger del 10 marzo 2011 (11.3082, «Creazione di un organo di mediazione per la truppa in seno al DDPS»).

L'organo previsto fungerà da mediatore tra gli interessati e fornirà consulenza, ma non avrà la facoltà di decidere o di emanare istruzioni. Gli organi militari saranno tenuti a fornire all'organo di mediazione le informazioni necessarie per la sua attività. La procedura sarà gratuita e priva di formalità. Il deposito di atti presso l'organo di mediazione non interromperà il decorso dei termini di rimedi giuridici né avrà effetto sospensivo per le procedure ordinarie. L'organo di mediazione pubblicherà un rapporto sulle sue attività.

L'ombudsman militare sarà nominato dal capo del DDPS e aggregato amministrativamente alla Segreteria generale del DDPS. Tuttavia, eserciterà la sua attività in piena indipendenza dal Dipartimento. L'organo di mediazione sarà assoggettato al diritto del personale della Confederazione. I relativi costi annui ammonteranno prevedibilmente a circa 0,5 milioni di franchi, che saranno a carico della Segreteria generale del DDPS.

Art. 41 cpv. 2 e 4

L'attuale capoverso 2 non corrisponde più totalmente alla struttura dei gradi di cui all'articolo 102 e sarà pertanto corretto.

Non avendo l'attuale capoverso 4 per oggetto i servizi d'istruzione, la sua attuale collocazione non è corretta sotto il profilo sistematico. Sarà pertanto trasferito nell'articolo 146a.

Art. 42 Totale obbligatorio di giorni di servizio d'istruzione

Il totale obbligatorio di giorni di servizio d'istruzione deve essere lievemente adeguato in considerazione sia della riduzione dell'effettivo regolamentare sia della necessità di assicurare un effettivo sufficiente di quadri. In futuro i militari di truppa dovranno pertanto prestare un numero leggermente inferiore di giorni di servizio d'istruzione. Il totale obbligatorio di 280 giorni di servizio d'istruzione stabilito per la truppa è esplicitamente definito quale massimo legale. Del rimanente, il numero di giorni di servizio d'istruzione si fonda sulle necessità dell'esercito. In concreto, i militari di truppa presteranno di regola 225 giorni di servizio d'istruzione (280 giorni nel caso dei militari in ferma continuata). Il numero maggiore di giorni di servizio d'istruzione previsto per i militari in ferma continuata è dovuto al fatto che questi ultimi prestano il servizio in un unico periodo, con la conseguente necessità di comprendere nel totale dei giorni di servizio d'istruzione anche giorni di congedo solitamente non computati. In questo modo il limite massimo di giorni di servizio da prestare ogni anno non sarà superato. I dettagli saranno disciplinati dal Consiglio federale a livello di ordinanza.

Art. 44 Servizi d'istruzione volontari

Questo articolo disciplina lo svolgimento di servizi d'istruzione su base volontaria. Corrispondenti necessità militari potrebbero segnatamente sussistere nel caso di militari idonei per una funzione superiore, ma che, nel loro grado attuale, hanno già adempiuto o stanno per adempiere il totale obbligatorio di giorni di servizio d'istruzione, nel caso di militari con funzioni per le quali l'effettivo è insufficiente e nel caso in cui, in via eccezionale, sia richiesto lo svolgimento di un servizio militare su base volontaria in seno all'amministrazione militare.

Art. 46 cpv. 1

Nell'articolo 58 capoverso 2 Cost. e nel nuovo articolo 1 LM figura giustamente l'espressione «compiti dell'esercito». Una «missione dell'esercito» è data soltanto in occasione di un impiego concreto. Ne consegue pertanto che l'istruzione è orientata ai «compiti dell'esercito».

Art. 47 cpv. 4, primo periodo

Nella prassi, l'interpretazione dell'articolo 47 capoverso 4 ha dato sinora adito a controversie. Non era chiaro se il personale militare può essere impiegato in Svizzera e all'estero per tutti i tipi d'impiego, come sembrerebbe dal tenore letterale del testo o se l'impiego del personale militare è limitato a determinati tipi d'impiego, conformemente a quella che sarebbe stata l'intenzione originaria del legislatore. Con la nuova formulazione si precisa che sono intesi «tutti i tipi d'impiego». Ne consegue che il personale militare può essere obbligato su base contrattuale a prestare servizio anche all'estero. Tale obbligo contrattuale non è tuttavia imposto. Corrispondenti impieghi possono tuttavia essere menzionati come fattore di qualificazione nel profilo dei requisiti per l'assunzione di determinate funzioni.

Art. 49 Scuola reclute

Per poter rispondere meglio alle esigenze individuali delle persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare, in futuro esse non dovranno più assolvere

obbligatoriamente la scuola reclute nell'anno in cui compiono i 20 anni. Le reclute avranno la possibilità di assolvere la scuola reclute, a seconda della pianificazione personale della propria formazione, dal 19° anno di età fino al più tardi nell'anno in cui compiono 25 anni. Il limite massimo di età sinora previsto di 26 anni deve essere abbassato in considerazione della necessità di garantire la copertura degli effettivi ridimensionati dell'esercito. Se sussiste una necessità per l'esercito e una corrispondente volontà degli interessati, sarà tuttavia mantenuta la possibilità di assolvere la scuola reclute anche più tardi. Contrariamente all'interpretazione fuorviante dell'attuale formulazione, l'obbligo di prestare servizio militare non viene meno con il raggiungimento del limite massimo d'età: ne consegue unicamente che non devono più essere prestati servizi d'istruzione (analogamente al caso di uno straniero naturalizzato dopo il compimento del 25° anno d'età). In tal caso, le persone interessate soggette all'obbligo di prestare servizio militare sono prosciolte dall'esercito e, anziché prestare servizio militare, pagano la tassa d'esenzione prevista dalla Costituzione.

Del rimanente, per gran parte della truppa la scuola reclute durerà 18 settimane. Devono tuttavia essere possibili deroghe nei casi in cui tale durata sia troppo lunga o troppo corta (p. es. può durare meno di 18 settimane per soldati d'esercizio o reclute inabili al servizio in campagna, che non necessitano di un'istruzione al combattimento completa, mentre deve poter durare più di 18 settimane per forze speciali con necessità d'istruzione supplementari).

Art. 51 cpv. 2 e 3

Per rendere più flessibile lo svolgimento individuale del servizio militare, presupposto indispensabile per il mantenimento del nostro esercito di milizia, la durata e la frequenza dei corsi di ripetizione devono essere disciplinate nella LM soltanto nei principi. Il disciplinamento dettagliato deve rientrare nella sfera di competenza del Consiglio federale che, però, non disporrà al riguardo di un assoluto potere discrezionale, ma terrà conto dei chiari parametri risultanti dalle esigenze in materia di istruzione e di prontezza all'impiego della truppa. Un ulteriore fattore determinante è rappresentato dalle risorse disponibili.

Art. 52 Mezzi militari a disposizione di attività civili o attività fuori del servizio in Svizzera

L'esercito mette a disposizione già oggi mezzi militari a favore di attività civili o di attività fuori del servizio. L'aiuto, prestato nel quadro di servizi d'istruzione, è attualmente disciplinato in maniera incompleta nella LM. Il principio sarà d'ora in poi sancito dall'articolo 1 capoverso 5 lettera a, mentre i dettagli saranno raggruppati nell'articolo 52. Le relative disposizioni esecutive saranno riunite, per quanto possibile in un unico atto normativo.

L'attuale base legale per le prestazioni secondo l'ordinanza del 21 agosto 2013²⁶ concernente il sostegno di attività civili e di attività fuori del servizio mediante mezzi militari è insufficiente. Con il presente articolo è proposta una base legale adeguata affinché le prestazioni in questione possano essere fornite anche in futuro. Esse saranno autorizzate soltanto se presenteranno una sostanziale utilità per l'istruzione o l'esercitazione del personale impiegato e non faranno concorrenza in modo

eccessivo alle imprese civili. Tra le attività a favore delle quali è prestato l'aiuto figurano in primo luogo le grandi manifestazioni sportive nazionali e internazionali in Svizzera e manifestazioni culturali. L'aiuto fornito dalla truppa comprende soprattutto i seguenti ambiti: lavori di montaggio e smontaggio, trasporti, disciplinamento della circolazione, servizio sanitario e di trasmissione e infrastruttura. In virtù dell'articolo 52 capoverso 5, l'aiuto è prestato senza armi. Sono di conseguenza esclusi compiti che presuppongono poteri di polizia. Simili compiti possono essere attribuiti unicamente a un servizio d'appoggio o a un servizio attivo.

In linea di principio il beneficiario delle prestazioni assume tutti i costi per la sussistenza, l'alloggio, il carburante e il materiale che eccedono il normale servizio d'istruzione o il normale impiego di personale. Se con la manifestazione il beneficiario consegue un cospicuo introito, può essere obbligato a versare una parte adeguata dell'introito al fondo di compensazione dell'ordinamento delle indennità per perdita di guadagno. In determinati casi eccezionali sarà possibile, come sinora, autorizzare un condono dei costi. In tal caso si considereranno segnatamente la situazione finanziaria complessiva del beneficiario delle prestazioni, l'impiego da esso previsto di un eventuale introito, i suoi sforzi per minimizzare le spese, le sue eventuali controprestazioni e l'importanza della manifestazione.

Contrariamente a quanto avrebbe richiesto l'ordine sistematico, l'aiuto spontaneo era sinora oggetto di un articolo nel capitolo «Servizio d'appoggio». La corrispondente disposizione figurerà d'ora in poi nel capitolo «Servizi d'istruzione delle formazioni». Nel contempo saranno definiti, in maniera sommaria, i presupposti per un aiuto spontaneo (cpv. 7).

Titolo prima dell'art. 55 (Istruzione dei sottufficiali, dei sottufficiali superiori e degli ufficiali) nonché art. 55, rubrica e cpv. 3 lett. b

Il titolo attuale non corrisponde più totalmente alla struttura dei gradi di cui all'articolo 102 e sarà pertanto corretto. La cancellazione della rubrica concerne soltanto il testo francese. Il capoverso 3 lettera b non corrisponde più completamente alla struttura dei gradi di cui all'articolo 102 e sarà pertanto corretto.

Art. 59 cpv. 4

Gli impiegati della Confederazione o dei Cantoni che nel quadro del proprio servizio militare sono impiegati nell'amministrazione militare presteranno in futuro tale servizio quale parte integrante dei rispettivi obblighi lavorativi. Essendo già completamente retribuiti a tal fine dalla Confederazione o dai Cantoni, essi non avranno diritto al soldo. Di conseguenza verrà meno anche il diritto del datore di lavoro alle indennità per perdita di guadagno. Con tale misura viene meno l'interesse di impiegare in seno all'amministrazione militare il proprio personale in servizio militare, riducendo i costi del personale mediante la riscossione di indennità per perdita di guadagno. L'articolo 43 capoverso 2 non è sufficiente a tal fine poiché concerne altre circostanze, segnatamente lo svolgimento di servizi d'istruzione ai quali gli interessati sono stati obbligati su base contrattuale (p. es. servizi d'istruzione preliminari a impieghi in servizio di promovimento militare della pace) oppure lo svolgimento di servizi d'istruzione da parte di personale militare.

Art. 61, rubrica, cpv. 1 e 3

La Cooperazione nazionale per la sicurezza è stata sostituita dalla Rete integrata Svizzera per la sicurezza. L'articolo 61 capoverso 1 va adeguato di conseguenza.

Affinché la collaborazione possa svolgersi senza intoppi in caso d'emergenza, sarà creata la possibilità di mettere singoli membri del personale militare – in particolare della polizia militare – e singoli militari in ferma continuata a disposizione delle autorità civili già in situazione normale, cosicché l'esercito possa addestrare e mantenere le pertinenti competenze, segnatamente la collaborazione con la polizia e il Corpo delle guardie di confine. Ne consegue che i militari impiegati si trovano in servizio d'istruzione. Grazie a questo scambio permanente è possibile creare una rete di contatti che costituirà un vantaggio in occasione di un futuro impiego in servizio d'appoggio.

Art. 62 cpv. 1 e 3

Prendendo lo spunto dai pareri espressi da alcune associazioni di milizia nell'ambito della consultazione, l'importanza delle attività delle associazioni e delle società militari per l'istruzione e il perfezionamento fuori del servizio sarà meglio considerata nella LM (analogamente al tiro fuori del servizio). Ciò comprende anche la definizione delle condizioni per il riconoscimento quale associazione o società militare (cpv. 3 primo periodo). Entrambe le modifiche determinano una certa sicurezza pianificatoria per le associazioni e le società interessate. Considerata la riduzione della durata dell'istruzione, il rafforzamento della vigente normativa è tanto più indicata poiché in tale ambito l'istruzione e il perfezionamento fuori del servizio costituiscono un prezioso complemento.

Art. 63 cpv. 1 lett. a

Il tenore attuale non corrisponde più totalmente alla struttura dei gradi di cui all'articolo 102 e sarà pertanto corretto.

Art. 65b Formazioni di milizia in prontezza elevata

Le formazioni di milizia in prontezza elevata completeranno gradualmente i primi elementi d'impiego. Si tratterà di formazioni specialmente designate, che entreranno in servizio entro pochi giorni, prenderanno in consegna veicoli e materiale dalle infrastrutture logistiche, assolveranno la propria istruzione specifica all'impiego e successivamente si sposteranno nel loro settore d'impiego. Gran parte delle formazioni di milizia in prontezza elevata forniranno prestazioni a favore delle autorità civili quali compiti di sicurezza, aiuto in caso di catastrofe, difesa NBC nonché prestazioni negli ambiti del genio e della sanità. Inoltre, una parte delle formazioni rafforzerà la condotta e garantirà il supporto logistico.

Art. 65c Impiego di impiegati dell'amministrazione militare della Confederazione

Determinati impieghi dell'esercito non possono essere svolti senza il ricorso a impiegati dell'amministrazione militare della Confederazione con conoscenze tecniche particolari, poiché tali conoscenze tecniche non sono disponibili (in quantità sufficiente) tra i militari di milizia (p. es. meccanici di aeroplani ed elicotteri). Ciò

ripropone difficili questioni di diritto del personale, in particolare per quanto riguarda gli orari di lavoro, le indennità salariali e la responsabilità di condotta. In futuro gli impiegati interessati potranno essere militarizzati per effettuare impieghi dell'esercito. D'intesa con gli impiegati, nei contratti di lavoro potrà essere inserita una corrispondente clausola. Di conseguenza, in occasione dell'impiego gli impiegati presteranno servizio militare nel quadro di un rapporto di lavoro contrattuale ai sensi degli articoli 43 capoverso 2, 59 capoverso 4 o 65a capoverso 2. Saranno assicurati presso l'assicurazione militare, ma non riceveranno alcun soldo e il datore di lavoro (la Confederazione) non riceverà alcuna indennità di perdita di guadagno. Il servizio militare diventa parte integrante della prestazione di lavoro. In tale contesto, le prescrizioni di servizio militari avranno la priorità rispetto alle direttive in materia di diritto del personale, in particolare per quanto riguarda gli orari di lavoro e il tempo libero. Gli impiegati non potranno pertanto esigere ad esempio alcuna compensazione per orari di lavoro più lunghi.

Art. 67 Servizio d'appoggio a favore di autorità civili

A causa della menzione dei compiti dell'esercito nell'articolo 1, l'articolo 67 sarà riformulato. Il capoverso 1 descrive i compiti secondo l'articolo 1 che in Svizzera sono adempiuti sotto forma di servizio d'appoggio. Il capoverso 2 disciplina le condizioni per il servizio d'appoggio. Il capoverso 3 descrive i mezzi impiegabili. Il capoverso 4 incarica il Consiglio federale di disciplinare l'armamento in occasione di impieghi in servizio d'appoggio. In linea con il Rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010 «Sicurezza interna: chiarire le competenze»²⁷, i capoversi 2–4 disciplinano pertanto le condizioni per i servizi d'appoggio in maniera più dettagliata rispetto a quanto era stato fatto finora e tale da prevenire anche un eventuale abuso. Il servizio d'appoggio non deve diventare un aiuto abituale, ovvio ed economico per il caso normale. Le autorità civili sono tenute dapprima a verificare e sfruttare alternative all'impiego dell'esercito economicamente sostenibili. Soltanto se anche tali alternative non sono sufficienti, sarà possibile ricorrere all'impiego dell'esercito. In tal modo sarà limitata anche la durata degli impieghi. Essi potranno durare soltanto fintanto che non è data alcuna alternativa economicamente sostenibile all'impiego dell'esercito. Proprio la durata della necessità di determinate prestazioni è un fattore essenziale per valutare l'economicità. Per le prestazioni che devono essere fornite su un lungo periodo, risulta di regola più economico acquistare e impiegare mezzi propri che ricorrere a mezzi di terzi. Per contro, nel caso di prestazioni di breve durata vale per lo più il contrario.

L'articolo 67 capoverso 1 lettera a deve essere considerato in relazione con l'articolo 76 capoverso 1 lettera b. Da quest'ultima disposizione risulta che un impiego di truppe per la tutela della tranquillità e dell'ordine in spazi pubblici, in una situazione in cui le forze di polizia da sole non sono più in grado di scongiurare una grave minaccia alla sicurezza interna, deve avvenire come servizio d'ordine. L'impiego ha luogo nel quadro di un servizio attivo. Per appoggiare le autorità civili nella difesa da minacce gravi alla sicurezza interna, il servizio d'ordine deve sempre essere ordinato come servizio attivo. Un simile impiego non può avvenire in servizio d'appoggio. A causa delle esperienze storiche, simili impieghi sono soggetti a condizioni particolarmente restrittive, stabilite in un'ordinanza.

²⁷ FF 2012 3973

Ogni lieve mutamento della situazione ordinaria non genera automaticamente una situazione straordinaria. La situazione ordinaria comprende una certa gamma di circostanze particolari. Soltanto circostanze eccezionali e gravi determinano una situazione straordinaria (p. es. catastrofi naturali e situazioni d'emergenza). L'obiettivo di un'eventuale impiego è sempre quello di ripristinare la situazione ordinaria e segnatamente di ritornare entro il più breve lasso di tempo possibile alla normale ripartizione dei compiti.

Art. 69 Servizio d'appoggio all'estero

A causa della menzione dei compiti dell'esercito nell'articolo 1, l'articolo 69 avrà una nuova struttura. Il capoverso 1 descrive i compiti secondo l'articolo 1 adempiuti all'estero in servizio d'appoggio. In tal modo, il capoverso 3 può limitarsi alla questione dell'armamento. La formulazione sarà adeguata a quella per l'armamento in servizio d'appoggio in Svizzera. Per i relativi impieghi spesso devono essere conclusi accordi internazionali che ne disciplinano in maniera più precisa le modalità. Analogamente agli impieghi per il promovimento militare della pace, al Consiglio federale sarà assegnata la competenza di concludere i corrispondenti accordi. Le competenze dell'Assemblea federale secondo l'articolo 70 non ne risultano limitate.

