

ad 01.080

## **Messaggio aggiuntivo concernente la riforma del Governo**

del 13 ottobre 2010

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

a complemento del messaggio del 19 dicembre 2001<sup>1</sup> concernente la riforma della direzione dello Stato, vi sottoponiamo per approvazione il messaggio aggiuntivo concernente la riforma del Governo e i seguenti tre disegni di atti legislativi: (A) il disegno di decreto federale concernente la riforma del Governo (modifica della Costituzione federale), (B) il disegno di modifica della legge sul Parlamento e (C) il disegno di modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (che contiene un'ulteriore modifica della legge sul Parlamento).

I disegni di atti legislativi del 19 dicembre 2001 presentati all'Assemblea federale insieme al messaggio concernente la riforma della direzione dello Stato (decreto federale concernente la riforma della direzione dello Stato, legge federale concernente la riforma dell'organizzazione del Governo e modifica dell'ordinanza dell'Assemblea federale concernente la retribuzione e la previdenza professionale dei magistrati) diventano pertanto privi di oggetto.

Vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2006 P 06.3653 Riforma del governo. Ruolo del presidente della Confederazione (N 20.3.09, Burkhalter, Bourgeois)

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

13 ottobre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

<sup>1</sup> FF 2002 1895

---

## Compendio

*Con una modifica della Costituzione federale, della legge sul Parlamento e della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione s'intende rafforzare la direzione politica del Consiglio federale e sgravare quest'ultimo da compiti amministrativi. La durata del mandato del presidente della Confederazione va prolungata. Occorre inoltre prevedere la possibilità di nominare ulteriori segretari di Stato. Varie misure sono infine volte a ottimizzare la procedura decisionale e il modo di operare del Collegio governativo.*

### Situazione iniziale

*Nel 2004 le Camere federali hanno respinto il progetto del Consiglio federale per un «Governo a due cerchi» e l'hanno incaricato di sottoporgli nuove proposte di riforma tese a rafforzare la direzione politica, sgravare il Consiglio federale da compiti amministrativi e aumentare l'efficienza dell'Amministrazione federale. Il Consiglio federale ha quindi ordinato una riforma dell'Amministrazione, portata a termine nel dicembre 2007 e ormai realizzata in larga misura. Nell'agosto 2009 il Consiglio federale è giunto alla conclusione che occorrevano ulteriori riforme e ha deciso di riprendere i lavori concernenti la riforma della direzione dello Stato e del Governo. Alla fine di maggio 2010, infine, le Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno adottato il rapporto concernente le «autorità sotto la pressione della crisi finanziaria e della trasmissione dei dati di clienti di UBS agli Stati Uniti», nel quale presentano al Consiglio federale interventi e raccomandazioni per ottimizzare l'attività governativa. Con il presente messaggio aggiuntivo concernente la riforma del Governo, il Consiglio federale intende adempiere i vari incarichi conferitigli dal Parlamento.*

### Contenuto del progetto

*Con le nuove proposte di riforma, il Consiglio federale vuole rafforzare l'attività governativa. Sono prioritari in particolare il prolungamento del mandato del presidente della Confederazione, il rafforzamento del Collegio governativo e il perfezionamento della preparazione e dello svolgimento delle riunioni governative.*

*Estendendo a due anni il mandato del presidente della Confederazione, il progetto permette a quest'ultimo di assolvere meglio le proprie funzioni direttive e i compiti di rappresentanza rafforzando in tal modo la direzione politica, in particolare in presenza di situazioni straordinarie. La durata più lunga del mandato permette inoltre di sfruttare meglio le esperienze acquisite e i contatti personali. Il prolungamento richiede una modifica della Costituzione federale e della legge sul Parlamento.*

*S'intendono inoltre stabilire misure a livello di legge atte a rafforzare il Consiglio federale in quanto autorità collegiale. I membri del Consiglio federale informeranno regolarmente il Collegio governativo dei loro affari, in particolare in merito ai problemi connessi. Inoltre si statuisce esplicitamente che il Consiglio federale può obbligare un suo membro o il cancelliere della Confederazione a fornire deter-*

---

*minate informazioni. Vengono pure adeguate e precisate le disposizioni sul portavoce del Consiglio federale, sul sistema di supplenza del Consiglio federale e sulle sue delegazioni.*

*Il progetto prevede infine la possibilità di nominare ulteriori segretari di Stato, incaricati di assolvere compiti dipartimentali importanti e ben definiti e di curare i contatti del Consiglio federale con l'estero e il Parlamento. Tale intento richiede una modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione e della legge sul Parlamento.*