Art. 70 cpv. 3

Negli ultimi anni la situazione in materia di sicurezza in vari Paesi, nei quali la Svizzera dispone di rappresentanze ufficiali, è peggiorata. Si presume che questa tendenza si protrarrà. In taluni casi la sempre più indispensabile competenza specialistica in materia di sicurezza dovrà essere fornita da militari con conoscenze specifiche. Nella prassi vi è sempre la necessità di impiegare singoli individui o piccoli distaccamenti (fino a 10 persone) provenienti dal personale militare (p. es. specialisti della difesa NBC o dell'eliminazione di munizioni inesplose nonché specialisti della sicurezza). Simili impieghi possono comprendere, tra l'altro, l'accompagnamento di missioni di prevenzione delle crisi organizzate dal DFAE, l'osservazione e l'analisi della situazione in materia di sicurezza per le rappresentanze svizzere all'estero, la consulenza a favore del personale del DFAE in questioni legate alla sicurezza, la verifica delle misure di sicurezza delle rappresentanze svizzere, l'appoggio nella gestione delle crisi e l'istruzione degli impiegati locali. I compiti informativi non rientrano esplicitamente nei compiti di queste persone. In linea di principio tali impieghi avvengono in civile e senza armi. Di regola sono urgenti, politicamente non problematici e, spesso, durano più di tre settimane. Affinché in tali casi il Consiglio federale possa reagire più rapidamente, d'ora in poi l'approvazione del Parlamento per simili impieghi non sarà più necessaria. In futuro il Parlamento sarà informato annualmente dal Consiglio federale sugli impieghi.

Art. 72

L'aiuto spontaneo sarà ora disciplinato nell'articolo 52. L'attuale articolo 72 può pertanto essere abrogato.

Art. 73 cpv. 2 e 3

Spesso il servizio d'appoggio all'estero è prestato anche da personale civile e militare del DDPS. Le particolari esigenze del servizio d'appoggio hanno costantemente riproposto la problematica della compensazione nel quadro del rapporto di lavoro (computo di ferie, compensazione come lavoro straordinario, indennità di rischio ecc.). Il Consiglio federale sarà pertanto autorizzato a emanare le relative prescrizioni. In tale contesto, nella misura in cui ciò risulti appropriato, dovrà anche poter derogare alle direttive vigenti in materia di diritto del personale allo scopo di tutelare gli interessi di tutte le parti. Una pertinente ordinanza d'esecuzione è attualmente in preparazione presso il DDPS a destinazione del Consiglio federale. Il disciplinamento sarà di principio comparabile a quello dell'ordinanza del 2 dicembre 2005²⁸ sul personale impiegato per la promozione della pace, il rafforzamento dei diritti dell'uomo e l'aiuto umanitario (OPers-PRA), ossia tratterà i temi seguenti: politica del personale, inizio del rapporto di lavoro, prestazioni del datore di lavoro e obblighi del personale.

Art. 81 cpv. 2 e art. 82

Poiché la Cooperazione nazionale per la sicurezza non esiste più, le citate disposizioni devono essere adeguate.

Art. 92a Impiego delle armi contro aeromobili

Poiché nel caso dell'impiego di armi contro aeromobili si tratta di una potenziale ingerenza nei diritti fondamentali (diritto alla vita, dignità umana), in virtù dell'articolo 36 Cost. esso deve essere sufficientemente disciplinato a livello di legge formale. La regolamentazione, finora contenuta soltanto nell'ordinanza del 23 marzo 2005²⁹ concernente la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo (OSS), sarà di conseguenza integrata nella LM e uniformata.

L'abbattimento di aeromobili in virtù dell'articolo 92a è difficilmente giustificabile sotto il profilo del diritto costituzionale, in particolare quando sono interessati terzi innocenti (p. es. passeggeri presenti sull'aereo dirottato e persone al suolo nell'area sopra la quale l'aereo è abbattuto). A causa dell'estrema incertezza, una verifica della legittimità nella maggior parte dei casi può aver luogo soltanto *ex post*. L'abbattimento di un aereo non lede soltanto l'essenza del diritto alla vita (art. 10 Cost.). Una ponderazione «vita contro vita» nel quadro della quale lo Stato sacrifica persone per salvare eventualmente un numero maggiore di innocenti, degrada i passeggeri dell'aereo a oggetti di un atto statale e lede pertanto anche la dignità umana. Dal punto di vista dell'articolo 7 Cost., ciò non è ammissibile. Tale articolo proibisce tutti gli atti dello Stato che ledono l'individuo nella sua dignità, ossia degradano la persona a oggetto dell'agire statale.

Secondo l'articolo 36 capoverso 1 terzo periodo Cost. sono eccettuati i casi di pericolo grave, immediato e non altrimenti evitabile; ciò significa che lo Stato può giustificare violazioni anche gravi dei diritti fondamentali invocando la clausola generale di polizia soltanto in casi eccezionali. In ultima analisi, un ordine di abbattimento potrebbe quindi fondarsi soltanto sulla clausola generale di polizia. A condi-

²⁸ RS 172.220.111.9

²⁹ RS 748.111.1

zioni rigorose, tale clausola generale non rappresenta una base legale ma piuttosto una base costituzionale, segnatamente configurata dall'articolo 36 capoverso 1 terzo periodo Cost., per un agire statale che limita i diritti fondamentali ed è insufficientemente legittimato sotto il profilo democratico, quando manca una base legale specifica emanata al livello normativo corretto per affrontare la situazione d'emergenza straordinaria in questione. La clausola di polizia è «orientata ad autentici, imprevedibili e gravi casi d'emergenza»; non può essere invocata quando «situazioni di pericolo tipiche e individuabili, malgrado la conoscenza della problematica, non sono state disciplinate mediante norme di diritto».³⁰ Dopo l'11 settembre 2001, gli attentati mediante aerei dirottati sono «prevedibili» e le corrispondenti situazioni sono disciplinabili mediante norme di diritto.

Titolo prima dell'art. 93 (Organizzazione dell'esercito)

L'organizzazione dell'esercito è un tema importante a livello politico e giuridico. Affinché il Consiglio federale e il DDPS possano assumere sotto questi due aspetti le loro competenze in ambito organizzativo, occorre assegnare loro determinati parametri che saranno stabiliti negli articoli 93–95. Definendo tali principi nella legge invece che, come finora, in un'ordinanza dell'Assemblea federale, essi saranno inoltre meglio legittimati sotto il profilo democratico.

Art. 93 Obiettivo

Il presente articolo costituisce la linea direttrice principale per l'organizzazione dell'esercito, nella misura in cui l'organizzazione permette di garantire che l'esercito possa adempiere tempestivamente tutti i suoi compiti. Per «tempestivamente» si intende entro un determinato periodo di preparazione dettato dalla situazione di minaccia e dal fabbisogno di prestazioni. Le lacune sono pertanto ammesse a condizione che siano sicuramente colmate nel tempo di preallarme entro la fornitura delle prestazioni necessarie.

Art. 94 Principio di milizia

Secondo l'articolo 58 capoverso 1 Cost. l'esercito è organizzato fondamentalmente secondo il principio di milizia. La disposizione illustrerà per la prima volta in maniera completa che cosa si intende con «principio di milizia». Si vuole in tal modo garantire che l'esercito, la cui organizzazione di dettaglio sarà disciplinata a un livello normativo inferiore, rimanga effettivamente un esercito di milizia. Per il nostro Collegio anche i militari in ferma continuata sono militari di milizia. Tuttavia, un puro esercito di militari in ferma continuata non sarebbe più un esercito di milizia, poiché in tal caso la grande maggioranza dei quadri dovrebbe essere costituita da militari di professione. Un puro esercito di militari in ferma continuata sarebbe pertanto un esercito di leva e quindi un esercito permanente. Entrambi non sono compatibili con un esercito di milizia.

Poiché secondo la Costituzione l'esercito è soltanto «fondamentalmente» organizzato secondo il principio di milizia, in casi giustificati sono possibili deroghe. Una deroga al principio di milizia è tuttavia giustificata unicamente quando l'adempimento dei compiti dell'esercito diventerebbe altrimenti impossibile e soltanto nella

³⁰ DTF 130 I 369, 381, concernente il Forum economico mondiale di Davos

misura in cui la deroga è necessaria per l'adempimento dei compiti. A causa del principio di legalità, simili deroghe devono essere disciplinate per legge. Ciò sarà chiaramente stabilito dal capoverso 2. Sulla base dell'articolo 66 capoverso 3, anche i militari di milizia possono, ad esempio, prestare servizio di promovimento della pace, poiché questo ha carattere volontario. Parimenti, se necessario, possono essere costituite formazioni di professionisti nella misura in cui sono concretamente previste sotto il profilo giuridico.

Art. 95 Effettivo regolamentare dell'esercito

Conformemente alle direttive pianificatorie dell'Assemblea federale, l'esercito comprenderà un effettivo regolamentare di 100 000 persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare. Con «effettivo regolamentare» si intende il numero di funzioni militari, assunte da personale professionista e di milizia, necessario nell'impiego affinché possano essere adempiuti i compiti dell'esercito. Il principio di milizia implica che non sempre tutti i militari siano disponibili. L'effettivo reale dell'esercito deve pertanto essere superiore all'effettivo regolamentare, affinché sia possibile garantire che per l'impiego sia concretamente disponibile l'effettivo regolamentare (cfr. n. 1.1.5). I militari che non sono ancora sufficientemente istruiti per un impiego, che non sono a disposizione dell'esercito per determinati motivi oppure che a causa dei rispettivi compiti non contribuiscono alla fornitura delle prestazioni, non devono essere computati nell'effettivo poiché in caso contrario si indebolirebbe considerevolmente la forza dell'esercito. La LM distingue chiaramente tra esercito e amministrazione militare della Confederazione e dei Cantoni. Il personale dell'amministrazione militare non è perciò computato nell'effettivo dell'esercito nemmeno se tale personale, adempiendo i suoi compiti, contribuisce direttamente alla fornitura delle prestazioni dell'esercito. Con questa disposizione la Confederazione non dispone comunque in alcun modo degli impiegati delle amministrazioni militari cantonali. Si tratta esclusivamente di operare una distinzione tra l'esercito e il relativo effettivo regolamentare.

Art. 96–98a e titolo prima dell'art. 98 (Competenze)

Anche le norme contenute finora negli articoli 6–10 OEs saranno integrate nella LM. In tal modo, le regole importanti per l'organizzazione dell'esercito formeranno un'unità in un unico atto normativo. Analogamente alle norme organizzative dell'Assemblea federale, i disciplinamenti di dettaglio saranno stabiliti a livello di Consiglio federale e di dipartimento. Con le presenti disposizioni di legge, al Consiglio federale e al DDPS saranno prescritte le linee direttrici per l'organizzazione di dettaglio.

La struttura dell'esercito è descritta in numerosi regolamenti e banche dati tenendo conto dell'ordine stabilito dalla LM, ossia secondo lo schema: condotta, impiego, supporto, istruzione.

Titolo prima dell'art. 99 (Servizio informazioni e Sicurezza militare) nonché art. 100 Sicurezza militare

I compiti della sicurezza militare non sono mai stati né sono adempiuti da un unico organo, ma sono ripartiti tra differenti servizi. Un «servizio di sicurezza militare» non è mai esistito. Dopo la modifica della denominazione della polizia militare in

«Sicurezza militare», vi sono stati malintesi per quanto riguarda l'applicazione dell'articolo 100 LM. Di conseguenza occorre chiarire che i compiti della sicurezza militare sono ripartiti tra differenti organi.

Dai materiali legislativi risulta che, secondo il diritto vigente, in Svizzera le attività informative della Sicurezza militare in occasione di un servizio d'appoggio sarebbero ammesse soltanto in situazioni straordinarie e solo a condizione che vi sia un corrispondente mandato del Consiglio federale.³¹ La formulazione fuorviante della legge sarà corretta.

Come richiesto dalla mozione 13.3937 «Sinergie tra esercito, Corpo delle guardie di confine e polizia» sarà creata una base legale al fine di potenziare, su richiesta dei Cantoni o dei servizi federali competenti, l'interazione tra polizia militare, Corpo delle guardie di confine e polizia. La polizia militare potrebbe, ad esempio, essere coinvolta in determinati compiti, ben definiti, delle guardie di confine o della polizia civile.

La comunicazione di informazioni che possono essere importanti per il perseguimento penale corrisponde a un'esigenza che si presenta regolarmente nella prassi ed è già oggi prevista per il servizio informazioni militare e civile (art. 99 cpv. 2^{bis} LM e art. 5 cpv. 2 della legge federale del 3 ottobre 2008³² sul servizio informazioni civile, LSIC), ma non per la Sicurezza militare. Tuttavia, è proprio in questo contesto che vengono frequentemente raccolte informazioni di questo tipo. La comunicazione di tali informazioni sarà pertanto consentita anche alla Sicurezza militare.

Del rimanente, l'articolo 100 proposto corrisponde al contenuto dell'articolo 100 in vigore. L'obbligo di informare (previsto dall'articolo 18 della legge federale del 19 giugno 1992³³ sulla protezione dei dati, LPD) in occasione della raccolta di dati, per esempio, continuerà a non essere applicabile e, come già previsto dall'articolo 6 capoverso 2 lettera b della medesima legge, continuerà a essere possibile la comunicazione di dati all'estero soltanto con il consenso della persona interessata. Come indicato nel Rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010 «Sicurezza interna: chiarire le competenze», i compiti della Sicurezza militare non saranno volutamente ampliati, ma al contrario rimarranno limitati per quanto possibile a compiti nell'ambito dell'esercito. Verranno quindi meno anche i compiti di protezione a favore del Consiglio federale e di altre persone.

Titolo prima dell'art. 102 (Gradi e funzioni particolari)

In seguito all'introduzione del nuovo articolo 104a, il titolo deve essere adeguato.

Art. 102 lett. a

Il grado di appuntato capo sarà soppresso, poiché non ha dato buoni risultati e non si integra più nella nuova struttura dell'esercito.

³¹ FF 1993 IV 61 seg.; Boll. uff. 1994 S 408; Boll. uff. 1994 N 1786 segg.

³² RS 121

³³ RS 235.1

Art. 104 cpv. 1, primo periodo

Il primo periodo attuale del capoverso 1 non corrisponde più totalmente alla struttura dei gradi di cui all'articolo 102 e sarà pertanto corretto.

Art. 104a Specialisti

Finora, gli specialisti sono stati definiti in maniera un po' velata nell'articolo 13. Per migliorare la trasparenza e per motivi di tecnica legislativa, sarà ora inserito un articolo distinto. Sotto il profilo dei contenuti, questo articolo corrisponde al diritto vigente.

Art. 109a cpv. 4

La mozione 11.4135 «Messa fuori servizio di materiali d'armamento» accolta dal Parlamento incarica il Consiglio federale di sottoporre allo stesso per approvazione un rapporto complementare annuale sulle messe fuori servizio previste di beni d'armamento il cui acquisto è stato approvato dal Parlamento in un precedente programma d'armamento. Con il nuovo capoverso 4 tale mandato sarà sancito nella legge. Con «beni d'armamento» il nostro Collegio intende segnatamente i carri armati da combattimento, i carri armati granatieri, gli obici blindati, i velivoli da combattimento, i sistemi di difesa contraerea e i lanciamine. Invece di presentare un rapporto annuale sulle messe fuori servizio come richiesto dall'autore della mozione, per motivi di economia procedurale esse saranno sottoposte al Parlamento nel quadro dei programmi d'armamento, dei messaggi sugli immobili o di specifici «messaggi concernenti la messa fuori servizio». L'approvazione avverrà mediante decreto federale semplice.

Art. 112 cpv. 3

Di regola, il ritiro rispettivamente la restituzione dell'equipaggiamento personale avviene poco prima del proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio militare. In alcuni casi l'ordine è tuttavia invertito, per esempio nel caso di una decisione di inabilità al servizio o di un'ammissione al servizio civile. Nondimeno, attualmente la custodia e la manutenzione dell'equipaggiamento personale sono disciplinati unicamente per il periodo dell'obbligo di prestare servizio militare. Pertanto sussiste una lacuna giuridica qualora l'equipaggiamento venga restituito soltanto dopo il proscioglimento. Questa lacuna sarà colmata con il presente capoverso. In tal modo si semplificherà anche la richiesta di restituzione e di un eventuale risarcimento dei danni.

Art. 114 cpv. 5

Secondo il vigente articolo 114 capoverso 4, i militari non possono utilizzare per scopi privati l'equipaggiamento personale, nel quale rientra anche l'uniforme; il DDPS disciplina le eccezioni. L'uniforme è il simbolo esteriore dell'appartenenza all'esercito. Ne consegue che, in linea di principio, soltanto i militari possono portare l'uniforme e ciò unicamente per scopi di servizio. Nondimeno, vi sono occasioni in cui, ai fini dell'identificazione con l'esercito e a titolo eccezionale, l'uniforme può anche essere indossata per scopi privati (p. es. durante le manifestazioni di associazioni militari, in occasione di funerali di ex camerati o di visite della truppa da parte di quadri dell'amministrazione militare). Come finora simili eccezioni saranno

ancora possibili. Inoltre, vi sono anche occasioni in cui l'uniforme può essere portata per scopi privati da persone che non sono (più) militari (cfr. esempi precedenti nonché ad esempio in occasione di riprese cinematografiche). Anche in tal caso il DDPS deve disporre in futuro della competenza di disciplinare le eccezioni al divieto del porto di uniformi.

Art. 116 cpv. 1, secondo periodo

Questa modifica concerne soltanto il testo tedesco. L'attuale formulazione presenta un errore redazionale riguardante l'abbreviazione del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport che è «VBS» e non «Eidge-nössisches VBS».

Art. 119 Collaborazione dell'esercito con gli altri attori della Rete integrata Svizzera per la sicurezza

La Cooperazione nazionale per la sicurezza è stata sostituita dalla Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS). Di conseguenza, l'articolo 119 deve essere adeguato. In questo contesto, nella LM occorre disciplinare soltanto la collaborazione dell'esercito con la RSS. Un disciplinamento della RSS nella LM costituirebbe un corpo estraneo, poiché l'esercito è soltanto un elemento di tale Rete.

Art. 121 cpv. 1

Nel 1999 il termine di «obbligo militare» è stato sostituito nella Costituzione da quello di «obbligo di prestare servizio militare». L'adeguamento nella LM è avvenuto in occasione della sua ultima revisione. Tuttavia, in tale circostanza l'articolo 121 capoverso 1 non è stato adeguato. Con la presente modifica si intende rimediare a tale svista.

Art. 123 cpv. 3

Sin dall'introduzione della procedura di approvazione dei piani di costruzioni militari il 1° gennaio 1996, il DDPS ha respinto, in virtù dell'articolo 123 capoverso 3 LM, le richieste dei Cantoni e dei Comuni di versare loro emolumenti per i pareri. Il 10 ottobre 2012, in una decisione concernente una procedura di approvazione dei piani per impianti elettrici, il Tribunale federale ha statuito che i Cantoni hanno diritto di far valere le loro spese per i pareri nel quadro di procedure di approvazione dei piani.³⁴ A differenza del caso oggetto della decisione, l'articolo 123 capoverso 3 costituisce una base legale che esclude la riscossione di emolumenti. Per motivi di chiarezza, il capoverso 3 attualmente in vigore viene precisato.

Art. 128a cpv. 1

I testi francese e italiano attualmente in vigore divergono materialmente dal testo tedesco. La disposizione ha lo scopo di stabilire che non è necessaria alcuna approvazione dei piani, ossia che non è necessaria una decisione di approvazione dei piani impugnabile (cpv. 1), ma che viene svolta una procedura semplificata. Tuttavia, nel capoverso 1 i testi francese e italiano affermano che non è necessaria alcuna proce-

³⁴ DTF 1C 78/2012

dura di approvazione dei piani. In considerazione del capoverso 2, ciò non ha alcun senso.

Art. 130c Riserva d'approvazione

La mozione 11.4135 «Messa fuori servizio di materiali d'armamento» accolta dal Parlamento, incarica il Consiglio federale di sottoporre allo stesso per approvazione un rapporto complementare annuale sulle messe fuori servizio previste di costruzioni per la difesa la cui realizzazione è stata approvata dal Parlamento in un precedente messaggio sugli immobili. Con il nuovo articolo 130c tale mandato sarà sancito nella legge. Secondo il nostro Collegio, l'espressione «costruzioni per la difesa» comprende soltanto le costruzioni per il combattimento e la condotta quali per esempio i lanciamine di fortezza o gli impianti di condotta di Grandi Unità. Invece di essere presentate in un rapporto annuale sulle messe fuori servizio come richiesto dall'autore della mozione, per motivi di economia procedurale esse saranno sottoposte al Parlamento nel quadro dei programmi annuali d'armamento, dei messaggi sugli immobili o di specifici «messaggi concernenti la messa fuori servizio». L'approvazione avverrà mediante decreto federale semplice.

Art. 144 cpv. 3

L'armonizzazione dell'istruzione militare di base con gli studi civili nelle università e nelle scuole universitarie professionali è un aspetto di fondamentale importanza dell'ulteriore sviluppo dell'esercito (cfr. n. 1.1.7). Nel corso della consultazione tale armonizzazione è stata pure identificata dalla maggioranza dei Cantoni e degli altri partecipanti come un tema importante che necessita di una soluzione. Poiché di principio il settore formativo compete ai Cantoni, anch'essi devono contribuire alla ricerca di soluzioni. Il nuovo capoverso 3 obbligherà in tal senso i Cantoni senza ingerire nella loro competenza.

Art. 145 Dispense, congedi

La Cooperazione nazionale per la sicurezza è stata sostituita dalla Rete integrata Svizzera per la sicurezza. L'articolo 145 deve essere adeguato di conseguenza. L'attuale competenza del Consiglio federale di disciplinare i dettagli non viene a cadere poiché è già contemplata dall'articolo 150 capoverso 1.

Art. 146, rubrica (Sistemi d'informazione militari)

Poiché il capitolo 7 oltre all'attuale articolo 146 comprenderà anche un altro articolo, l'articolo 146 deve essere provvisto di una propria rubrica.

Art. 146a Inchieste per scopi scientifici

In questa disposizione sarà inserita la base legale per le cosiddette inchieste presso i giovani e le reclute (ch-x), finora contenuta, per un errore a livello di sistematica, nell'articolo 41 capoverso 4. Per quanto riguarda i contenuti, la norma non subisce alcuna modifica.

Titolo prima dell'art. 148j e art. 148j (Risorse finanziarie dell'esercito)

Dal 1999 l'esercito ha beneficiato più volte di un limite di spesa triennale o quadriennale, disciplinato nella legge del 4 ottobre 1974³⁵ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali. Con le istruzioni per il budget relative al preventivo 2012 il limite di spesa è stato prolungato agli anni 2012–2015.

La mozione 13.3568 (Finanziamento dell'esercito) del consigliere nazionale Leo Müller, ancora pendente in Parlamento, incarica il Consiglio federale di proporre una base legale per il limite di spesa a preventivo pluriennale dell'esercito da integrare nella LM. Il 28 agosto 2013 il nostro Collegio ha proposto di accogliere la mozione. Pertanto, con l'articolo 148j LM proponiamo una simile base legale.

Contrariamente al limite di spesa, lo strumento del limite di spesa a preventivo è previsto espressamente nell'articolo 20 della legge federale del 7 ottobre 2005³⁶ sulle finanze della Confederazione e nell'articolo 9 dell'ordinanza del 5 aprile 2006³⁷ sulle finanze della Confederazione. Questo strumento è già applicato in altri settori di compiti (p. es. agricoltura, educazione, cooperazione allo sviluppo). I limiti di spesa a preventivo possono essere fissati se i crediti sono assegnati e pagati lo stesso anno, se esiste un margine d'apprezzamento e se simultaneamente risulta opportuno orientare le spese a lungo termine. I limiti di spesa a preventivo sono approvati sulla base di un messaggio con decreto federale specifico oppure insieme al preventivo e alle sue aggiunte.

Un decreto federale concernente un limite di spesa a preventivo comprende l'importo massimo dei crediti a preventivo per quattro anni. La ripartizione delle risorse sui singoli anni o sui singoli crediti a preventivo non è oggetto del decreto federale. Questo permette una certa flessibilità nell'allocazione delle risorse sui singoli anni. Il limite di spesa a preventivo non costituisce uno stanziamento di crediti, ma indica la disponibilità del Parlamento di autorizzare effettivamente le somme previste nell'ambito dei decreti sul preventivo.

In linea di principio, il nostro Collegio continua a prendere in considerazione un limite di spesa per l'esercito di 5 miliardi di franchi l'anno, sempre che siano indicati i relativi progetti d'acquisto. L'entità del limite di spesa a preventivo e dei crediti a preventivo dipende in ampia misura dalla pianificazione degli acquisti. A sua volta tale pianificazione è determinata dai compiti e dal profilo prestazionale dell'esercito. In seguito al minore volume degli acquisti decisi negli ultimi anni e tenuto conto del periodo di più anni finché i futuri acquisti abbiano effetto sui pagamenti, il limite di spesa a preventivo 2017–2020 ammonterà al massimo a 19,5 miliardi di franchi.

Art. 149

A causa delle modifiche degli ordinamenti delle competenze menzionati in precedenza e del trasferimento nella LM di alcune disposizioni dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito, l'articolo 149 può essere abrogato.

35 RS 611.010

36 RS 611.0

37 RS 611.01

Art. 149a, secondo periodo

L'articolo 149a è stato a suo tempo creato per consentire l'istituzione e il finanziamento dei centri ginevrini (GCSP, DCAF e GICHD). Nei messaggi sul credito quadro per i centri ginevrini e la promozione civile della pace sono stati di volta in volta integrati anche progetti quali l'appoggio al PSOTC Sarajevo o al KAIPTC in Ghana. Le corrispondenti misure potranno continuare a essere realizzate. Non vi è per contro alcun motivo per una limitazione alle persone giuridiche di diritto privato, per cui tale limitazione sarà soppressa.

Art. 151 Disposizioni transitorie concernenti la modifica del ...

Affinché l'ulteriore sviluppo dell'esercito possa svolgersi in modo ordinato, come già avvenuto in occasione di precedenti grandi riorganizzazioni, il Consiglio federale otterrà la competenza, per cinque anni al massimo, di emanare disposizioni transitorie. In questo contesto, per determinati oggetti da disciplinare esso dovrà poter derogare all'occorrenza anche alla legge.

Coordinamento con altri atti normativi

Il presente disegno di legge è armonizzato con la legge adottata (lett. a) e il progetto legislativo in corso (lett. b) seguenti:

- a. modifica del 27 settembre 2013³⁸ della legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile;
- b. legge federale del ...³⁹ sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi.

Nell'ambito del coordinamento con queste leggi varrà quanto segue: se una di queste leggi entrerà in vigore dopo il presente disegno o contemporaneamente a esso, nel caso di una modifica della stessa disposizione in entrambi gli atti normativi è applicabile la versione del presente disegno che è stata redatta come se gli altri atti normativi fossero già in vigore.

Modifica di altri atti normativi (allegato)

Legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna

Art. 19 cpv. 3

Secondo il diritto vigente, nel caso dei militari il controllo di sicurezza relativo alle persone può avvenire soltanto con il loro consenso. Tuttavia, poiché nel frattempo tutti gli ufficiali e i sottufficiali nonché i candidati a tali funzioni e a molte altre funzioni nell'ambito della truppa sono soggetti a un controllo di sicurezza relativo alle persone, rifiutando la firma i militari che si oppongono all'avanzamento possono aggirare l'obbligo risultante dall'articolo 15 LM di rivestire un determinato grado o di assumere un comando o una funzione. Per il funzionamento dell'esercito di milizia, in futuro dovrà essere possibile un controllo di sicurezza di militari anche senza il loro consenso.

³⁸ FF 2013 6323

³⁹ FF 2014 321

Art. 20 cpv. 2 lett. d

Negli ultimi tempi è successo spesso che le richieste di informazioni di organi che raccolgono dati non abbiano ricevuto risposta. Ciò è stato motivato con il fatto che sulla base dell'articolo 12 del Codice di procedura penale⁴⁰ (CPP) l'autorità sollecitata (p. es. un tribunale distrettuale) non rientrava tra gli «organi di perseguimento penale». Pertanto, la lettera d è stata riformulata affinché menzioni espressamente le autorità di perseguimento penale, i tribunali e le autorità preposte all'esecuzione delle pene.

Codice penale

Sostituzione di un'espressione

La procedura definita nell'articolo 367 sarà applicabile in futuro anche ai militi della protezione civile. L'espressione «Stato maggiore di condotta dell'esercito» deve essere sostituita con l'espressione «Aggruppamento Difesa» conformemente alla nuova struttura di quest'ultimo, che, come sinora, rispecchia la struttura dell'esercito.

Art. 367 cpv. 2^{ter}, frase introduttiva

Nell'ambito dell'adozione della legge federale sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi, occorre completare l'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP e abrogare il capoverso 2^{quater} della stessa disposizione.⁴¹ La modifica dell'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP prevista nel presente disegno si basa dunque sul disegno della summenzionata legge⁴², dato che questa entrerà probabilmente in vigore prima della presente modifica.

L'articolo 367 capoverso 2^{ter} CP è completato tenuto conto dello scopo definito nell'articolo 365 capoverso 2 lettera q, ossia in vista dell'esame di un'esclusione dal servizio di protezione civile ai sensi della LPPC. La competenza per decidere in merito a un'eventuale esclusione spetta alle autorità cantonali.

Se una delle persone iscritte è tenuta a prestare servizio di protezione civile, il sistema VOSTRA sul casellario giudiziale deve trasmettere al sistema d'informazione sul personale dell'esercito e della protezione civile (PISA), nell'ambito di una procedura automatizzata, anche i dati penali della persona interessata, allo scopo di permettere al servizio cantonale competente per le decisioni di esclusione dal servizio di protezione civile di consultare questi dati direttamente (secondo l'art. 16 cpv. 1 lett. f LSIM i Cantoni hanno già accesso al sistema PISA mediante procedura di richiamo). In virtù dell'articolo 367 capoverso 2 lettera k attualmente in vigore, detto servizio ha già la possibilità di consultare il casellario mediante procedura di richiamo e quindi di accedere ai dati in questione; tuttavia, la nuova soluzione comporterà un sostanziale sgravio per i Cantoni. Questa soluzione garantisce inoltre che in futuro i dati penali possano essere trattati soltanto in un sistema del DDPS, per la precisione nel sistema PISA. Si esclude così la necessità di trasmettere i dati ai

⁴⁰ RS 312.0

⁴¹ FF 2014 277, 301

⁴² FF 2014 321, 322

Cantoni, i cui collaboratori incaricati potranno in caso di bisogno richiamare i dati online.

Di conseguenza, i dati concernenti i reati e le decisioni di diritto penale dovranno essere registrati anche nel PISA se sono serviti da base per l'emanazione di una decisione di esclusione dal servizio di protezione civile (cfr. art. 17 cpv. 1 lett. e D-LSIM).

Codice di procedura penale

Art. 75 cpv. 3^{bis}

In seguito alla riorganizzazione dell'esercito, le informazioni non dovranno più essere comunicate allo Stato maggiore di condotta dell'esercito bensì all'Aggruppamento Difesa.

Procedura penale militare

Unitamente all'ulteriore sviluppo dell'esercito anche l'organizzazione della giustizia militare deve essere adeguata alla situazione odierna. Per motivi di ordine giuridico e inerenti allo Stato di diritto i giudici istruttori e gli uditori devono essere scorporati dai tribunali militari e trasferiti in un'autorità di perseguimento penale specifica e indipendente dai tribunali. La competenza delle autorità penali militari nei confronti dei militari si orienterà unicamente alla lingua degli imputati o degli indiziati; l'incorporazione e la formazione nonché la sede del comando di scuola, corso di formazione o corso non avranno più alcuna importanza nella designazione del foro.

Sostituzione di espressioni

Concerne soltanto il testo francese.

Art. 2, rubrica e cpv. 1–3, art. 3 e art. 4 cpv. 1, frase introduttiva e 2

L'incorporazione nella giustizia militare sarà disciplinata in un unico articolo (art. 2). I membri della giustizia militare che esercitano la funzione di uditore in capo, presidente del tribunale, uditore, giudice istruttore o segretario di un tribunale (art. 4), dovranno essere ufficiali della giustizia militare. La condizione del possesso di un diploma universitario in diritto resta in vigore (cpv. 1). Il militare che non è ufficiale può, in caso di incorporazione nella giustizia militare, essere nominato ufficiale della giustizia militare. Il grado e la funzione degli ufficiali della giustizia militare saranno disciplinati dal Consiglio federale a livello di ordinanza. Per altri compiti specifici (p. es. nell'ambito dei media o della contabilità ecc.) si potranno incorporare nella giustizia militare anche dei non giuristi.

Titolo dopo l'art. 4

I nuovi titoli dopo l'articolo 4, «Autorità penali» al posto di «Tribunali» e il nuovo titolo «Autorità di perseguimento penale», corrispondono ai termini del titolo secondo del Codice di procedura penale (CPP).

Art. 4a, 4b e 4c

I giudici istruttori e gli uditori in quanto autorità di perseguimento penale sono attualmente integrati in seno ai tribunali militari e sono subordinati militarmente al presidente del tribunale. Con l'adeguamento proposto a livello organizzativo, i giudici istruttori e gli uditori non faranno più parte della struttura militare di comando dei tribunali militari; essi saranno dotati di una propria struttura militare di condotta e di comando. La separazione del perseguimento penale e della giurisprudenza è indispensabile nell'ottica dell'ordinamento giuridico di uno Stato di diritto. Con la nuova organizzazione si adegua formalmente anche in ambito militare l'indipendenza dei tribunali militari e delle autorità militari di perseguimento penale all'organizzazione ordinaria della giustizia svizzera.

L'articolo 4a capoverso 2 corrisponde al vigente articolo 107 (Indipendenza del giudice istruttore).

Il numero e l'organizzazione dei giudici istruttori e degli uditori saranno disciplinati dal Consiglio federale (art. 4c). Sostituendo l'espressione «lingue» con «comunità linguistiche» si intende sottolineare che devono essere considerate le comunità linguistiche ai sensi della legge del 5 ottobre 2007⁴³ sulle lingue.

Art. 6 cpv. 1 e 3

Il capoverso 1 corrisponde alla formulazione dell'articolo 10 capoverso 1 (per la sostituzione di «lingue» con «comunità linguistiche», vedi il commento all'art. 4c). Di conseguenza, il capoverso 3 diviene superfluo e può essere abrogato.

Art. 8 cpv. 2 e 3

Nel capoverso 2 l'espressione «soldati» è sostituita con «militari di truppa», in modo da chiarire che non si intende unicamente il grado di «soldato».

L'articolo 8 capoverso 3, secondo cui l'uditore sostiene l'accusa, è ripreso nel nuovo articolo 4b e può quindi essere stralciato.

Art. 10 cpv. 1

Per i motivi menzionati sopra (vedi il commento all'art. 4c), l'espressione «lingue» è sostituita con «comunità linguistiche».

Art. 12 cpv. 2–4

Nel capoverso 2 l'espressione «soldati» è sostituita con «militari di truppa», in modo da chiarire che non si intende unicamente il grado di «soldato».

Come già indicato nei summenzionati articoli 4a, 4b e 4c gli uditori non faranno più parte della struttura organizzativa dei tribunali militari. Di conseguenza, l'articolo 12 capoverso 3 va abrogato. Il disciplinamento secondo cui, di regola, l'uditore che ha già sostenuto l'accusa dinanzi al tribunale militare la sostiene anche dinanzi al tribunale militare di appello, può trovare posto a livello di ordinanza. L'attuale

articolo 19 dell'ordinanza del 24 ottobre 1979⁴⁴ concernente la giustizia penale militare (OGPM) disciplina la relativa procedura.

Art. 15 cpv. 2

Nel capoverso 2 l'espressione «soldati» è sostituita con «militari di truppa», in modo da chiarire che non si intende unicamente il grado di «soldato».

Art. 16 cpv. 3

Secondo l'articolo 4 capoverso 2 vigente l'uditore in capo assegna ai tribunali gli uditori, i giudici istruttori e i segretari e provvede alle supplenze. Ciò non concerne più gli uditori e i giudici istruttori poiché non faranno più parte dei tribunali militari. Per quanto riguarda i segretari di tribunale la disposizione troverà ora posto nel capoverso 3 dell'articolo 16.

Art. 17 cpv. 2

La fine della frase («sempreché i presupposti siano adempiuti») è superflua e può essere stralciata.

Art. 18 cpv. 1 e 2

Questi adeguamenti sono necessari in seguito all'introduzione degli articoli 4a e 4b relativi alle autorità di perseguimento penale e alle autorità penali. I tribunali militari non sono gli unici tenuti a prestarsi assistenza giudiziaria, ma anche i giudici istruttori e gli uditori tra loro.

Nel capoverso 2 la frase «alle autorità civili giudiziarie e amministrative della Confederazione e dei Cantoni» è stata sostituita da «alle autorità civili giudiziarie, penali e amministrative della Confederazione e dei Cantoni».

Art. 26–29

Il regime anteriore per la designazione del foro, secondo cui oltre alla lingua era anche determinante l'incorporazione e la formazione dei militari, non è più appropriato, tenuto conto dell'effettivo dell'esercito e dell'impiego modulare e specifico delle truppe, della crescente mobilità della popolazione segnatamente del gruppo d'età che presta servizio militare, nonché del fatto che oggi i militari adempiono raramente il loro obbligo di prestare servizio (quasi) esclusivamente con la loro unità d'incorporazione. Questo sistema si è già rivelato obsoleto nell'ambito di Esercito XXI, con la conseguenza che spesso l'uditore in capo ha dovuto ricorrere a fori speciali sulla base dell'articolo 31. Anche le scuole, i corsi di formazione e i corsi non avranno più fori propri.

Le competenze dei tribunali militari e delle autorità militari di perseguimento penale (uditori e giudici istruttori) si orienteranno unicamente alla lingua materna degli imputati o degli indiziati. In futuro varrà il principio della personalità relativo alla lingua.

⁴⁴ RS 322.2

Il foro sussidiario del luogo del reato sarà mantenuto; assume segnatamente un ruolo nell'assunzione preliminare delle prove contro ignoti.

Art. 30 e 31

L'espressione «autorità penale» sostituisce «tribunale» e «tribunale militare».

Inoltre nell'articolo 31 si precisa che l'uditore in capo non soltanto può affidare il giudizio a un tribunale che non sia quello competente, ma può anche affidare il perseguimento di un caso penale a un'autorità di perseguimento penale diversa da quella competente.

Art. 32

Il disciplinamento in vigore, secondo cui il tribunale militare di cassazione (cpv. 1) o, nel caso di un'istruzione preparatoria non ancora conclusa, il DDPS (cpv. 2), decide definitivamente sui conflitti di giurisdizione fra tribunali militari, non è più adeguata alla realtà, né alla prassi. Poiché il foro si orienterà unicamente alla lingua degli imputati, e in considerazione del disciplinamento di cui all'articolo 221 del Codice penale militare del 13 giugno 1927⁴⁵ (CPM) in combinato disposto con l'articolo 46 capoverso 2 OGPM, in futuro la competenza di decidere sui conflitti di giurisdizione in seno alla giustizia militare spetterà all'uditore in capo.

In caso di conflitti di competenza fra le autorità civili e militari resta applicabile l'articolo 223 CPM, secondo cui la decisione definitiva incombe al Tribunale penale federale.