*Altre misure mirano infine a ottimizzare le procedure decisionali e il modo di operare del Consiglio federale. Si prevede ad esempio di sgravare le riunioni del Consiglio federale dagli affari di routine, in modo da guadagnare tempo per gli affari importanti. Tali misure non sono oggetto della presente proposta di modifica costituzionale e legislativa.*

# Messaggio

## 1 Punti essenziali del progetto

### 1.1 Situazione iniziale

Il 19 dicembre 2001<sup>2</sup> il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente la riforma della direzione dello Stato che prevedeva un «Governo a due cerchi». Il Consiglio federale doveva essere affiancato da sette ministri delegati sottoposti ciascuno a uno dei sette dipartimenti. Tali ministri avrebbero dovuto dirigere autonomamente i settori di competenza attribuiti loro da un'ordinanza del Consiglio federale. Sarebbero stati eletti dal Consiglio federale e il Parlamento avrebbe dovuto confermarli. Gli obiettivi più importanti del «Governo a due cerchi» erano il rafforzamento della direzione politica e della responsabilità collegiale del Governo, la limitazione del principio dell'organizzazione in dipartimenti e l'estensione della capacità d'azione governativa in particolare per quanto riguarda la rappresentanza in Parlamento e i crescenti impegni internazionali dei consiglieri federali.

Con le decisioni concordanti del 10 marzo 2004 (Consiglio nazionale) e del 3 giugno 2004 (Consiglio degli Stati), il Parlamento ha rinviato il progetto al Consiglio federale, incaricandolo di sottoporgli nuove proposte volte a rafforzare la direzione politica, sgravare il Consiglio federale da compiti amministrativi e aumentare l'efficienza dell'Amministrazione.

Dopo il rifiuto parlamentare opposto al progetto di riforma della direzione dello Stato, il Consiglio federale ha deciso di avviare una riforma dell'Amministrazione federale. Gli elementi portanti di tale riforma erano il perfezionamento della direzione, il migliore sfruttamento delle risorse di personale, la semplificazione del diritto in materia di personale e la verifica formale del diritto federale. Sono stati proposti vari progetti tesi a migliorare l'efficienza, realizzare margini di manovra per l'adempimento di nuovi compiti e sgravare in modo durevole le strutture e i processi esistenti. Il 30 gennaio 2008 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto finale.

Il 13 ottobre 2008, su invito della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha steso un rapporto intermedio sulle misure già messe in atto nell'ambito della riforma dell'Amministrazione federale. Secondo questo rapporto, a metà 2008 la riforma dell'Amministrazione federale era stata in gran parte portata a termine. L'organizzazione dell'Amministrazione è stata migliorata in singoli punti, si sono potute semplificare le procedure amministrative interne ed eliminare i doppioni. La riforma dell'Amministrazione federale non ha avuto invece ripercussioni degne di nota per l'organo governativo.

In seguito all'intenzione della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale di discutere, nella primavera 2009, il seguito dei lavori relativi alla riforma della direzione dello Stato, nell'agosto 2009 il nostro Collegio ha deciso di condurre una discussione di fondo su tale riforma e di stabilire se proseguirla o se chiedere alle Camere federali di toglierla dal ruolo. Il 26 agosto 2009 abbiamo concluso che

<sup>2</sup> FF 2002 1895

la necessità di riforme persiste. Mediante numerosi interventi parlamentari e raccomandazioni presentati nel loro rapporto del 30 maggio 2010 relativo alle « autorità sotto la pressione della crisi finanziaria e della trasmissione dei dati di clienti di UBS agli Stati Uniti », le Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno invitato il Consiglio federale a proporre riforme. Con il presente messaggio aggiuntivo sottoponiamo al Parlamento le nostre nuove proposte in adempimento dell'incarico conferito al nostro Consiglio nel 2004 e in risposta al rapporto delle Commissioni della gestione del 30 maggio 2010.

## **1.2 Obiettivi della riforma**

Gli obiettivi della riforma restano quelli illustrati nel messaggio del 19 dicembre 2001<sup>3</sup> concernente la riforma della direzione dello Stato. Si tratta innanzitutto di rafforzare la direzione politica. Vista l'estensione delle competenze della Confederazione e l'aumento dell'attività legislativa in ambiti complessi, le condizioni generali per governare sono diventate più difficili. La ricerca di un consenso in seno al Consiglio federale è divenuta più impegnativa e richiede più tempo. Inoltre il Governo deve rispondere alla maggiore sollecitazione da parte dei mass media.

Anche il Parlamento non mette in dubbio la necessità di una riforma. Entrambe le Camere sono entrate nel merito delle proposte di riforma della direzione dello Stato presentate dal Consiglio federale nel 2001. Sono invece emerse divergenze nel valutare le proposte di riforma. La decisione di rinvio presa il 4 marzo 2004 dal Consiglio nazionale conferma espressamente la necessità di una riforma e chiede nuove proposte atte a rafforzare la direzione politica, sgravare il Consiglio federale da compiti amministrativi e aumentare l'efficienza dell'Amministrazione.

Questa valutazione trova eco anche in numerosi interventi parlamentari a sostegno della necessità di riforme nel frattempo presentati o trasmessi. Il rapporto delle Commissioni della gestione giunge a conclusioni analoghe.

## **1.3 Procedura di consultazione**

Abbiamo deciso di rinunciare a una nuova consultazione in merito al presente messaggio aggiuntivo, dato che la situazione iniziale e gli obiettivi della riforma non sono mutati rispetto al messaggio del 19 dicembre 2001 concernente la riforma della direzione dello Stato. Inoltre, una delle misure più importanti proposte qui di seguito (prolungamento del mandato del presidente della Confederazione) era già stata posta in consultazione nel novembre del 1998.

## **2 Proposte di riforma**

Nel presente messaggio aggiuntivo proponiamo sia misure immediate sia misure a medio e lungo termine. Nelle prime rientra soprattutto l'ottimizzazione delle procedure e dello svolgimento delle riunioni del Consiglio federale. A causa delle proce-

<sup>3</sup> FF 2002 1905, n. 1.3

ture democratiche, necessitano invece di più tempo le riforme che richiedono la modifica di una legge o della Costituzione federale.

## **2.1 Presidenza della Confederazione**

### **2.1.1 Prolungamento del mandato**

Proponiamo di prolungare il mandato del presidente della Confederazione a due anni, senza la possibilità di rielezione immediata del presidente uscente. Rinunciamo invece a istituire un dipartimento presidenziale autonomo e a legare la presidenza della Confederazione a un determinato dipartimento.

Il mandato biennale rafforza la funzione direttiva e coordinativa che il presidente della Confederazione assolve a favore del Consiglio federale; permette anche di affrontare meglio gli obblighi di presenza e di rappresentanza, in particolare nei confronti dell'estero. Negli ultimi anni la necessità di curare i contatti è nettamente aumentata con l'intensificarsi delle relazioni internazionali e le sfide globali nei settori della sicurezza, dell'economia, dei mercati finanziari e anche dell'ecologia. Il mandato biennale del presidente della Confederazione permetterà di aumentare la continuità e la prevedibilità dell'azione e dell'immagine del Consiglio federale e contribuirà a rendere più costanti i suoi contatti internazionali. La presidenza della Confederazione diventerà più visibile nella percezione del pubblico sia in Svizzera che all'estero. Ciò contribuirà a rafforzare la direzione politica del Consiglio federale, in particolare quando si tratta di affrontare situazioni straordinarie che, pur verificandosi improvvisamente, richiedono un impegno del Consiglio federale e soprattutto del presidente della Confederazione a più lungo termine. Il prolungamento permette inoltre di evitare che ogni anno si debba introdurre una nuova persona ai compiti della funzione presidenziale. Un mandato biennale consente infine di sfruttare meglio le esperienze e i contatti personali acquisiti durante la presidenza.

Il prolungamento del mandato comporta ovviamente anche degli svantaggi. Con un mandato biennale non tutti i membri del Consiglio federale hanno la stessa possibilità di assumere la carica di presidente della Confederazione. La rotazione è più lenta e la rappresentatività delle regioni geografiche e linguistiche del Paese ne risulta limitata. Inoltre, un mandato più lungo del presidente della Confederazione contraddice in un certo senso il principio della collegialità, giacché relativizza il principio dell'equivalenza di tutti i membri del Consiglio federale come caratteristica tipica del sistema della concordanza fondato sul consenso e la collegialità.