Art. 106 e 107

Poiché il giudice istruttore non è più membro di un tribunale militare, ma figura quale autorità di perseguimento penale specifica e indipendente (cfr. commento agli art. 4a, 4b e 4c), l'articolo 106 può essere abrogato.

Il contenuto dell'articolo 107 è stato ripreso nell'articolo 4a capoverso 2 e la disposizione può quindi essere abrogata.

Art. 151 cpv. 4

L'espressione «membri della giustizia militare» sostituisce «ufficiali della giustizia militare, sottufficiali e soldati».

Legge sulla coercizione

Art. 2 cpv. 2

In seguito all'introduzione del nuovo articolo 100 capoverso 2 LM occorre procedere a un opportuno adeguamento del campo d'applicazione della legge sulla coercizione, per evitare che si applichino le prescrizioni non congruenti sui poteri di polizia dell'esercito. L'applicabilità di queste disposizioni impedirebbe a priori un impiego comune, per il quale sono anche necessarie prescrizioni comuni.

⁴⁵ RS 321.0

Legge sulla promozione dello sport

Art. 16 cpv. 2 lett. c

Nell'ambito dell'emanazione delle disposizioni d'esecuzione relative al vigente articolo 16 capoverso 2 lettera c, il testo della norma è risultato un po' troppo restrittivo e ambiguo come base per le previste misure di promozione. Il Consiglio federale ha pertanto incaricato il DDPS di elaborare, non appena se ne presenterà l'occasione, una nuova versione della lettera c della suddetta disposizione della legge sulla promozione dello sport, al fine di istituire una base legale chiara per la promozione dello sport di punta nel quadro dei servizi militari obbligatori e volontari degli sportivi e dei funzionari. Si tratta ora di soddisfare questa richiesta. La nuova norma precisa anzitutto che, oltre al servizio militare o di protezione civile obbligatorio, per la promozione dello sport può essere prestato aggiuntivamente anche servizio militare o di protezione civile facoltativo. Secondariamente, stabilisce che questo tipo di servizio può essere prestato non solo dagli sportivi stessi, ma anche da allenatori, assistenti e funzionari impiegati a sostegno degli sportivi di punta. Il numero massimo di giorni di servizio che possono essere prestati ogni anno e le ulteriori condizioni per i servizi ai sensi di questa disposizione saranno definiti dal Consiglio federale per via di ordinanza (cfr. attualmente l'ordinanza del 29 ottobre 2003⁴⁶ sullo sport militare).

Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

Art. 5 cpv. 5

La base legale attualmente contemplata nella legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) per le deleghe legislative a favore dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP), già previste nella vigente ordinanza del 18 agosto 2010⁴⁷ sull'allarme (OAI), non soddisfa più i criteri odierni. Perciò, conformemente alla decisione del Consiglio federale del 29 novembre 2013 concernente la modifica dell'OAI, occorre creare nella LPPC una pertinente base legale per le deleghe legislative a favore dell'UFPP.

Art. 28 cpv. 1

Nell'ambito della revisione parziale della LPPC, il 27 settembre 2013 il Parlamento ha approvato un adeguamento della LSIM⁴⁸. L'adeguamento prevede l'estensione del sistema PISA alla protezione civile, onde consentire alla Confederazione di controllare il rispetto del limite massimo di giorni di servizio nella protezione civile. I Cantoni auspicano inoltre a medio termine la piena integrazione nel sistema PISA dei controlli nella protezione civile.⁴⁹ L'entrata in vigore della modifica è prevista per il 1° gennaio 2015.

⁴⁶ RS **512.38**

⁴⁷ RS **520.12**

⁴⁸ FF **2013** 1801

⁴⁹ FF **2013** 1801, 1806 seg.

Nell'ambito della procedura di consultazione sull'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs), la Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CG MPP) ha proposto di procedere ai necessari adeguamenti delle pertinenti basi legali per l'integrazione dei controlli della protezione civile nel sistema PISA già nell'ambito dell'USEs. A tal fine occorre adeguare opportunamente in particolare gli articoli 12 e seguenti LSM (cfr. n. 2.3), ma va opportunamente adeguato anche l'articolo 28 capoverso 1 LPPC adottato il 27 settembre 2013, il quale stabilisce ora che i controlli relativi ai militi della protezione civile sono effettuati nel sistema PISA. I controlli rimangono tuttavia, come sinora, compito dei Cantoni.

Art. 43 cpv. 1^{bis} e 2

Cpv. 1^{bis}: a giudizio dell'UFG, la base legale contemplata nella LPPC sulla ripartizione dei costi, definita nella vigente OAI, non soddisfa più i criteri odierni. Perciò, conformemente alla decisione del Consiglio federale del 29 novembre 2013 concernente la modifica della OAI, anche per questo aspetto occorre introdurre nella LPPC l'opportuna base legale per la ripartizione dei costi.

Attualmente l'assunzione dei costi per i sistemi tecnici destinati ad allarmare la popolazione è già disciplinata nella LPPC. L'articolo 71 capoverso 1 lettera f LPPC prevede infatti che la Confederazione si assuma i costi per le misure di cui all'articolo 43. L'articolo 43 capoverso 1 lettera a prevede a sua volta che la Confederazione è responsabile dei sistemi per dare l'allarme alla popolazione. In attuazione di quest'ultima disposizione, l'articolo 21 capoverso 1 OAI precisa quindi il significato dell'espressione «essere responsabile» nel contesto in questione. Con l'aggiunta del nuovo capoverso 1^{bis} viene creata a tal fine una base legale esplicita.

Il *cpv. 2* viene adeguato formalmente in seguito all'introduzione del capoverso 1^{bis}.

Art. 58a Delega legislativa

Il settore dei rifugi e degli impianti (costruzioni di protezione, art. 45 segg. LPPC) è alquanto complesso dal punto di vista tecnico, ragion per cui è imperativamente necessario che i dettagli possano essere disciplinati dall'UFPP in quanto servizio specializzato della Confederazione competente per questo aspetto. Benché di principio questi disciplinamenti non contengano norme di diritto, non si possono però escludere «zone grigie». Secondo l'articolo 48 capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997⁵⁰ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) la competenza di emanare norme legislative può essere delegata a gruppi e uffici soltanto se tale delega è autorizzata da una legge federale. Quantunque l'articolo 75 capoverso 2 LPPC disponga già che il Consiglio federale può delegare competenze legislative all'UFPP, secondo l'UFG si tratta di una base inadeguata, che non soddisfa più i criteri attuali. Perciò, il nuovo articolo 58a nella LPPC dovrà creare una base legale sufficiente che consenta al Consiglio federale di delegare all'UFPP le suddette competenze legislative.

Art. 66b cpv. 1

Nell'ambito della menzionata modifica del 27 settembre 2013 della LPPC, nell'articolo 66b è stata aggiunta la possibilità di ricorso al Tribunale amministrativo federale contro le decisioni cantonali di ultima istanza nelle controversie di natura non pecuniaria. La nuova regola prevede tuttavia un'eccezione per le controversie in materia di chiamata in servizio.

La nozione di «chiamata in servizio» comprende, oltre alle chiamate vere e proprie in servizio di protezione civile, anche i differimenti di servizi d'istruzione, i congedi dagli impieghi di pubblica utilità o dai lavori di ripristino e le dispense. Attualmente queste ultime non sono più previste dalla legislazione in materia di protezione civile, ma non si può escludere che in futuro siano di nuovo reintrodotte.

Prestare servizio di protezione civile è un obbligo nazionale fondato sull'articolo 61 capoverso 3 Cost. In particolare in caso di evento, è imperativamente necessario che i militi della protezione civile diano seguito senza indugio alla chiamata. La possibilità di sostenere spesso lunghe procedure di ricorso a diversi livelli rischierebbe in molti casi di compromettere il funzionamento della protezione civile. Occorre pertanto escludere un diritto di ricorso a livello federale.

Art. 72 cpv. 1, frase introduttiva, primo periodo, nonché cpv. 1^{ter}, 3 e 4

Cpv. 1: d'ora in poi i dati personali dei militi della protezione civile registrati nel sistema PISA dovranno poter essere trattati non solo dai Cantoni ma anche dall'UFPP, ragione per cui il Sistema informatico centralizzato della protezione civile (ZEZIS) diverrà superfluo, il capoverso 1 dell'articolo 72 dovrà essere opportunamente adeguato e il capoverso 1^{ter} abrogato. Inoltre, la disposizione non menzionerà più i compiti «assegnati dalla presente legge» ma rimanderà ai pertinenti articoli della LPPC.

Cpv. 1^{ter}: per permettere all'UFPP di controllare nel PISA il rispetto del limite massimo di giorni di servizio (cfr. sopra le considerazioni ad art. 28 cpv. 1), il 27 settembre 2013 le Camere federali hanno approvato anche l'introduzione di un nuovo capoverso 1^{ter} nell'articolo 72 LPPC. Tuttavia, in seguito all'adeguamento del capoverso 1, il capoverso 1^{ter} diverrà obsoleto e potrà pertanto essere abrogato.

Cpv. 3: d'ora in poi i Cantoni dovranno gestire i controlli relativi ai militi della protezione civile nel sistema PISA (cfr. sopra le considerazioni ad art. 28 cpv. 1). Per quanto riguarda la conservazione dei dati nel PISA, la LSIM prevede di principio un periodo di cinque anni. Allo scopo di stabilire un termine uniforme per la conservazione dei dati trattati dai Cantoni nel sistema PISA, occorre adeguare la LPPC.

Cpv. 4: il disciplinamento previsto è già contemplato nel vigente articolo 16 capoverso 1 lettera f LSIM, poiché l'UFPP rientra nella cerchia delle «autorità competenti in materia di protezione civile dei Cantoni e della Confederazione».

Art. 75a Delega di compiti d'esecuzione

Se la Confederazione intende affidare a terzi un compito esecutivo che non vuole assumersi direttamente, deve potersi basare su una legge in senso formale (cfr. art. 178 cpv. 3 Cost.). Occorre dunque creare la necessaria base legale che in caso di bisogno consenta all'UFPP, in quanto organo competente della Confedera-

zione in materia di protezione civile, di ricorrere a terzi, ossia a organizzazioni e persone di diritto pubblico o privato, per l'esecuzione della LPPC e delle pertinenti disposizioni d'esecuzione, oppure di delegare interamente tali compiti esecutivi.

Legge sul servizio civile

Le seguenti modifiche della legge del 6 ottobre 1995 sul servizio civile (LSC; RS 824.0) erano originariamente previste nel quadro della legge federale sul servizio civile posta in consultazione dal Consiglio federale il 4 settembre 2013. Per garantire una chiara separazione della questione dell'ulteriore sviluppo dell'esercito da quella della revisione della legislazione in materia di servizio civile, e quindi assicurare anche la concomitante modifica delle disposizioni della legge sul servizio civile interessate dall'ulteriore sviluppo dell'esercito, le relative disposizioni sono state inserite nel presente disegno ed espunte dall'altro progetto legislativo.

Art. 10 Inizio dell'obbligo di prestare servizio civile

Il testo del vigente articolo 10 diventa il capoverso 1 e viene aggiunto un nuovo capoverso 2 con funzione specificativa: l'amministrazione militare dovrà poter far rispettare l'obbligo di custodia in luogo sicuro e di manutenzione dell'equipaggiamento personale, gestire la procedura di proscioglimento ed esigere la restituzione dell'equipaggiamento personale anche dopo il termine dell'obbligo di prestare servizio militare. I dettagli saranno disciplinati nella LM (art. 25, 112 e 122) e nelle pertinenti ordinanze esecutive.

Art. 11 cpv. 2

Nella LM la durata dell'obbligo di prestare servizio militare viene resa più flessibile; per le persone che non hanno ancora terminato la scuola reclute e quindi non sono ancora incorporate nell'esercito, il momento del licenziamento non dipende più dal raggiungimento di un determinato limite di età. Il momento del licenziamento dal servizio civile per i civilisti che non sono ancora stati incorporati nell'esercito non può quindi più essere definito sulla base delle disposizioni della LM. Per questi casi si rende necessaria una specifica disposizione nella LSC (cpv. 2 lett. a). Definendo una durata fissa di 12 anni per l'obbligo di prestare servizio civile a partire dall'inizio dell'anno successivo fino al momento in cui l'ammissione al servizio civile è passata in giudicato, si propone una soluzione che pur rimanendo aderente alle disposizioni previgenti (licenziamento al più tardi alla fine dell'anno in cui la persona che deve prestare servizio civile compie 34 anni), garantisce comunque sufficiente margine di manovra sul piano dell'esecuzione. Non vi è invece motivo di introdurre la possibilità di aumentare o ridurre la durata massima dell'obbligo di prestare servizio civile. Tutti gli altri casi possono essere valutati com'è avvenuto finora applicando per analogia le disposizioni della LM relative alla durata dell'obbligo di prestare servizio militare (cpv. 2 lett. b).

Art. 16c lett. c

Le indicazioni inserite nella lettera c sono necessarie per determinare il momento del licenziamento ordinario dal servizio civile ai sensi dell'articolo 11.

Titolo prima dell'art. 83c (Disposizioni transitorie concernenti la modifica del ...) nonché art. 83c (Adeguamento della durata del servizio civile ordinario) e art. 83d (Proscioglimento dal servizio civile)

Il nuovo articolo 83c riprende il testo del previgente articolo 81, che in occasione dell'ultima riduzione dei giorni di servizio militare da prestare ha dato buoni risultati.

Di principio, secondo l'articolo 83d il momento del licenziamento deve essere mantenuto per i civilisti ammessi al servizio civile prima dell'entrata in vigore della presente revisione della LSC (cpv. 1). Una disposizione aggiuntiva sul momento del licenziamento, dovuta alle modifiche introdotte nella LM, è necessaria solo per i civilisti che prima di essere ammessi al servizio civile non erano incorporati nell'esercito oppure erano militari di truppa o sottufficiali: per loro la durata del servizio civile deve essere limitata a un massimo di 12 anni, conformemente alla nuova regola prevista dall'articolo 11 capoverso 2 lettera a LSC. Questa soluzione garantisce che i «vecchi» civilisti non risultino svantaggiati rispetto ai «nuovi» e concede tempo sufficiente per l'esecuzione senza che vengano a crearsi nuovi casi di rigore. Eventuali accordi riguardanti un licenziamento successivo stipulati per risolvere casi di rigore o in vista di impieghi all'estero rimarranno validi (cpv. 2 secondo periodo); le persone interessate beneficeranno però della riduzione del numero di giorni di servizio da prestare. Il capoverso 3 è necessario per evitare richieste di civilisti che vogliono prestare servizio civile oltre il momento del licenziamento per ottenere il rimborso della tassa d'esenzione dall'obbligo militare pagata a suo tempo, il quale viene concesso soltanto una volta prestati tutti i giorni di servizio civile previsti. La LSC non offre quindi spazio a prestazioni volontarie di servizio civile fondate esclusivamente su questa ragione. L'organo d'esecuzione informerà per tempo i civilisti in merito a questo aspetto.

Legge federale sull'assicurazione militare

Art. 1a cpv. 1 lett. b, d n. 1, e ed f

Le definizioni previste in queste disposizioni in parte non corrispondono più a quelle della LM e delle pertinenti disposizioni esecutive. Esse devono pertanto essere adeguate per motivi di chiarezza. La lettera f può essere soppressa, poiché con il reclutamento congiunto per l'esercito e la protezione civile, introdotto già da tempo, l'autorità di protezione civile non invia più convocazioni all'iscrizione e all'informazione in previsione dell'incorporazione nella protezione civile; le persone sinora menzionate nella lettera f rientrano ormai tra quelle menzionate nella lettera d numero 1. La cerchia degli assicurati non viene né ristretta né ampliata.

Art. 3 cpv. 1

Sarà creata la base legale necessaria per l'attuale prassi dell'assicurazione militare, che assicura i militari anche per brevi periodi nell'intervallo tra due servizi d'istruzione.

Art. 4 cpv. 4

Il disciplinamento dei dettagli deve essere delegato al Consiglio federale affinché si possa tener conto rapidamente di eventuali esigenze della prassi, prevedendo eventualmente una definizione adeguata di «incapacità lavorativa» distinta da quella del diritto delle assicurazioni sociali, poiché non si tratta esattamente della stessa cosa, e adeguando le prestazioni assicurative alle speciali circostanze.

Legge sulle indennità di perdita di guadagno

Art. 1a cpv. 1^{bis}

In futuro ai militari inoccupati sarà concesso, nel periodo tra due servizi d'istruzione, il diritto a un'indennità secondo la legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) (cfr. commento all'art. 30 cpv. 1 LM). Tale diritto va disciplinato nella LIPG. Il diritto all'indennità di perdita di guadagno per le persone che prestano servizio militare è disciplinato nell'articolo 1a capoverso 1 LIPG. Finora soltanto i giorni con diritto al soldo davano diritto a un'indennità di perdita di guadagno. Pertanto, con il versamento di un soldo secondo l'articolo 30 capoverso 1 LM si decide sul diritto all'indennità. Chi è considerato dall'AVS come lavoratore indipendente o persona senza attività lucrativa, sarà, durante il suddetto periodo – nonostante il diritto al soldo – escluso dal diritto all'indennità. È infatti ragionevole attendersi che, tra due servizi, un lavoratore indipendente riprenda la sua attività. Una persona senza attività lucrativa (p. es. donne e uomini casalinghi a tempo pieno o studenti senza attività lucrativa) non subisce di per sé una perdita di guadagno e non avrà pertanto alcun diritto all'indennità di perdita di guadagno.

Art. 9 cpv. 2^{bis}

Chi presta servizio militare o un altro servizio obbligatorio ha diritto a un'adeguata indennità di perdita di guadagno. Il diritto all'indennità e la sua entità sono disciplinati nella LIPG. Secondo la LIPG, i militari che assolvono la scuola reclute hanno diritto, durante il corrispondente periodo, soltanto all'indennità giornaliera minima definita come indennità giornaliera di base (art. 9 cpv. 1 LIPG). Secondo le pertinenti disposizioni legali, questa regola si applica anche ai militari in ferma continuata. Per quanto riguarda l'indennità, chi presta servizio civile è equiparato alle reclute per il numero di giorni di servizio civile corrispondenti alla durata di una scuola reclute (art. 9 cpv. 2 LIPG). Con l'ammissione di persone al servizio militare sotto condizione per funzioni particolari è introdotta una nuova categoria di militari. Gli interessati non assolvono la scuola reclute in senso stretto. Il diritto all'indennità di perdita di guadagno per le persone «idonee al servizio militare sotto condizione e soltanto per determinate funzioni» non è disciplinato nella LIPG. Per evitare che questa categoria di persone sia privilegiata rispetto alle altre persone che prestano servizio, il loro diritto all'indennità sarà disciplinato esplicitamente nella LIPG. Secondo le previsioni del DDPS, annualmente saranno ammesse al servizio militare per determinate funzioni e sotto condizione 100–150 persone. Occorre dunque calcolare circa 39 000 giorni di servizio supplementari prestati nell'amministrazione militare. Per le IPG ne conseguiranno maggiori uscite annue per circa 4 milioni di franchi.

Art. 10a Indennità di base tra due servizi

Dato che le aliquote delle indennità possono variare a seconda del genere di servizio, occorre definire quale sia l'aliquota da applicare per l'indennità prevista nell'articolo 30 capoverso 1 LM nell'intervallo tra due servizi d'istruzione. L'aliquota eventualmente più elevata applicabile al secondo servizio deve fare stato soltanto a partire dall'inizio del secondo servizio: per l'intervallo tra i due servizi fa ancora stato l'aliquota applicata per il primo servizio.

Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione

Art. 13 cpv. 2 lett. b

La vigente disposizione sul computo dei servizi militari sul periodo di contribuzione che deve essere adempiuto per avere diritto all'indennità di disoccupazione (cfr. art. 8 cpv. 1 lett. e della legge federale del 25 giugno 1982⁵¹ sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza) deve essere adeguata alla durata, solitamente più breve, dei corsi di ripetizione (due settimane).

2.2 Ordinanza dell'Assemblea federale sull'amministrazione dell'esercito

Ingresso

L'ingresso deve essere adeguato alle nuove disposizioni della LM. Il rimando all'articolo 29 capoverso 2 LM deve dunque essere precisato, mentre il rimando all'articolo 149 LM deve essere soppresso.

Sostituzione di espressioni

L'Ufficio federale delle intendenze delle forze terrestri è già stato assorbito anni fa dalla BLEs. Nell'ambito della presente revisione è ora possibile aggiornare anche l'OAE-AF. Non esiste più nemmeno il Commissariato centrale di guerra: i compiti che l'OAE-AF gli assegna sono oggi assunti dalla Contabilità della Truppa.

Art. 3 cpv. 2

La funzione di ufficiale del commissariato non esiste più e gli aiuti furieri, che coadiuvano i furieri negli incarichi relativi alla contabilità della truppa, sono ora denominati contabili di truppa.

Art. 5 cpv. 2

Le contabilità speciali non esistono più e pertanto questa disposizione può essere abrogata.

⁵¹ RS 837.0

Art. 7 cpv. 1

Nel testo francese è precisata la formulazione.

Art. 8

La contabilità della truppa è ora conservata dalla BLEs (cfr. anche il paragrafo sulla sostituzione di espressioni). Oltre alla contabilità in quanto tale, va conservata anche la relativa documentazione (documenti giustificativi, ricevute ecc.). Il termine di conservazione di cinque anni corrisponde alla normativa attuale e si è dimostrato adeguato.

Art. 9 cpv. 4

La funzione di ufficiale del commissariato non esiste più e pertanto deve essere espunta dall'enumerazione.

Art. 11 cpv. 1 e 2^{bis}

In seguito all'abrogazione dell'articolo 18 (cfr. più avanti), deve essere soppressa anche la corrispondente riserva in favore di detta disposizione. Con l'introduzione del nuovo articolo 30 capoverso 1 secondo periodo LM, occorre disciplinare il diritto al soldo per il periodo corrispondente, poiché la LIPG prevede il diritto a un'indennità di perdita di guadagno soltanto per i giorni con diritto al soldo. La LIPG disciplina poi il diritto all'indennità di perdita di guadagno.

Art. 12 n. 2, frase introduttiva, lett. a, nonché h-j

In genere, i militari che devono presentarsi davanti a una commissione per la visita sanitaria hanno già prestato servizio militare e solitamente desiderano continuare a prestare servizio. Di conseguenza, è opportuno che per il giorno in cui devono presentarsi abbiano diritto al soldo come in un giorno di servizio, tanto più che il soldo viene già versato per le corrispondenti convocazioni alle visite psichiatriche. Le due visite vengono così equiparate dal punto di vista delle conseguenze giuridiche sul soldo.

L'elenco delle persone che non hanno diritto al soldo deve essere adeguato alle modifiche degli articoli 13, 59 e 65c LM, poiché l'indennità di perdita di guadagno dipende direttamente dal pagamento del soldo. Le persone menzionate nelle lettere h-j non subiscono alcuna perdita di guadagno, motivo per cui non hanno nemmeno diritto a un'indennità al riguardo. Di conseguenza, non devono figurare tra le persone che beneficiano del soldo. Inoltre, le persone menzionate nella lettera h dovrebbero rappresentare un caso estremamente raro. Dovrebbe trattarsi soprattutto di qualche alto ufficiale superiore o specialista riconosciuto.

Art. 17 cpv. 2^{bis}

Per gli impieghi nel quadro del promovimento militare della pace, vengono oggi allestiti contratti di lavoro di durata determinata sulla base dell'OPers-PRA. Inoltre, sotto il profilo giuridico vi è anche la possibilità di prestare simili impieghi computandoli sul totale obbligatorio dei giorni di servizio militare. In questo caso tuttavia non sono versati né salario né indennità. I militari interessati ricevono invece il soldo

e beneficiano delle prestazioni per la perdita di guadagno a cui avrebbero diritto anche nel caso in cui prestassero servizio in Svizzera. I militari che prestano servizio d'appoggio all'estero sono trattati in maniera analoga. A tali militari non sono di conseguenza rimborsati i costi supplementari che risultano automaticamente da un impiego all'estero (p. es. spese per le telecomunicazioni con i familiari, spese di viaggio fino al confine di Stato in caso di congedo, altre spese di natura familiare). Al riguardo mancava finora una pertinente base legale. Tale base legale sarà ora creata per eliminare o attenuare adeguatamente la disparità di trattamento. La configurazione concreta del supplemento di soldo sarà disciplinata dal Consiglio federale, come nel caso degli altri supplementi di soldo.

Art. 18–19 (Soldo di funzione)

In futuro gli ufficiali specialisti riceveranno un soldo a seconda del grado che porterebbe un ufficiale con la medesima funzione. In tal modo i loro diritti vengono parificati, come previsto dall'articolo 104 capoverso 2 LM, con quelli degli ufficiali con le medesime funzioni. L'articolo 18 può dunque essere abrogato.

Gli impieghi menzionati nell'articolo 19 non vengono più svolti. Di conseguenza la norma che li disciplina può essere abrogata.

Art. 24 lett. a

I militari che devono viaggiare la vigilia per poter entrare in servizio all'ora prestabilita hanno diritto al soldo sin dal 2010 e quindi anche alla sussistenza. La deroga ancora prevista dal vigente diritto risulta pertanto obsoleta e può essere abrogata.

Art. 29 n. 2 e 4

Le truppe del sostegno sono state soppresse. Il numero 2 deve essere pertanto adeguato. L'approvvigionamento a cura dei Comuni non viene più praticato e di conseguenza può essere espunto.

Art. 37 cpv. 2

Le brigate territoriali non esistono più e al loro posto subentrano le divisioni territoriali. Il testo deve essere conseguentemente aggiornato.

Art. 38 cpv. 2 e 3 primo periodo

Queste disposizioni vengono semplicemente adeguate alle vigenti strutture dei gradi senza subire modifiche materiali.

2.3 Legge federale sui sistemi d'informazione militari

Sostituzione di espressioni

Invece dei vari uffici federali, come gestore e quindi detentore delle collezioni di dati dei diversi sistemi d'informazione militari è ora designato l'Aggruppamento Difesa. Da un lato, è possibile reagire in tal modo allo sviluppo dinamico delle strutture degli uffici dell'Aggruppamento Difesa in quanto in occasione di ristruttu-

razioni non dovrà più essere costantemente adeguata la legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM) e, dall'altro, l'accentramento delle responsabilità presso un unico ente consente un'uniformazione e un raggruppamento dei sistemi d'informazione militari orientati al futuro, ciò che a lungo termine determinerà risparmi a livello di risorse. Nel testo francese della legge sono stati inoltre armonizzati due termini.

Art. 2a Trattamento di dati biometrici

In un contesto tecnico sempre più complesso, aumentano anche le esigenze di sicurezza, in particolare per il controllo degli accessi e l'identificazione nonché la verifica inequivocabili delle persone autorizzate ad accedere a impianti ed edifici o a sistemi d'informazione e infrastrutture informatiche della Confederazione degni di protezione. Di conseguenza, a complemento degli articoli 57i e seguenti LOGA, l'articolo 2a stabilisce che nel quadro dell'autorizzazione all'accesso a un sistema d'informazione o in vista dell'utilizzazione dell'infrastruttura elettronica, allo scopo di impedire abusi e quindi per proteggere dati personali e informazioni degne di protezione, sarà consentito rilevare dati biometrici ai fini dell'identificazione delle persone autorizzate all'accesso. Nel capoverso 2 viene inserita una norma di delega che incarica il Consiglio federale di definire le categorie di dati biometrici di cui è autorizzato il trattamento per fini di identificazione e verifica nell'ambito dell'accesso a impianti, sistemi d'informazione e infrastrutture.

Nei limiti del principio di proporzionalità, saranno utilizzati principalmente sistemi di riconoscimento biometrici quali gli scanner per le vene, che consentono un'identificazione e una verifica inequivocabile ma che non permettono deduzioni riguardo a dati personali degni di particolare protezione quali la salute. Contemporaneamente, per sistemi con i quali oltre ai dati di accesso biometrici sono trattati anche altri dati personali degni di particolare protezione, sarà necessario creare un'apposita base legale formale. Per contro, per gli altri sistemi con i quali non sono trattati dati personali degni di particolare protezione, per l'elaborazione dei dati di identificazione biometrici delle persone autorizzate all'accesso sarà sufficiente creare una base legale materiale a livello di ordinanza.

Capitolo 2, sezione 1 (art. 12–17)

Il 27 settembre 2013 il Parlamento ha approvato la revisione parziale della LPPC.⁵² L'adeguamento prevede l'estensione del sistema PISA alla protezione civile, onde consentire alla Confederazione di controllare il rispetto del limite massimo di giorni di servizio nella protezione civile. I Cantoni auspicano inoltre a medio termine la piena integrazione nel sistema PISA dei controlli della protezione civile.⁵³ Si tratta ora di soddisfare questo auspicio e di completare di conseguenza gli articoli 12 e seguenti LSIM. A partire dal 2016 circa sarà attuata la graduale e completa integrazione di tutti i controlli della protezione civile (struttura della protezione civile, gestione degli effettivi regolamentari, pianificazione e gestione del personale, interventi, istruzione e corsi) nel sistema PISA.

⁵² Cfr. messaggio del 27 febbraio 2013 concernente la modifica della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile, FF 2013 1801.

⁵³ Cfr. in proposito FF 2013 1801, 1806 seg.

Art. 13 Scopo

Dato che i controlli relativi ai militi della protezione civile saranno effettuati nel PISA e i dati per il reclutamento saranno parimenti trattati in questo sistema d'informazione, la disposizione relativa allo scopo deve essere riformulata.

La lettera f consentirà di ricorrere al trattamento dei dati per impedire abusi nell'ambito dell'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno nell'esercito e nella protezione civile. Questo ampliamento dello scopo del PISA è introdotto in attuazione del rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 28 giugno 2013⁵⁴ «Indennità di perdita di guadagno: irregolarità nei conteggi dei servizi militari volontari».

Fino ad oggi le qualificazioni riguardanti l'idoneità a una possibile funzione di quadro erano allestite mediante formulari e trasmesse in forma cartacea. In futuro la selezione dei candidati e la gestione degli stati di servizio avverrà anche in forma elettronica (lett. m). Al riguardo, costituiscono parte integrante i corrispondenti formulari delle qualificazioni e delle mutazioni dell'esercito. La gestione elettronica degli stati di servizio serve, da un lato, alla sicurezza dei dati e, dall'altro, alla tracciabilità delle decisioni nell'ambito della selezione dei quadri. Le qualificazioni dei quadri dovranno poter essere trattate per tutta la durata della loro incorporazione nell'esercito. Con la presente disposizione nella legge sarà creata la base esplicita per il trattamento dei dati nel PISA. Non saranno trattati più dati di quelli elaborati finora con i precitati formulari.

Art. 14 Dati

In seguito all'ampliamento dello scopo del PISA, il catalogo dei dati trattati nel sistema si amplia di conseguenza, rendendo necessario un disciplinamento differenziato nell'articolo 14. Ogni capoverso disciplina i dati di una determinata categoria di persone. Nel quadro del reclutamento e, più tardi, prima dell'attribuzione di una funzione, i militari sono sottoposti a un controllo di sicurezza relativo alle persone. La decisione del Servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone costituisce, nel caso di una dichiarazione di rischio, la base per una sospensione temporanea delle chiamate in servizio o per una decisione di non reclutamento, di esclusione dall'esercito o di degradazione. Di conseguenza, la decisione del Servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone deve parimenti poter essere trattata nel PISA (cpv. 1 lett. g).

I contabili di milizia (furiere, quartiermastro, capo del servizio del commissariato) delle contabilità della truppa sono oggi responsabili dell'amministrazione di risorse finanziarie della Confederazione per un ammontare complessivo di 45 milioni di franchi. Nell'ambito della valutazione dei quadri e, più tardi, prima dell'attribuzione della funzione, i futuri contabili di milizia di una contabilità della truppa saranno pertanto sottoposti a un controllo relativo alla loro affidabilità. La base legale per questo controllo sarà creata nell'ambito della LSIM. La decisione costituirà di conseguenza la base per l'attribuzione della funzione. Nel caso di una decisione negativa, al militare sarà attribuita un'altra funzione o sarà esonerato dal compito di gestire la contabilità. Nel PISA saranno trattate esclusivamente la data del controllo e la decisione (art. 1 lett h).

⁵⁴ FF 2013 7509

L'articolo 36 e seguenti LM disciplinano la protezione giuridica in affari non patrimoniali del servizio militare. I documenti relativi ai procedimenti, unitamente ai reclami e alle decisioni sull'idoneità, sul non reclutamento, sulla degradazione, sull'esclusione dall'esercito o sull'ammissione all'avanzamento e la promozione secondo gli articoli 21–24 LM e le sanzioni di diritto amministrativo analoghe saranno in futuro trattati nel PISA per motivi di tracciabilità (art. 1 lett i e j).

Benché il testo attuale, menzionando i reati, inglobi quindi implicitamente anche i procedimenti penali in corso, occorre specificare esplicitamente nella LSIM che nel PISA possono essere trattati anche dati che provengono da procedimenti penali in corso riguardanti fatti che comportano un pericolo per gli stessi interessati o per altri. Soltanto così l'esercito potrà adottare per tempo i provvedimenti occorrenti, e precisamente riguardo ai motivi di impedimento per la cessione dell'arma personale o dell'arma in prestito ai sensi dell'articolo 113 LM, disponendo ad esempio la sospensione delle chiamate in servizio, il ritiro dell'arma personale o dell'arma in prestito o l'avvio di un controllo di sicurezza relativo alle persone. D'altro canto l'esercito potrà trattare anche dati contestuali del Servizio medico militare che comportano il ritiro dell'arma personale o dell'arma in prestito o il disarmo (inidoneità al tiro). Inoltre, potranno essere trattati non solo i dati sulla cessione e il ritiro delle suddette armi, ma anche quelli relativi alle decisioni sul loro ritiro cautelare e definitivo, inclusi i motivi che hanno condotto a queste decisioni. I motivi che giustificano il trattamento possono consistere non solo in un procedimento penale in corso o in una condanna, ma anche in segni di un potenziale abuso dell'arma personale o in prestito con messa in pericolo di sé o di altri o indizi in tal senso. Il trattamento degli atti alla base della decisione è necessario in particolare anche per l'esecuzione del ritiro. Infatti proprio nel caso di persone che presentano indizi di una possibile messa in pericolo di sé o di altri è necessaria una prudenza particolare nell'esecuzione (cpv. 1 lett. m e n).

I dati forniti volontariamente (cpv. 1 lett. k, cpv. 2 lett. b e cpv. 3 lett. g) possono essere, ad esempio, numeri telefonici, indirizzi di posta elettronica o indicazioni su conoscenze civili particolari quali conoscenze linguistiche o formazioni specifiche, ma anche dati relativi a conti bancari per il versamento del soldo e i rimborsi delle spese.

Nel capoverso 3 saranno ora menzionati i dati riguardanti i militi della protezione civile. La terminologia della lettera a corrisponde a quella utilizzata nel capoverso 1 lettera a. L'espressione «profilo attitudinale» comprende dunque, ad esempio, dati riguardanti la taglia, la limitazione di sforzi fisici riguardanti le marce, il sollevamento di pesi o i carichi da portare e indicazioni sui portatori di occhiali o lenti a contatto. Alcune parti delle lettere b e d corrispondono all'articolo 72 capoverso 1 lettera b LPPC. Le lettere b e c corrispondono al capoverso 1 lettere b e c. I dati menzionati nella lettera h dovranno essere gestiti nel PISA soltanto se servono all'esclusione dal servizio di protezione civile in virtù della LPPC (cfr. art. 17 cpv. 1 lett. e D-LSIM).

Art. 15 cpv. 1, frase introduttiva e lett. b nonché cpv. 2 e 3

Cpv. 1, frase introduttiva e lettera b: dato che il PISA sarà a disposizione anche delle autorità competenti in materia di protezione civile, occorre pure prevedere che queste autorità possano acquisire dati. Peraltro, l'acquisizione non si limita al regi-

stro degli abitanti. In considerazione dell'armonizzazione dei registri, occorre anche consentire l'acquisizione di questi dati da altri registri comparabili dei Cantoni.

Cpv. 2: saranno scambiati unicamente dati che possono essere registrati nei sistemi interessati.

Let. a: tra il sistema PISA e il sistema di amministrazione dei corsi (art. 72 cpv. 1^{bis} LPPC) saranno segnatamente scambiati i dati degli eventi (dati personali, prestazioni, incorporazione, grado, funzione e istruzione, dati supplementari, carta d'identità della protezione civile).

Let. b: tra il sistema PISA e i sistemi di contabilità cantonali saranno segnatamente scambiati in particolare i dati degli eventi. Tra il sistema PISA e i sistemi di gestione del personale cantonali avverrà una trasmissione unilaterale di tutti i dati dal PISA verso i sistemi menzionati. Lo scambio tra il sistema PISA e i sistemi d'allarme cantonali avverrà unilateralmente soltanto dal PISA verso i sistemi menzionati e comprenderà in particolare i dati d'allarme (p. es. dati personali, unità/formazione, grado e funzione).

Let. c: in questo caso lo scambio sarà reciproco e riguarderà in particolare i dati personali.

Cpv. 3: lo scambio con il registro centrale delle prestazioni correnti della cassa di compensazione centrale (art. 71 cpv. 4 lett. b LAVS) avverrà unicamente in modo unilaterale dal PISA verso tale sistema. Saranno trasmessi soltanto i dati necessari per la verifica delle prestazioni IPG (in particolare dati personali, prestazioni, incorporazione, grado e funzione).

Art. 16 cpv. 1, frase introduttiva, lett. b^{bis}, f e i, cpv. 2, frase introduttiva, lett. a n. 2 e lett. b, cpv. 3, frase introduttiva e lett. c nonché cpv. 4

Il Reclutamento è un comando militare accorpato al Personale dell'esercito. La precisazione viene introdotta esclusivamente per ragioni di trasparenza (cpv. 1 lett. b^{bis}). Il vero e proprio controllo dei militi della protezione civile si svolgerà come sinora a livello cantonale. Tuttavia, sarà effettuato in modo centralizzato nel sistema PISA. A tal fine viene concesso il diritto di accesso alle autorità competenti in materia di protezione civile della Confederazione e dei Cantoni (cpv. 1 lett. f). L'assicurazione militare potrà accedere online ai dati del PISA in tempo reale per il trattamento dei casi assicurativi, ma con talune restrizioni (cpv. 1 lett. h). Dato che l'autorizzazione di accesso sarà concessa soltanto a due collaboratori specifici dell'assicurazione militare che hanno superato il controllo di sicurezza relativo alle persone, i rischi di un accesso abusivo o di perdita di dati possono essere ridotti al minimo. Di conseguenza l'articolo 16 capoverso 2 lettera b può essere abrogato.

Il rimando intertestuale al Codice penale, previsto nel capoverso 3, risulta obsoleto e deve pertanto essere adeguato.