A nostro parere i vantaggi di un mandato biennale del presidente della Confederazione prevalgono tuttavia sugli svantaggi. L'estensione è moderata, soprattutto nel confronto internazionale in cui la presidenza dura di regola quattro o cinque anni. In tal modo si evita che il potere e le competenze oggettive e decisionali si concentrino in misura eccessiva in una persona<sup>4</sup>. Per tale motivo rinunciamo anche ad ampliare le competenze del presidente della Confederazione, sebbene ciò potrebbe, insieme al prolungamento del mandato, rafforzare ulteriormente le capacità direttive della presidenza.

<sup>4</sup> Si tiene così conto anche delle pertinenti esigenze formulate nel messaggio concernente la riforma della direzione dello Stato (cfr. FF 2002 1895 segg., 1909).

Rinunciamo inoltre consapevolmente a prolungare il mandato a quattro anni o alla possibilità di rieleggere il presidente uscente (2+2 anni). Una rotazione quadriennale intaccherebbe sensibilmente il principio della collegialità fondato sull'equivalenza dei membri del Consiglio federale e non permetterebbe una rappresentanza adeguata – importante per la coesione dello Stato – delle regioni geografiche e linguistiche nell'elezione della più alta carica governativa del nostro Paese. Gli avvicendamenti sarebbero inevitabilmente dominati da tali considerazioni, mentre altri aspetti fondamentali per la coesione del Collegio governativo, quali le capacità direttive, le esigenze della dinamica di gruppo o le necessità dettate da una situazione particolare passerebbero in secondo piano. La possibilità di rieleggere il presidente uscente potrebbe anch'essa portare a un mandato di quattro anni.

Si è pure discusso se procedere all'elezione del Consiglio federale già in autunno invece che nella sessione di dicembre, come succede attualmente. Non abbiamo tuttavia esaminato più a fondo questa idea perché in tal modo il mandato dei consiglieri federali e del presidente della Confederazione non coinciderebbe più con l'inizio della legislatura. Inoltre, in tal caso, la competenza per l'elezione del Consiglio federale passerebbe all'Assemblea federale uscente anziché a quella appena eletta.

Il nostro collegio non intende istituire un dipartimento presidenziale autonomo. Un siffatto dipartimento concederebbe al presidente della Confederazione un maggiore margine d'azione per assolvere compiti trasversali di direzione, coordinamento e rappresentanza, poiché sarebbe esentato dalla direzione di un dipartimento e potrebbe così valutare gli affari da un punto di vista globale. Tuttavia la direzione di un dipartimento, che comporta la responsabilità per un determinato settore e il coinvolgimento negli affari all'ordine del giorno, costituisce una base importante per poter svolgere i compiti presidenziali. Una separazione tra le cosiddette attività strategiche e quelle operative, occasionalmente proposta<sup>5</sup>, è infatti quasi impraticabile. Un dipartimento presidenziale privo di compiti specifici potrebbe a lungo andare perdere il contatto con la realtà politica e avere troppo poco peso all'interno del Collegio governativo, il che tenderebbe piuttosto a rendere più difficile l'adempimento dei compiti presidenziali. Inoltre, i compiti sinora suddivisi tra sette dipartimenti dovrebbero essere ripartiti tra sei dipartimenti; ne potrebbe conseguire un onere supplementare per i capidipartimento.

La presidenza non va nemmeno collegata a un determinato dipartimento. Si è discusso soprattutto di collegare la presidenza al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Un tale legame è già esistito all'inizio del Ventesimo secolo<sup>6</sup>. Questa soluzione permetterebbe tutt'al più di sfruttare determinate sinergie nei contatti con l'estero. Ma le funzioni della presidenza della Confederazione non riguardano soltanto gli affari esteri: sono altrettanto importanti la pianificazione e il coordinamento degli affari del Governo, la direzione delle riunioni del Consiglio federale e i compiti di rappresentanza in Svizzera. Un collegamento fisso con un determinato dipartimento rafforzerebbe inoltre l'esigenza di una presidenza quadriennale per contenere entro limiti ragionevoli gli avvicendamenti ai vertici dei dipartimenti. Le considera-

<sup>5</sup> Cfr. ad es. il modello C elaborato dal gruppo di lavoro «Strutture direzionali della Confederazione» (GLSDC) nel suo rapporto intermedio del 23 novembre 1991, FF 1992 II 880 segg., 908 segg.

<sup>6</sup> Per il collegamento della presidenza della Confederazione all'allora Dipartimento politico cfr. il messaggio del Consiglio federale del 19 dicembre 2001 concernente la riforma della direzione dello Stato, FF 2002 1914 seg.

zioni di fondo già menzionate in precedenza inducono tuttavia a respingere tale estensione della durata del mandato del presidente della Confederazione.