Art. 17 cpv. 1 lett. a ed e, cpv. 3, 4^{bis} e 5

Per la conservazione dei dati dei militi della protezione civile devono valere gli stessi termini previsti per i dati dei militari. L'articolo 17 capoverso 1 lettera e contiene una nuova disposizione, poiché in virtù dell'articolo 21 LPPC i militi della protezione civile condannati a una pena detentiva o a una pena pecuniaria di almeno 30 aliquote giornaliere vengono esclusi dal servizio.

Art. 25, frase introduttiva

Nel testo francese la frase introduttiva è adeguata alla formulazione di disposizioni analoghe.

Art. 28 cpv. 1 lett. e e cpv. 2 lett. d

Per il trattamento di casi assicurativi, all'assicurazione militare sarà consentito l'accesso online a tutti i dati sanitari del Sistema d'informazione medica dell'esercito (MEDISA). Una limitazione dell'accesso ai soli casi in sospeso presso l'assicurazione militare implica un importante onere a livello di personale. I rischi di accessi illeciti o di perdite di dati potranno essere ridotti al minimo concedendo l'accesso mediante procedura di richiamo unicamente a due collaboratori scelti dell'assicurazione militare che hanno superato il controllo di sicurezza relativo alle persone. Di conseguenza, la lettera d del capoverso 2 dell'articolo 28 può essere abrogata.

Art. 29 cpv. 1 e 2

In futuro i dati del sistema MEDISA saranno conservati, per analogia con l'articolo 40 capoverso 2 dell'ordinanza del 26 ottobre 2011⁵⁵ sulla protezione dei dati personali del personale federale (OPDPers), per 40 anni a decorrere dal proscioglimento dall'obbligo militare, ma al più tardi fino al compimento dell'80° anno di età degli interessati. I dati sanitari, anche dopo anni, presentano ancora un importante valore di riferimento pure per il trattamento nella vita civile. Con il prolungamento della durata di conservazione sarà così possibile fornire informazioni sui dati sanitari rilevati nel contesto del servizio militare o di protezione civile. Questo aspetto assume importanza in particolare in relazione con eventuali conseguenze tardive di infortuni o malattie. Può trattarsi sia di indicazioni su incidenti avvenuti durante il servizio o anche al di fuori.

Art. 37, frase introduttiva e art. 43, frase introduttiva

Nel testo francese la frase introduttiva è adeguata alla formulazione di disposizioni analoghe.

Art. 46 cpv. 1

I dati trattati nel sistema d'informazione di medicina aeronautica (MEDIS FA) sono costituiti da informazioni specifiche di medicina e psicologia aeronautiche che devono essere considerate degne di particolare protezione. In MEDIS FA vengono inoltre trattati anche dati concernenti aspiranti, ossia civili, e dati per l'accertamento dell'idoneità di piloti civili e controllori di volo. Nella prassi, le autorizzazioni d'accesso sono state sinora concesse soltanto nella misura dello stretto necessario. Questo fatto sarà considerato mediante una disposizione potestativa. In tal modo sarà chiaramente evidenziato il fatto che agli interessati può essere concesso l'accesso ai dati mediante procedura di richiamo, ma che ciò non costituisce un obbligo. Anche se in futuro la banca dati MEDIS FA dovesse essere integrata nel FIS FA, sarebbe mantenuto un accesso restrittivo.

Art. 47 cpv. 2

In futuro i dati delle persone in servizio di volo e delle persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare saranno conservati, per analogia con l'articolo 40 capoverso 2 OPDPers, per 40 anni a decorrere dal proscioglimento dal servizio di volo, ma al più tardi fino al compimento dell'80° anno di età degli interessati. Per il resto si rimanda alle considerazioni esposte nel commento all'articolo 29 capoversi 1 e 2.

Art. 49 (Scopo), 50 (Dati), 52 (Comunicazione dei dati) e 53 cpv. 2

Dopo la valutazione degli aspiranti membri del distaccamento d'esplorazione dell'esercito, con l'ausilio dei dati trattati nel sistema d'informazione per le valutazioni relative al distaccamento d'esplorazione dell'esercito (EAAD) e nella banca dati MEDIS FA occorre assegnare il personale ai differenti impieghi. Concretizzando i disciplinamenti in vigore si intende rendere trasparente il fatto che i dati rilevati con notevoli oneri in occasione della valutazione possono essere trattati anche in vista di possibili impieghi. Inoltre, nell'EAAD sono trattati i dati di singoli specialisti del comando forze speciali destinati a impieghi particolari.

Art. 61, frase introduttiva

Nel testo francese la frase introduttiva è adeguata alla formulazione di disposizioni analoghe.

Art. 62 lett. g^{bis}

Il progetto «sistema d'informazione per la pianificazione delle carriere e degli impieghi KEP» secondo gli articoli 96 segg. LSIM è stato sospeso e la parte «sviluppo delle carriere» è stata integrata nel sistema d'informazione Personale Difesa (IPV). Di conseguenza, nell'IPV saranno inoltre elaborati i dati menzionati nella nuova lettera g^{bis}.

Capitolo 3, Sezione 2 (art. 78–83)

Oggi il trattamento dei dati nell'ambito dei controlli militari avviene, da un lato, mediante il sistema PISA e, dall'altro, per il tramite del sistema d'informazione per i comandanti militari (MIL Office). Nel frattempo, lo scambio di dati tra PISA e MIL Office sotto il profilo tecnico si è esteso a tal punto che l'esercizio del sistema d'informazione per il controllo dei militari (Sistema Controllo militari, Sist contr mil), ai fini dello scambio di dati – nel senso di un'esportazione o di un'importazione di dati – è diventato obsoleto. L'esercizio del sistema d'informazione per il controllo dei militari sarà pertanto sospeso e la relativa base legale può quindi essere abrogata.

Art. 85, frase introduttiva, lett. d e f–h, art. 86, frase introduttiva, lett. b, f e g nonché art. 89 (Conservazione dei dati)

Poiché l'attuale abbreviazione «Mil Office» del sistema d'informazione per i comandanti militari è protetta dal diritto d'autore, deve essere modificata in «MIL Office». In futuro sarà iscritto esplicitamente nella LSIM anche il registro

delle punizioni secondo l'articolo 205 del Codice penale militare del 13 giugno 1927⁵⁶ che i comandanti di truppa devono tenere nell'ambito delle pene disciplinari. La durata di conservazione dei dati in MIL Office corrisponderà a quella dei dati trattati nel PISA.

Art. 91, frase introduttiva e lett. a, art. 92, frase introduttiva e lett. f, nonché art. 94 (Comunicazione dei dati)

Il sistema d'informazione per la gestione delle competenze (ISKM) non viene utilizzato soltanto per lo sviluppo dei quadri in senso stretto, ma anche per lo sviluppo del personale. Per tutti i compiti che rientrano nello scopo è determinante innanzitutto la gestione delle competenze. Il nuovo termine generico di «gestione delle competenze» comprende pertanto tutti i compiti menzionati nell'articolo 91. L'adeguamento terminologico è conforme alla terminologia attualmente utilizzata nella gestione del personale. Le disposizioni relative al sistema ISKM devono essere completate di conseguenza.

Capitolo 3, sezione 5 (art. 96–101)

Il sistema d'informazione per la pianificazione delle carriere e degli impieghi (KEP) è stato sviluppato dall'Aggruppamento Difesa come progetto per le Forze terrestri. L'esercizio pilota è stato sospeso alla fine del mese di ottobre 2010 e la parte relativa allo sviluppo dei quadri è stata integrata nel sistema d'informazione Personale Difesa (IPV). Gli articoli 96–101 possono di conseguenza essere abrogati definitivamente.

Per quanto riguarda le modifiche degli articoli 102, 108 e 112 si rinvia al commento relativo alla «Sostituzione di espressioni».

Titolo prima dell'art. 126 e art. 126 (Organo responsabile)

Il sistema d'informazione per il controllo dell'istruzione (Open Control), gestito dall'Aggruppamento Difesa e messo a disposizione delle Forze terrestri e delle Forze aeree, sarà sostituito da un moderno sistema d'informazione per la gestione dell'istruzione (LMS DDPS). È pertanto necessario un adeguamento puntuale degli articoli 126 e seguenti. Il LMS DDPS sarà messo a disposizione sia di tutti i militari sia degli impiegati del DDPS come piattaforma di apprendimento online basata sul web (e-learning). La piattaforma consentirà loro di elaborare individualmente contenuti, assolvere test e iscriversi ai corsi residenziali offerti. Grazie a questo sistema, gli istruttori dell'esercito e i formatori dell'Amministrazione sono considerevolmente sgravati in quanto le lezioni teoriche possono essere seguite online, i lavori di correzione vengono a cadere, i compiti a casa sono disponibili online e gli allievi hanno la possibilità di elaborare altra materia autonomamente. Di conseguenza, gli istruttori e i formatori hanno a disposizione più tempo per la preparazione dell'istruzione pratica.

Art. 127, frase introduttiva e lett. f e g

Nell'esercito, l'e-learning come metodo con lezioni e possibilità di test è stato introdotto ovunque. Sia i militari sia gli impiegati del DDPS avranno la possibilità di utilizzare il LMS DDPS per l'apprendimento individuale o l'apprendimento in classi e gruppi nonché per lo scambio di conoscenze. Quale contropartita, il LMS DDPS fornisce ai responsabili dell'istruzione e della condotta i risultati necessari per il controllo dell'istruzione.

Art. 128, frase introduttiva e lett. b ed e

Le conoscenze linguistiche non vengono rilevate, ma nel LMS DDPS vengono per contro trattati i dati personali degli impiegati del DDPS (cognome, nome, numero d'assicurato AVS, numero personale ecc.), la funzione nell'unità amministrativa nonché i dati sulle capacità degli impiegati e dei militari. Tra le capacità, vengono enumerate in modo sintetico, senza indicazioni differenziate sui singoli contenuti e risultati, i moduli di apprendimento assolti (moduli didattici e test).

Art. 129, frase introduttiva e lett. b e d

I dati garantiranno l'identificazione delle persone interessate e l'aggiornamento di tali dati (incorporazione, grado ecc.). Di principio, ogni persona interessata si registra nel LMS DDPS con un proprio nome di utente e una propria password e può poi accedere via Intranet o Internet al proprio ambiente di apprendimento. Proprio per la registrazione riferita alla persona dei criteri d'istruzione, per la pianificazione e l'esecuzione dell'istruzione, per il pilotaggio dei processi d'istruzione e per il controllo dell'istruzione, i dati di base devono poter essere acquisiti anche presso le unità amministrative, i superiori e i comandi militari.

Art. 130 cpv. 1, frase introduttiva e lett. c

I risultati dell'istruzione servono al controllo e alla condotta dell'istruzione. Oltre alle persone interessate, hanno accesso ai dati unicamente i responsabili dell'istruzione dell'esercito e i responsabili competenti della formazione dell'Amministrazione. Essi ottengono per il tramite del LMS DDPS i diritti di accesso online necessari al riguardo.

Art. 131 Conservazione dei dati

Il LMS DDPS è messo a disposizione sia dei militari sia degli impiegati del DDPS. I dati dei militari trattati nel sistema saranno conservati, come finora, fino al proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio militare, mentre i dati sugli impiegati del DDPS saranno conservati sino alla fine del rapporto di lavoro. I risultati di singoli test saranno conservati più a lungo, per quanto lo preveda la legge, in altri sistemi d'informazione militari.

Titolo prima dell'art. 143a e art. 143a-143f (Sistema d'informazione per la formazione e il perfezionamento aeronautici)

Secondo l'articolo 103a della legge federale del 21 dicembre 1948⁵⁷ sulla navigazione aerea, la Confederazione sostiene l'istruzione e il perfezionamento aeronautici di candidati atti a divenire piloti militari, piloti professionisti, istruttori o esploratori paracadutisti.

Con il programma denominato SPHAIR, questo compito è stato originariamente assunto dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), ma nell'ambito del Programma di sgravio 03 è passato al DDPS.⁵⁸ SPHAIR sottostà alla vigilanza di una commissione extraparlamentare.⁵⁹ Nel 2011, nel quadro del progetto «Sphairi», la banca dati di SPHAIR è stata dunque trasferita da un server civile alla BAC per aumentare la sicurezza dei dati.

La protezione dei dati nel sistema d'informazione per la formazione e il perfezionamento aeronautici (SPHAIR Expert) è retta da disposizioni contemplate nell'ordinanza del 16 dicembre 2009⁶⁰ sui sistemi d'informazione militari (OSIM). A causa delle esigenze in materia di protezione dei dati, SPHAIR Expert deve ora essere iscritto a livello di legge formale nella LSIM. SPHAIR serve a stabilire l'idoneità degli interessati per un'istruzione di pilota o esploratore paracadutista. Ogni cittadino svizzero interessato può farsi registrare, a partire dal 16° anno di età, in SPHAIR Expert e quindi avviare autonomamente il processo di accertamento dell'idoneità come candidato per un'istruzione di pilota o esploratore paracadutista. In particolare, in SPHAIR può iscriversi a corsi, registrare i propri dati personali (generalità, indirizzo, numero d'assicurato AVS, nazionalità, luogo e data di nascita, conoscenze linguistiche, grado, stato civile, curriculum vitae, interessi, dati medici), in parte mutarli e consultare i risultati dei propri test. La decisione in merito alla selezione è comunicata dalle Forze aeree alle persone interessate via SPHAIR Expert.

I potenziali piloti ed esploratori paracadutisti devono soddisfare elevati requisiti medici. Tali requisiti sono anche criteri d'esclusione per la selezione e l'istruzione. Di conseguenza, deve essere possibile l'elaborazione dei dati necessari al riguardo. Mediante SPHAIR Expert vengono elaborati i dati dei corsi e degli esami, i risultati e le decisioni in merito alla selezione. Le Forze aeree forniscono a scuole di volo o a compagnie aeree, come ad esempio SWISS, informazioni riguardanti il superamento di un corso soltanto con il consenso della persona interessata. I terzi non hanno alcun accesso ai dati di SPHAIR Expert. Nel concetto in materia di autorizzazioni di SPHAIR Expert sono definiti differenti organi competenti e i rispettivi diritti per il trattamento dei dati.

Art. 163, frase introduttiva

Nel testo francese la frase introduttiva è adeguata alla formulazione di disposizioni analoghe.

⁵⁷ RS 748.0

⁵⁸ Cfr. deliberazioni del 19 dicembre 2003 concernenti la legge federale sul programma di sgravio 2003, Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale, sessione autunnale 2003, pag. 1696 segg.

⁵⁹ Cfr. allegato 2 n. 1.2 dell'ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1).

⁶⁰ RS 510.911

Titolo prima dell'art. 167a e art. 167a–167f (Sistema di allestimento di giornali e rapporti per la Sicurezza militare)

Secondo l'articolo 100 capoverso 1 lettere a e c LM, gli organi competenti per la sicurezza militare svolgono nell'esercito compiti di polizia giudiziaria e di polizia di sicurezza e valutano la situazione della sicurezza sul piano militare. In virtù dell'articolo 100 capoverso 2 LM sono autorizzati a trattare dati personali, compresi quelli particolarmente degni di protezione, e i profili della personalità, sempreché e finché i loro compiti lo esigano. Per adempiere i propri compiti di polizia giudiziaria e di sicurezza nell'esercito, la Sicurezza militare necessita del sistema di allestimento di giornali e rapporti per la Sicurezza militare (JORASYS). La protezione dei dati in JORASYS è disciplinata nell'OSIM e d'ora in poi, per rispettare le esigenze in materia di protezione dei dati, dovrà essere disciplinata anche a livello di legge formale nella LSIM.

Nel giornale vengono registrate le comunicazioni in entrata (telefonate, fax, e-mail) e iscritti i conseguenti incarichi al personale della polizia militare. Nel sistema di allestimento dei rapporti, i militari della polizia militare territoriale (PM ter) registrano le loro attività. I dati registrati sono necessari per i procedimenti disciplinari i procedimenti penali dei comandanti di truppa e della Giustizia militare. Dato che in certi casi anche gli stranieri possono soggiacere a un procedimento penale militare (cfr. art. 3 e 7 CPM), in JORASYS deve essere registrata anche la nazionalità delle persone interessate. Inoltre, tali dati vengono elaborati in forma anonimizzata per rappresentare la situazione della sicurezza sul piano militare, la quale, oltre a un quadro della situazione in tutto l'esercito, illustra anche, a favore della condotta dell'esercito, le tendenze nell'ambito degli eventi rilevanti per la sicurezza.

Con JORASYS possono essere registrate e documentate le attività della PM ter. I collaboratori della PM ter possono accedere unicamente ai dati della propria regione e gli accessi ai dati sono protocollati. Soltanto i collaboratori della centrale d'intervento del comando della polizia militare e le persone incaricate della valutazione della situazione della sicurezza sul piano militare e in particolare dell'auto-protezione dell'esercito, hanno accesso ai dati completi. A JORASYS non hanno accesso né gli altri collaboratori della Sicurezza militare, condotta compresa, né l'Ufficio dell'auditore in capo e gli organi della Giustizia militare. Il sistema JORASYS serve unicamente all'adempimento dei compiti degli organi della polizia militare e dei compiti di autoprotezione dell'esercito. In JORASYS non vengono effettuate registrazioni del servizio informazioni. Dati anonimizzati del sistema servono soltanto da base per la rappresentazione della situazione della sicurezza sul piano militare.

Art. 175, frase introduttiva

Nel testo francese la frase introduttiva è adeguata alla formulazione di disposizioni analoghe.

Titolo prima dell'art. 179a e art. 179a–179f (Sistema d'informazione per la gestione integrata delle risorse)

L'ambiente dei sistemi TIC dell'Aggruppamento Difesa, sviluppatosi nel corso del tempo, presenta molte interfacce e deve essere semplificato. Diversi sistemi d'informazione oggi ancora attivi saranno messi fuori servizio nei prossimi anni. Lo scopo

di questa operazione consiste nel limitare il numero di sistemi d'informazione per il trattamento di dati relativi alla logistica e alle finanze, ma anche di dati personali, per facilitare la gestione integrata di tutti i settori delle risorse (logistica, finanze e personale) a favore della pianificazione e della condotta dell'esercito e dell'amministrazione. La protezione dei dati registrati nel sistema d'informazione per la gestione integrata delle risorse (PSN) è disciplinata nell'OSIM. Per rispettare le esigenze in materia di protezione dei dati, dovrà ora essere disciplinata anche a livello di legge formale nella LSIM.

Dal profilo della sistematica e dei contenuti, gli articoli 179a–179f corrispondono al disciplinamento previsto nella LSIM per gli altri sistemi d'informazione. Nel sistema PSN vengono trattati in particolare anche dati riguardanti la consegna, il ritiro ordinario, il deposito, il ritiro (cautelare) e il ritiro definitivo di un'arma personale o di un'arma in prestito e dati sulla cessione in proprietà dell'arma personale. Insieme alle comunicazioni dell'Ufficio centrale Armi concernenti persone soggette all'obbligo di leva e militari ai quali il diritto di acquisto, possesso e porto di armi è stato rifiutato o revocato, anch'esse trattate nel sistema, questi dati servono in particolare a garantire che non vengano consegnate armi a persone che non ne hanno il diritto. Il dossier personale digitale della Difesa contiene tutti i dati personali che dal punto di vista giuridico o tecnico sono necessari a una gestione giuridicamente conforme, professionale, efficiente ed efficace del personale. Si tratta dei dati menzionati negli articoli 27b e 27c della legge del 24 marzo 2000⁶¹ sul personale federale (LPers). Gli atti del personale digitalizzati sono una condizione dettata dalla modernizzazione della gestione del personale.