### **2.1.2 Organo di elezione**

Attualmente il presidente della Confederazione è eletto dall'Assemblea federale (art. 176 cpv. 2 della Costituzione federale<sup>7</sup>, Cost.). Sarebbe ipotizzabile anche l'elezione da parte del Consiglio federale o per lo meno di attribuire a quest'ultimo un diritto di proposta in occasione dell'elezione da parte dell'Assemblea federale.

A nostro parere il sistema dell'elezione del presidente della Confederazione da parte dell'Assemblea federale ha dato buoni risultati e andrebbe mantenuto. L'elezione da parte del Parlamento conferisce al presidente della Confederazione la massima legittimazione democratica al di fuori dell'elezione popolare. Giacché la proroga della carica a due anni rafforza la posizione del presidente della Confederazione, una forte legittimazione democratica è ancora più importante.

### **2.1.3 Criteri per l'elezione del presidente della Confederazione**

La Costituzione federale non statuisce alcun criterio per l'elezione del presidente della Confederazione. Nella prassi si è affermato soltanto il criterio dell'anzianità: un nuovo membro del Consiglio federale assume la presidenza soltanto dopo tutti gli altri membri più anziani. D'altro canto, l'articolo 175 capoverso 4 Cost. indica espressamente due criteri per l'elezione nel Consiglio federale: un'equa rappresentanza delle diverse regioni e delle componenti linguistiche del Paese.

A nostro avviso, per l'elezione del presidente della Confederazione è opportuno sancire nella Costituzione federale criteri analoghi a quelli previsti per l'elezione dei consiglieri federali. Il prolungamento della carica a due anni accresce l'importanza della rotazione tra le diverse regioni geografiche e linguistiche del Paese. Tale rotazione non deve tuttavia seguire uno schema rigido e fisso. La formulazione aperta dei due criteri consente la necessaria flessibilità nell'elezione del presidente della Confederazione; permette in particolare di tenere adeguatamente conto dell'esperienza di un membro del Consiglio federale.

Non devono invece essere introdotti nella Costituzione federale altri criteri quali l'appartenenza politica o il sesso, in modo da non limitare troppo la scelta dei candidati. Già oggi l'appartenenza a un partito e il sesso svolgono un ruolo importante nella composizione del Consiglio federale. È presumibile che nella prassi tali criteri vengano adeguatamente presi in considerazione anche per l'elezione del presidente della Confederazione. Fondarsi ad esempio in modo troppo rigido sull'appartenenza politica si concilierebbe difficilmente con una presidenza «super partes», fondamentale per svolgere con successo tale funzione.

## **2.2 Vicepresidenza**

### **2.2.1 Durata della carica**

Come il presidente della Confederazione, attualmente anche il vicepresidente è eletto per un anno (art. 176 cpv. 2 Cost.). Nella prassi si è affermato un sistema di rotazione in base al quale l'anno successivo il vicepresidente è eletto presidente della Confederazione.

Analogamente a quanto previsto per la presidenza della Confederazione, intendiamo prolungare a due anni anche la vicepresidenza. Ciò consente di mantenere il passaggio diretto, affermatosi nella prassi, dalla vicepresidenza alla presidenza. Con una vicepresidenza di un anno verrebbe a mancare il nesso tra presidenza e vicepresidenza, poiché al termine del loro mandato non tutti i vicepresidenti uscenti potrebbero assumere la presidenza. Le conoscenze e le esperienze che un vicepresidente acquisisce durante il suo mandato andrebbero invece sfruttate per la presidenza. Il mandato biennale del presidente della Confederazione e del vicepresidente assicura la massima continuità rimanendo compatibile con il sistema attuale. Un membro del Consiglio federale eletto dapprima vicepresidente e in seguito presidente della Confederazione assolve funzioni presidenziali per un totale di quattro anni, il che costituisce un importante vantaggio soprattutto per i contatti internazionali.

### **2.2.2 Organo di elezione**

Come sinora (art. 176 cpv. 2 Cost.), l'elezione del vicepresidente spetterà all'Assemblea federale. L'elezione da parte del Consiglio federale potrebbe eventualmente essere opportuna se il mandato del vicepresidente fosse più breve di quello del presidente della Confederazione. Per una vicepresidenza biennale, che di regola sfocia nella presidenza della Confederazione, appare tuttavia importante una forte legittimazione democratica.

### **2.2.3 Criteri elettivi**

Come per la presidenza della Confederazione, anche per l'elezione del vicepresidente occorre stabilire nella Costituzione federale il criterio di una rotazione adeguata tra le diverse regioni geografiche e linguistiche del Paese. Tale specificazione è necessaria nel caso di una vicepresidenza biennale, in particolare se il passaggio alla presidenza, anch'essa di due anni, resterà la regola.

## **2.3 Istituzione di uno stato maggiore del presidente della Confederazione**

Non intendiamo istituire uno stato maggiore permanente per il presidente della Confederazione. Certo, l'istituzione presso la Cancelleria federale di uno stato maggiore composto da vari collaboratori responsabili per le questioni diplomatiche, protocollari e organizzative, per la preparazione e il sostegno della partecipazione a manifestazioni ufficiali in Svizzera e della comunicazione in relazione con la presidenza della Confederazione garantirebbe la continuità nell'eseguire tali compiti.

Riteniamo tuttavia che tale soluzione sia troppo poco flessibile e non commisurata alle esigenze dei singoli presidenti della Confederazione e che perciò l'onere supplementare necessario per istituire uno stato maggiore non sia giustificato. Ci siamo pertanto espressi a favore della prassi attuale secondo cui il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) mette a disposizione del presidente della Confederazione un consulente diplomatico. Inoltre, come sinora, durante il suo mandato il presidente della Confederazione può disporre di un ulteriore collaboratore personale. Come sinora, la Cancelleria federale prepara le riunioni del Consiglio federale, fornisce consulenza e sostegno al presidente della Confederazione nell'organizzazione delle riunioni e provvede alla comunicazione relativa alle riunioni del Consiglio federale.

## **2.4 Rafforzamento del Consiglio federale in quanto autorità collegiale**

Nel loro rapporto, le Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno incaricato il Consiglio federale di adottare misure volte a rafforzare il Consiglio federale in quanto autorità collegiale e, se necessario, di sancirle nella legge, in particolare per quanto riguarda il sistema di supplenza del Consiglio federale (raccomandazione 16), il rafforzamento delle delegazioni composte da tre membri del Consiglio federale (mozione 3) e le misure volte a garantire la conduzione collegiale del Consiglio federale (mozione 4). Il nostro Consiglio accoglie queste richieste delle Commissioni della gestione.

Per rafforzare la direzione collettiva del nostro Consiglio proponiamo un nuovo articolo 12a nella legge del 21 marzo 1997<sup>8</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) che statuisce l'obbligo dei membri del Consiglio federale e del cancelliere della Confederazione di fare rapporto al Consiglio federale.

Per garantire una politica d'informazione del Consiglio federale coerente e al passo con i tempi, nell'articolo 10a viene precisato che il portavoce del Consiglio federale fornisce consulenza al Collegio governativo per le questioni inerenti all'informazione e alla comunicazione in tutti gli affari che lo riguardano.

Viene inoltre precisata l'attuale regolamentazione della supplenza (art. 22 LOGA). Ciascun membro del Consiglio federale provvede affinché in caso di necessità il suo supplente possa subito dirigere il suo dipartimento e sia informato in modo rapido ed esauriente sulle decisioni da prendere. Inoltre, il passaggio delle consegne deve avvenire in modo organizzato.

Intendiamo rafforzare il ruolo delle delegazioni composte da tre membri del Consiglio federale in quanto organi che preparano le decisioni. Nel contempo occorre garantire che le delegazioni informino il Consiglio federale sulle loro attività e che gli affari importanti siano discussi in dettaglio nel Collegio governativo. Ogni delegazione dispone di una segreteria. Infine, le delegazioni devono operare soltanto in caso di evidente necessità. La disposizione attuale della LOGA è adattata di conseguenza.

La direzione del Consiglio federale va rafforzata nei casi in cui il presidente della Confederazione è allo stesso tempo a capo di un dipartimento competente per un affare importante in una situazione eccezionale. In tali casi è importante separare la direzione del Consiglio federale dalla responsabilità per affari importanti. Occorre quindi decidere se il presidente della Confederazione deve cedere la supervisione dell'affare al suo supplente o se affidare la direzione delle sedute del Consiglio federale che riguardano tale affare al vicepresidente. Intendiamo sancire questa possibilità di scelta nell'ordinanza del 25 novembre 1998<sup>9</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA).

## **2.5 Rafforzamento della Cancelleria federale**

Il nostro Collegio ha esaminato se, affidando l'elezione del cancelliere della Confederazione al Consiglio federale anziché al