Per terzi ai sensi dell'articolo 179d lettera b si intendono ad esempio le compagnie assicurative o i corpi pompieri presso cui i dati necessari devono essere raccolti per la liquidazione di un sinistro.

Per combattere l'impiego abusivo di armi, nell'ambito dell'adozione della legge federale sul miglioramento dello scambio d'informazioni tra autorità in materia di armi⁶² è attualmente in corso anche un adeguamento della LM, della LSIM e della legge del 20 giugno 1997⁶³ sulle armi (LArm). Gli adeguamenti previsti mirano in particolare a migliorare lo scambio di informazioni tra autorità civili e militari. A complemento di queste modifiche, nell'ambito della presente revisione della LSIM occorre creare anche la base legale formale per l'introduzione del sistema PSN. L'accesso ai dati del PSN mediante procedura di richiamo non è previsto né per l'Ufficio centrale Armi né per le competenti autorità cantonali interessate. Il pronto scambio di informazioni è garantito da una centrale operativa in seno all'Aggruppamento Difesa, che per le autorità penali e di esecuzione delle pene sarà raggiungibile 24 ore su 24. Questa soluzione consentirà alle autorità penali e di esecuzione delle pene di sapere, prima di attivare le misure eventualmente necessarie, se una persona dispone di un'arma personale o di un'arma in prestito dell'esercito. All'Ufficio centrale Armi saranno comunicati regolarmente soltanto i dati relativi a militari ai quali viene ceduta in proprietà l'arma personale dopo il proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio.

Il periodo di conservazione dei dati è disciplinato in modo differenziato in funzione delle fonti e degli scopi del trattamento (art. 179f).

61 RS 172.220.1

62 FF 2014 321

63 RS 514.54

*Titolo prima dell'art. 179g e art. 179g-179l
(Sistema d'informazione Amministrazione della federazione e delle società)*

Il sistema d'informazione Amministrazione della federazione e delle società (AFS) è stato sviluppato per semplificare la gestione del tiro fuori del servizio. La protezione dei dati registrati nell'AFS è disciplinata nell'OSIM. Per rispettare le esigenze in materia di protezione dei dati, dovrà ora essere disciplinata anche a livello di legge formale nella LSIM.

Dal profilo del contenuto, il disciplinamento previsto nella LSIM non comporta alcun cambiamento nell'ambito del tiro fuori del servizio. Il compito di organizzare e controllare gli esercizi federali e altre attività di tiro fuori del servizio, e anche di versare le dovute indennità, spetta alla Confederazione. Tuttavia, in virtù dell'articolo 63 LM, questi esercizi vengono organizzati e realizzati in modo decentralizzato dalle società di tiro riconosciute. La Confederazione necessita di una banca dati per la gestione di queste attività. Questa banca dati sarà messa a disposizione delle società di tiro riconosciute dalle autorità militari cantonali, delle associazioni nazionali di tiratori riconosciute dal DDPS e dei servizi che adempiono compiti in materia di tiro fuori del servizio ai fini dello svolgimento dei relativi compiti. Per la gestione dei tiratori sportivi in possesso di una licenza da parte delle società di tiro, invece, la Federazione sportiva svizzera di tiro gestisce un sistema proprio, indipendente dall'AFS.

Per le autorità, l'AFS serve al controllo del tiro obbligatorio dei militari assoggettati, al controllo delle armi e munizioni consegnate e al conteggio dei contributi federali. Oltre alla verifica dell'adempimento del tiro obbligatorio, il sistema serve anche al controllo del diritto di partecipare ai corsi di tiro.

L'AFS contiene i dati indispensabili per la pianificazione, lo svolgimento e il controllo degli esercizi di tiro nell'interesse della difesa nazionale. Nell'AFS vengono inoltre trattati i dati che servono alla concessione di contributi federali alle società di tiro riconosciute e per i relativi controlli. Nel sistema vengono anche registrate le eventuali restrizioni concernenti la consegna di un'arma personale o di un'arma in prestito. Questa soluzione consente di escludere che un tiratore, appartenente o meno all'esercito, possa iscriversi a un corso di tiro anche se gli è stato negato il permesso d'acquisto di un'arma o gli è stata ritirata l'arma personale a titolo cautelare o definitivo. I 23 ufficiali federali di tiro competenti possono verificare in ogni momento se un tiratore ha il diritto di partecipare a un tiro e di portare con sé l'arma personale o un'arma in prestito. Le autorizzazioni d'accesso per la consultazione e il trattamento dei dati vengono rilasciate in funzione dei compiti. L'AFS tiene così conto anche della necessità di evitare abusi pure nell'ambito del tiro fuori del servizio.

In virtù dell'articolo 179l capoverso 1, i dati dell'AFS sono conservati per due anni al massimo a decorrere dall'avvenimento che mette fine all'attività di tiro. Questo periodo di due anni è necessario per poter garantire i controlli in particolare nel delicato ambito della consegna di armi in prestito. In assenza degli avvenimenti enumerati nella disposizione, i dati vengono cancellati dopo cinque anni a decorrere dall'ultima registrazione.

Coordinamento con la legge federale del ...⁶⁴ sul miglioramento dello scambio di informazioni tra autorità in materia di armi

Il presente disegno di legge è coordinato con la legge federale sul miglioramento dello scambio di informazioni tra autorità in materia di armi. Se quest'ultima entrasse in vigore dopo il presente disegno o contemporaneamente, in caso di modifica di una disposizione prevista in entrambi gli atti farà stato il testo previsto nel presente disegno. Per quanto riguarda la revisione dell'articolo 113 LM, si applicherà quanto segue: se la legge federale sul miglioramento dello scambio di informazioni tra autorità in materia di armi entrerà in vigore dopo il presente disegno di legge, la revisione di tale articolo dovrà essere integrata nella presente revisione della LM.

2.4 Organizzazione dell'esercito

I contenuti dell'OEs saranno di nuovo integralmente ripresi nella legge militare. In tal modo saranno meglio legittimati sotto il profilo democratico e più facilmente comprensibili sul piano della sistematica. Le disposizioni organizzative essenziali dell'esercito vengono raggruppate in un unico atto normativo, ciò che facilita la visione d'insieme. Le competenze dell'Assemblea federale non vengono comunque ridotte poiché essa è l'autorità legislativa. Il diritto emanato acquisisce tuttavia ulteriore legittimità democratica, poiché è di nuovo interamente soggetto al referendum facoltativo. Con la ripresa di tutti i contenuti nella legge militare, l'OEs può essere abrogata con effetto dalla data in cui entreranno in vigore la legge militare riveduta e le relative ordinanze d'esecuzione.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni sulla Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'ulteriore sviluppo dell'esercito è, tra l'altro, volto a stabilire in maniera duratura un rapporto adeguato tra le uscite d'esercizio e le uscite per investimenti, garantendo in tal modo a lungo termine il rinnovamento del materiale dell'esercito. Negli esercizi 2009–2013⁶⁵ la quota degli investimenti è scesa al 29–32 per cento. Questo rapporto migliorerà nuovamente nei prossimi anni. Il limite di spesa a preventivo per l'esercito per il periodo 2017–2020 permetterà investimenti più elevati che in passato. In seguito al minore volume degli acquisti decisi negli ultimi anni e tenuto conto del periodo di più anni finché saranno attivati i pagamenti per i futuri programmi d'armamento, il limite di spesa a preventivo per gli anni 2017–2020 ammonterà al massimo a 19,5 miliardi di franchi. A medio termine il Consiglio federale continuerà a considerare un limite di spesa annuo pari a 5 miliardi di franchi (stato dei prezzi 2016). I crediti chiesti al Parlamento dipenderanno anche dall'esito delle deliberazioni relative al presente progetto e dalla conseguente pianificazione degli acquisti.

⁶⁴ FF 2014 277, 321

⁶⁵ Documentazione supplementare del 26 marzo 2014 relativa al Consuntivo DDPS per il 2013.

Il nostro Collegio non intende disciplinare per legge il limite di spesa dell'esercito, ma propone piuttosto l'elaborazione di una base legale specifica per un limite di spesa a preventivo, come richiesto dalla mozione (13.3568) «Finanziamento dell'esercito» pendente alle Camere federali. Con l'adozione di un limite di spesa a preventivo quadriennale si incrementa la sicurezza pianificatoria dell'esercito. Tale limite sarà integrato nella pianificazione finanziaria di legislatura del Consiglio federale, ciò che ne garantirà il carattere vincolante. Poiché un decreto federale concernente un limite di spesa a preventivo stabilisce soltanto l'importo massimo dei crediti a preventivo per quattro anni, ma lascia aperta la ripartizione delle risorse sui singoli anni o sui singoli crediti a preventivo, a livello di flessibilità non sussistono differenze significative con il limite di spesa vigente. Il vantaggio del limite di spesa a preventivo quale strumento di diritto creditizio conosciuto consiste nel fatto che può essere adottato dal Parlamento mediante decreto federale semplice (non sottoposto a referendum).

Il limite di spesa a preventivo consente all'esercito di disporre di uno strumento in grado di favorire un atteggiamento responsabile in materia di costi e garantire una sicurezza pianificatoria e una flessibilità maggiori per quanto riguarda la ripartizione e la gestione delle risorse.

Ripercussioni sulle spese d'esercizio

Complessivamente le spese d'esercizio dell'esercito rimarranno più o meno invariate rispetto a quelle attuali. I trasferimenti nel settore del personale, l'introduzione di nuovi sistemi, la tecnologia sempre più complessa e le quantità ridotte nell'ambito dell'acquisto di sistemi, e quindi l'utilizzo più intenso che ne deriva, comporteranno spese supplementari per l'esercizio e la manutenzione. I risparmi conseguiti in diversi settori grazie a una serie di misure compenseranno approssimativamente il maggiore fabbisogno che comporta il miglioramento della fornitura di prestazioni da parte dell'esercito.

Un nuovo sistema di prontezza implica in particolare maggiori spese per il personale e per beni e servizi. Per adempiere le condizioni in materia di prontezza, nella logistica occorrerà, oltre che applicare principi economico-aziendali, anche un più spiccato orientamento agli impieghi. Ciò incrementerà le spese d'esercizio. Per quanto riguarda gli immobili sarà necessario fare ricorso a ubicazioni a cui l'esercito intendeva inizialmente rinunciare. Anche l'introduzione e l'esercizio della sorveglianza permanente dello spazio aereo comporteranno gradualmente spese supplementari annue ricorrenti dell'ordine di circa 40 milioni di franchi per il personale e l'esercizio.

Il potenziamento auspicato delle capacità per il promovimento militare della pace comporterà a medio termine un onere finanziario supplementare di circa 40 milioni di franchi.

Per contro, in seguito alla diminuzione del numero di formazioni e alla riduzione del numero di giorni di servizio annui, con il nuovo modello d'istruzione e di servizio diminuiranno le spese d'esercizio (p. es. soldo, sussistenza, alloggio ecc.). Dalla riduzione del numero dei giorni di servizio risultano annualmente minori spese dell'ordine di oltre 100 milioni di franchi annui per il fondo di compensazione dell'ordinamento delle indennità di perdita di guadagno.

La concretizzazione del nuovo Concetto relativo agli stazionamenti e la conseguente riduzione del patrimonio immobiliare fondamentale di circa un terzo comporteranno a lungo termine una riduzione delle prestazioni dei gestori.

La riduzione costante e sostenibile delle spese d'esercizio continua a rivestire un ruolo decisivo. Proprio secondo questi criteri è indispensabile mettere fuori servizio in maniera rapida e coerente il materiale dell'esercito obsoleto e gli immobili che non sono più necessari.

In seguito all'estensione del PISA (controllo dei giorni di servizio da parte dell'UFPP, integrazione dei controlli della protezione civile dei Cantoni, cfr. n. 2.3) a carico della Confederazione risultano costi di sviluppo pari a circa 1 800 000 franchi. A questi, dal 2014 vanno ad aggiungersi annualmente spese d'esercizio ricorrenti di circa 100 000 franchi. Nel messaggio del 27 febbraio 2013 concernente la modifica della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile sono stati indicati costi d'investimento di 600 000 franchi.⁶⁶ I maggiori costi risultano dal fatto che inizialmente era previsto, in una prima fase, di registrare nel PISA soltanto i dati necessari per il controllo dei giorni di servizio. Nel quadro dei lavori di progetto concernenti l'estensione del PISA si è tuttavia giunti alla conclusione che è più efficiente e, in ultima analisi anche più economico, appor-tare sin dall'inizio al PISA gli adeguamenti per l'integrazione dei controlli della protezione civile da parte dei Cantoni (cfr. n. 2.3). Il finanziamento è assicurato dalle risorse stanziato dal DDPS.

Ripercussioni sulle spese d'armamento e sugli investimenti immobiliari

Nella sessione autunnale del 2013 le Camere federali hanno approvato il decreto federale del 18 settembre 2013⁶⁷ concernente l'acquisto dell'aereo da combattimento Gripen (Programma d'armamento 2012) e la legge del 27 settembre 2013⁶⁸ sul Fondo Gripen. Il Preventivo 2014 adottato dal Parlamento e il Piano finanziario 2015–2017 tengono conto delle decisioni relative ai Programmi d'armamento 2012 e 2013, ma non dell'aumento del limite di spesa dell'esercito.

Il 30 ottobre 2013 il Consiglio federale ha deciso di attuare la mozione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (12.3983) «Applicazione coerente del decreto federale del 29 settembre 2011 concernente il rapporto sull'esercito» e di aumentare dal 2016 il limite di spesa dell'esercito a 5 miliardi di franchi, acquisto del Gripen compreso. Tale limite sarebbe stato in seguito adattato al rincaro. Ciò è stato confermato dal Parlamento in data 5 dicembre 2013. Con le istruzioni del Consiglio federale relative al Preventivo 2015 e al Piano finanziario 2016–2018 la decisione sarebbe stata attuata e il limite di spesa dell'esercito sarebbe stato aumentato di 225 milioni l'anno nel periodo 2016–2018.

Il 18 maggio 2014 il Sovrano ha respinto l'acquisto dei Gripen. In seguito a tale scelta popolare, il 25 giugno 2014 il Consiglio federale ha pertanto deciso di ridurre in misura corrispondente il limite di spesa dell'esercito di 5 miliardi di franchi. Nel Preventivo 2015 il limite di spesa ammonterà a 4,4 miliardi di franchi e raggiungerà in seguito i 4,7 miliardi (2016), per poi adeguarsi al rincaro stimato dell'1 per cento annuo fino al 2018, quando passerà a 4,8 miliardi di franchi. Non appena saranno

66 FF 2013 1801, in particolare 1830

67 FF 2013 6769

68 FF 2013 6319

decisi ulteriori acquisti e si attiveranno i pagamenti, il Consiglio federale adeguerà la pianificazione finanziaria. Il limite di spesa a preventivo 2017–2020 che il Consiglio federale proporrà nel primo trimestre del 2016 a destinazione dell'Assemblea federale ammonterà al massimo a 19,5 miliardi di franchi.

Finché il risanamento totale degli immobili non sarà effettuato, l'accento principale degli investimenti sarà posto per il momento sugli immobili a scapito del rinnovamento del materiale.

A medio-lungo termine la sostituzione di grandi sistemi continuerà a rappresentare una sfida per il DDPS.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Con la realizzazione delle nuove strutture il personale dell'Aggruppamento Difesa sarà ridotto a un effettivo finanziabile anche a lungo termine. Si inizierà con la ristrutturazione e la riduzione del personale non appena saranno adottate le decisioni politiche relative alla modifica delle basi legali. La riduzione sarà realizzata in maniera socialmente compatibile soprattutto grazie alla fluttuazione naturale del personale.

Oltre alla riduzione, avrà luogo nel contempo anche una considerevole ristrutturazione del personale. Il motivo risiede, da un lato, nelle nuove strutture dell'esercito previste (istituzione di un Comando Operazioni e di un Comando Istruzione con formazioni d'addestramento in parte ristrutturate) e, dall'altro, anche nella riduzione della dipendenza da esterni e nello sviluppo di nuove capacità. Già attualmente si stanno creando, attingendo alla riserva strategica di personale dell'Aggruppamento Difesa, gli oltre 40 posti di specialisti necessari allo sviluppo delle competenze nel settore del promovimento militare della pace. Al riguardo si tratta in particolare di specialisti per il Centro nazionale di competenza SWISSINT e per l'eliminazione di mezzi di combattimento, piloti di elicotteri, meccanici di elicotteri e medici. La realizzazione della sorveglianza permanente dello spazio aereo con possibilità d'intervento comporterà un maggiore fabbisogno di circa 100 posti. Si tratta in particolare di piloti, di personale d'esercizio negli aerodromi e presso la centrale d'impiego delle Forze aeree, di meccanici nonché di specialisti di sistema dell'aiuto alla condotta. A questi vanno ad aggiungersi altri costi per il personale da sostenere con il budget dell'esercito per posti supplementari presso la sicurezza aerea civile Skyguide.

Il crescente grado di tecnologizzazione e la crescente complessità dei nuovi compiti da adempiere comportano in tutte le categorie di personale esigenze più elevate per il personale professionista, mentre sarà possibile risparmiare posti prevalentemente nell'ambito dell'esercizio. L'innalzamento generale del profilo dei requisiti ha come conseguenza l'impossibilità di ridurre il budget del personale nonostante la riduzione dei posti.

Nei prossimi 15 anni, circa la metà del personale civile dell'Aggruppamento Difesa andrà in pensione. Per contenere entro certi limiti la conseguente perdita di know-how, si attueranno misure quali la doppia occupazione tempestiva nel caso di partenze di personale previste oppure la realizzazione di una gestione delle competenze. Sarà inoltre rafforzato anche il marketing del personale con l'obiettivo di continuare

a conferire all'Aggruppamento Difesa l'immagine di un datore di lavoro attrattivo. L'accento sarà posto in particolare sul mantenimento e sulla creazione di ulteriori posti di apprendistato orientati al futuro.

Nel quadro della ristrutturazione del personale, i profili professionali del personale civile e militare saranno adeguati. Di principio si manterranno gli elementi di comprovata validità, mentre si opereranno cambiamenti soltanto laddove si rende necessario un miglioramento. Complessivamente si mira a incrementare la permeabilità tra le diverse carriere professionali e le categorie di personale (impiegati amministrativi, impiegati d'esercizio, insegnanti specialisti civili, militari di professione, militari a contratto temporaneo).

Per quanto riguarda il personale civile, oltre alla carriera dirigenziale attualmente esistente saranno introdotte una carriera di responsabile di progetto nonché carriere specialistiche. In questo modo al personale si apriranno, tra l'altro, ulteriori prospettive professionali e possibilità di sviluppo.

Il personale militare sarà impiegato in maggiore misura nel settore dell'istruzione, mentre per quanto riguarda l'amministrazione si mira alla continuità ricorrendo maggiormente a impiegati civili con un'esperienza come militari di milizia. Il profilo professionale dei militari di professione (ufficiali e sottufficiali) subirà quindi una modifica. Sarà mantenuto il lavoro secondo le esigenze del servizio.

Un obiettivo centrale nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito consiste nel garantire nuove leve per gli ufficiali e i sottufficiali di professione. Poiché verrà ridotto l'effettivo di militari a contratto temporaneo, essi non fungeranno più da bacino di reclutamento per aspiranti ufficiali e sottufficiali di professione. Questi ultimi saranno piuttosto reclutati prevalentemente tra i quadri di milizia. La formazione di base degli ufficiali di professione avrà luogo anche in futuro all'Accademia militare del Politecnico federale di Zurigo. A seconda della formazione professionale, gli aspiranti ufficiali di professione seguono un corso di diploma, una scuola militare o un ciclo di studi di bachelor. Sarà come sempre possibile il passaggio a un ciclo di studi di bachelor tramite una passerella finanziata dall'Aggruppamento Difesa. In caso di idoneità e di qualifiche adeguate, durante la loro carriera gli ufficiali di professione potranno continuare ad assolvere, a diversi livelli, corsi di formazione all'estero di lunga durata.

Nell'ambito dell'ulteriore sviluppo dell'esercito, gli ufficiali di professione potranno come sempre seguire carriere attrattive. Al raggiungimento dell'età del pensionamento, una quota elevata di essi svolgerà un'attività nei gruppi d'impiego più elevati (comandanti di scuola o sostituti, capiclasse nel comando dell'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito ecc.) oppure una funzione di alto ufficiale superiore. La quota di ufficiali di professione che andrà in pensione in veste di ufficiale di professione d'unità in scuole e corsi oppure di capiclasse in scuole per quadri e scuole specializzate (gruppo d'impiego 2), raggiungerà a lungo termine il 20 per cento. Ciò significa, rispetto a oggi, un aumento di circa due terzi.

Anche gli ufficiali di milizia avranno ancora la possibilità di intraprendere una carriera fino a diventare alti ufficiali superiori. In seguito al ridimensionamento dell'esercito e alle nuove strutture, soltanto la funzione di sostituto del comandante della divisione territoriale potrà ancora essere esercitata a titolo accessorio da un

ufficiale di milizia. Per quanto riguarda le funzioni rimanenti si tratta di posti a tempo pieno.

I sottufficiali di professione continueranno a essere formati presso la Scuola per sottufficiali di professione dell'esercito. La formazione consiste in un corso di due anni ottimizzato e con orientamento pratico. Gli aspiranti sono ammessi solo se rivestono il grado di sergente maggiore capo o di furiere. Per garantire un numero sufficiente di nuove leve sono arruolati anche i sergenti che durante il loro impiego quale aspirante sottufficiale di professione conseguono il grado di milizia necessario. Per gli aspiranti con una formazione professionale superiore viene offerto un corso di formazione di base di durata ridotta.

Il profilo professionale degli ufficiali e dei sottufficiali di professione specialisti della polizia militare subirà dei cambiamenti sia nelle carriere professionali che negli ambiti di competenza. È prevista la creazione di una categoria di polizia militare che sarà impiegata in primo luogo nella protezione delle infrastrutture dell'esercito (p. es. aerodromi, centri logistici). In tal modo si consentirà ai militari della polizia militare nell'ultima fase della carriera professionale di esercitare un'attività professionale adeguata alle proprie capacità fisiche. Nel contempo, ciò permetterà di svolgere maggiormente compiti di protezione, in passato esternalizzati a società di sicurezza civili. L'istruzione dei militari professionisti della polizia militare si orienterà come sinora agli standard civili. Sarà composta da tre moduli, segnatamente un'istruzione militare di base nella scuola reclute della polizia militare (in qualità di granatiere o di assistente di sicurezza della PM), un'istruzione di base specifica all'interno dell'organizzazione professionista della polizia militare (in qualità di specialista di sicurezza della PM) e infine, dopo aver superato la selezione, una scuola di polizia civile (in qualità di agente della polizia militare).

La categoria di personale dei «militari a contratto temporaneo» (ufficiali, sottufficiali e soldati) creata con Esercito XXI sarà mantenuta, seppur in misura ridotta. In futuro i militari a contratto temporaneo saranno impiegati in particolare nell'ambito dei servizi d'istruzione di base. Saranno assunti per un periodo limitato a cinque anni.

3.1.3 Altre ripercussioni

L'organizzazione dell'Aggruppamento Difesa in seno al DDPS deve essere adeguata alla nuova struttura dell'esercito. In futuro l'Aggruppamento Difesa sarà costituito solo dagli uffici federali seguenti: Stato maggiore dell'esercito, Operazioni dell'esercito, BLEs, BAC e Istruzione dell'esercito. Le Forze terrestri e le Forze aeree, unitamente allo Stato maggiore di condotta dell'esercito, saranno raggruppate nel futuro ufficio federale «Operazioni dell'esercito», mentre l'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito nell'ufficio federale «Istruzione dell'esercito».

Grazie a una struttura organizzativa semplificata sarà possibile rendere più snella anche la struttura informatica (cfr. le considerazioni relative alle modifiche della LSIM nel n. 2.3). Con la designazione dell'Aggruppamento Difesa quale organo responsabile di molti sistemi d'informazione sarà posto un freno in particolare anche

alla crescita selvaggia di detti sistemi. In tal modo potranno inoltre essere evitati più facilmente i dopponi.

Per quanto riguarda le ripercussioni dal punto di vista edile si veda il numero 1.4.

3.2 Ripercussioni su Cantoni e Comuni, città, agglomerati e regioni di montagna

I compiti dei Cantoni nell'ambito dell'esercito non saranno per principio modificati dalla revisione. Per contro, il volume di compiti diminuirà in seguito al ridimensionamento dell'esercito e delle infrastrutture d'impiego, d'istruzione e logistiche. In questo modo, e anche in seguito alla chiusura di determinate sedi (cfr. n. 1.3), è possibile che nei Cantoni vadano persi posti di lavoro. Le ripercussioni possono variare da Cantone a Cantone e non sono quantificabili in anticipo, poiché dipendono anche dalle alternative che possono o potranno offrire i Cantoni.

I costi che risultano per la Confederazione dall'estensione del PISA alla protezione civile saranno assunti dalla Confederazione. I Cantoni dovranno tuttavia assumersi i costi che risulteranno dall'adeguamento dei loro sistemi per il collegamento e l'accesso al PISA. Si tratta in particolare di costi per soddisfare le esigenze dei clienti (infrastrutture TIC, sistema operativo, browser) e il collegamento al PISA (adeguamento delle reti cantonali, acquisto di smartcard). I costi di tali adeguamenti risulteranno differenti a seconda dello stato dei sistemi, delle reti e degli apparecchi disponibili nei Cantoni. I controlli della protezione civile resteranno di competenza dei Cantoni. In futuro le persone incaricate di tale compito nei Cantoni effettueranno i controlli della protezione civile con il PISA invece che con gli attuali programmi cantonali. Nei Cantoni non sono pertanto in linea di principio necessarie risorse di personale supplementari.

3.3 Ripercussioni sull'economia

L'economia trae vantaggio dalla riduzione in termini di età e di giorni dell'obbligo di prestare servizio dei militari. Di regola la truppa e i sottufficiali saranno nuovamente e interamente a disposizione dell'economia prima di quanto avviene oggi e le assenze annuali per i servizi militari diminuiranno notevolmente grazie alle riduzioni della durata dei corsi di ripetizione. Una riduzione degli effettivi e delle infrastrutture, la messa fuori servizio di sistemi oppure la rinuncia a determinati acquisti interesseranno anche imprese private (p. es. l'industria dell'armamento) e regioni che dipendono dalle commesse e dalle attività dell'esercito. Non è tuttavia possibile quantificare anticipatamente in maniera concreta tali ripercussioni e il loro saldo, poiché dipendono da numerosi fattori variabili.

3.4 Ripercussioni sulla società

L'idea di milizia, ossia la disponibilità a impegnarsi per la comunità senza beneficiare delle retribuzioni usuali sul mercato e la disponibilità da parte dei potenziali quadri a impegnarsi in seno all'esercito, sarà consolidata o per lo meno mantenuta.

A ciò contribuiranno la riduzione del limite d'età dell'obbligo di prestare servizio e del numero di giorni di servizio, la diminuzione della durata dei servizi, la flessibilizzazione nell'assolvimento delle scuole reclute, la migliore armonizzazione temporale tra la formazione civile e l'istruzione militare nonché ulteriori misure sopra citate. Inoltre, dovrà essere più semplice per l'economia mettere a disposizione dell'esercito collaboratori con funzioni dirigenziali in qualità di quadri.

3.5 Ripercussioni sull'ambiente

Le attività dell'esercito si ripercuotono direttamente sulle basi vitali naturali. Il DDPS e l'esercito compiono grandi sforzi per la protezione delle risorse naturali e mantengono intatti preziosi habitat naturali sulle piazze d'armi e di tiro. Curano e tutelano questi habitat, contribuendo quindi al mantenimento della biodiversità. In considerazione delle scarse risorse, per il mantenimento di detti habitat occorre rafforzare la collaborazione con altri organi federali e con i Cantoni.

L'esercito continuerà a generare costi in particolare a causa dell'immissione di metalli pesanti nell'ambiente. Occorre minimizzare le ripercussioni e le spese che ne derivano, integrando maggiormente gli aspetti ecologici nei costi del ciclo di vita dei materiali d'armamento, nell'allestimento di concetti d'impiego e d'istruzione nonché adeguando il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito. I risanamenti energetici, l'impiego di energie rinnovabili e l'integrazione di aspetti energetici nell'acquisto, nell'utilizzo e nella messa fuori servizio di materiali d'armamento diventeranno pertanto sempre più importanti.

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

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno di legge è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012⁶⁹ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012⁷⁰ sul programma di legislatura 2011–2015.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il maggiore orientamento dell'esercito all'appoggio a favore delle autorità civili e alla difesa nei confronti delle cyberminacce fornisce un notevole contributo all'attuazione delle corrispondenti strategie settoriali del Consiglio federale.

Il Rapporto del Consiglio federale del 9 maggio 2012⁷¹ sulla strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+ si fonda sul fatto che, per far fronte a catastrofi e situazioni d'emergenza, l'esercito mantiene in stato di prontezza

⁶⁹ FF 2012 380 e 432

⁷⁰ FF 2012 6417

⁷¹ FF 2012 4849

formazioni che quanto a prontezza, istruzione ed equipaggiamento sono particolarmente idonee a svolgere tali compiti. Il nuovo sistema di mobilitazione, la creazione di formazioni di milizia in prontezza elevata e le divisioni territoriali rafforzate assumono un ruolo fondamentale in questa strategia.

Nella sua Strategia nazionale per la protezione delle infrastrutture critiche del 27 giugno 2012⁷² il Consiglio federale analizza la crescente vulnerabilità delle infrastrutture critiche. Spiega perché in futuro le corrispondenti misure di protezione aumenteranno ancora maggiore importanza e quali compiti dovrà adempiere l'esercito in quanto riserva strategica della Confederazione. L'adeguamento del profilo prestazionale, che prevede la rapida messa in stato di prontezza di un massimo di 35 000 militari per prestazioni di protezione e d'appoggio, è da interpretare anche come misura volta a concretizzare questa strategia.

La Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i rischi informatici del 19 giugno 2012 (cfr. n. 1.1.3) prevede che l'esercito debba tener pronti mezzi per proteggersi e proteggere le proprie infrastrutture, nonché sostenere la condotta politica del Paese per far fronte a cyberattacchi. A tale scopo contribuisce, tra l'altro, il nuovo gruppo di elettronica creato non da ultimo per incrementare la capacità di resistenza dell'organizzazione di professionisti della BAC nell'ambito della cyberdifesa.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La legislazione militare nonché l'organizzazione, l'istruzione e l'equipaggiamento dell'esercito competono alla Confederazione (art. 60 cpv. 1 Cost.). La legge può in particolare prevedere altri compiti per l'esercito oltre a quelli menzionati (art. 58 cpv. 2 Cost.). In questi ambiti la Confederazione può perciò emanare le disposizioni necessarie.

Nell'ambito della consultazione è stato talvolta criticato il fatto che le disposizioni proposte della legge militare non sarebbero in parte conformi alla Costituzione. Questa critica è stata tenuta in considerazione e l'articolo 93 dell'avamprogetto di LM, manifestamente ambiguo, è stato riformulato. L'esercito non deve poter adempiere in ogni momento i propri compiti immediatamente, ma secondo tempi di preallarme definiti o ipotizzati, che possono variare a seconda del compito. Le prestazioni richieste devono essere fornite in tempo utile e nella misura necessaria. In casi d'emergenza, e per quanto possibile, tutti i compiti devono essere adempiuti contemporaneamente. Se la grande quantità dei compiti supera la capacità prestazionale dell'esercito, spetta alle autorità politiche definire quali prestazioni devono essere fornite prioritariamente. Queste condizioni sono considerate nelle basi legali.

Nella dottrina più recente si sono levate singole voci critiche per quanto riguarda la costituzionalità dell'esercito fondato sui progetti attuali. Persino una tesi di dottorato recente e particolarmente critica giunge alla conclusione che l'ulteriore sviluppo dell'esercito cela il pericolo di risultare anticostituzionale a seconda di come sarà

⁷² FF 2012 6875

5.6

Delega di competenze normative

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione federale non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). Nei presenti disegni sono previste le seguenti deleghe di competenze normative:

5.6.1

Legge militare

L'articolo 5 capoverso 3 secondo periodo autorizza il Consiglio federale a stipulare accordi con altri Stati sul reciproco riconoscimento dell'adempimento dell'obbligo di prestare servizio militare da parte di persone con doppia cittadinanza. Ciò corrisponde a quanto previsto dal diritto vigente che però utilizza ancora il termine di «obbligo militare».

L'articolo 6 capoverso 1 lettera c autorizza il Consiglio federale ad attribuire o assegnare all'esercito le persone assoggettate alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare con un grado d'invalidità inferiore al 40 per cento e dichiarate inidonee al servizio militare e al servizio di protezione civile per motivi medici che presentano una domanda per prestare servizio anziché pagare la tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Rientra già oggi nelle competenze del Consiglio federale attribuire o assegnare all'esercito determinate persone.

L'articolo 9 capoverso 3 autorizza il Consiglio federale a consentire, a determinate condizioni, il reclutamento anche oltre il limite d'età definito nel capoverso 2. La regolamentazione corrisponde sostanzialmente al diritto vigente, soltanto il limite d'età è stato adeguato al nuovo obbligo di prestare servizio e le condizioni sono state definite con maggiore rigore.

L'articolo 13 capoverso 2 autorizza il Consiglio federale ad adeguare il limite d'età dell'obbligo di prestare servizio militare per determinati casi numericamente limitati. Il Consiglio federale ha già competenze analoghe secondo il diritto vigente.

L'articolo 29 capoverso 2 autorizza l'Assemblea federale a emanare le disposizioni concernenti il soldo, la sussistenza, l'alloggio e i viaggi di servizio. Questa competenza corrisponde al diritto vigente. Le corrispondenti disposizioni sono emanate mediante l'OAE-AF.

L'articolo 42 capoverso 3 autorizza il Consiglio federale a stabilire per i sottufficiali e gli ufficiali il numero totale dei giorni di servizio d'istruzione da prestare, che non può superare i 1700 giorni. La delega corrisponde al diritto vigente, in cui però manca la determinazione, richiesta per motivi inerenti ai diritti fondamentali, di un numero massimo assoluto.

L'articolo 49 capoverso 2 autorizza il Consiglio federale, analogamente all'articolo 9 capoverso 3, a consentire a determinate condizioni lo svolgimento della scuola reclute anche oltre il limite d'età definito nel capoverso 1. La regolamentazione corrisponde sostanzialmente al diritto vigente. Soltanto il limite d'età è stato adeguato al nuovo obbligo di prestare servizio e le condizioni sono state definite con maggiore rigore.

L'articolo 51 capoverso 3 autorizza il Consiglio federale a stabilire in maniera dettagliata la durata e la periodicità dei corsi di ripetizione. Deve in particolare tener conto dei criteri temporali di cui al capoverso 2 nonché delle esigenze dell'istru-

zione, della prontezza all'impiego e delle risorse disponibili. Secondo il diritto vigente l'Assemblea federale stabilisce la durata e la frequenza dei corsi di ripetizione e tiene conto in particolare delle esigenze dell'istruzione e della prontezza all'impiego.

L'articolo 52 capoverso 6 autorizza il Consiglio federale a disciplinare la procedura e l'assunzione dei costi per l'aiuto a favore di attività civili o attività fuori del servizio in Svizzera.

L'articolo 65*b* autorizza il Consiglio federale a prevedere uno stato di prontezza accresciuta per le formazioni di milizia che devono essere disponibili con particolare rapidità per gli impieghi.

L'articolo 69 capoverso 4 autorizza il Consiglio federale a concludere, per l'esecuzione di un impiego in servizio d'appoggio, le necessarie convenzioni internazionali concernenti le relative condizioni quadro.

L'articolo 73 capoverso 2 autorizza il Consiglio federale a prevedere, sempre che lo richiedano motivi oggettivi, disposizioni particolari in materia di diritto del personale per servizi d'appoggio all'estero prestati da impiegati dell'amministrazione federale nel quadro del rispettivo rapporto di lavoro.

L'articolo 98 autorizza il Consiglio federale a stabilire le articolazioni nel quadro della struttura dell'esercito definita per legge.

L'articolo 98*a* autorizza il DDPS a disciplinare l'organizzazione dettagliata nel quadro delle strutture stabilite dal Consiglio federale.

L'articolo 100 capoverso 4 autorizza il Consiglio federale a disciplinare i compiti dettagliati degli organi competenti per la sicurezza militare nonché l'organizzazione e la collaborazione di detti organi con organi di sicurezza civili tenendo conto in particolare delle disposizioni legali concernenti il servizio informazioni e la protezione dei dati. Una delega analoga esiste già secondo il diritto vigente.

L'articolo 104*a* autorizza il Consiglio federale a designare e descrivere dettagliatamente le funzioni di specialista in un'ordinanza. Ciò corrisponde all'attuale articolo 13 capoverso 4.

L'articolo 151 capoversi 1 e 2 autorizza il Consiglio federale a concretizzare il nuovo ordinamento dell'esercito conformemente alla presente modifica entro cinque anni dall'entrata in vigore della modifica e a derogare, per motivi imperativi, alle disposizioni della legge in determinati punti. Disposizioni transitorie analoghe sono già state emanate in occasione di precedenti riorganizzazioni dell'esercito.

5.6.2 Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

Gli articoli 5 capoverso 5 nonché 43 capoversi 1^{bis} e 2 LPPC autorizzano il Consiglio federale a disciplinare le modalità secondo cui sono allertate le autorità ed è allarmata la popolazione in caso di pericolo imminente nonché a delegare all'UFPP la regolamentazione degli aspetti tecnici in questo settore.

L'articolo 58*a* LPPC autorizza il Consiglio federale a delegare all'UFPP competenze legislative per disciplinare aspetti tecnici nell'ambito delle costruzioni di protezione.

5.6.3 Legge federale sui sistemi d'informazione militari

L'articolo 2a capoverso 2 LSIM autorizza il Consiglio federale a disciplinare quali dati biometrici possono essere trattati per l'identificazione in relazione all'accesso a impianti degni di protezione nonché a infrastrutture elettroniche mobili e fisse per mezzo dei quali sono trattati dati personali degni di particolare protezione o informazioni classificate come «SEGRETE» o «CONFIDENZIALI».

5.7 Protezione dei dati

Secondo l'articolo 17 capoverso 2 LPD gli organi federali possono trattare dati personali degni di particolare protezione e profili della personalità soltanto se lo prevede esplicitamente una legge in senso formale. Secondo l'articolo 19 capoverso 3 LPD essi possono permettere l'accesso a tali dati mediante procedura di richiamo soltanto qualora lo preveda esplicitamente una legge in senso formale. Per garantire il trattamento e lo scambio dei dati necessari occorre adeguare le basi legali vigenti (cfr. n. 2.3).

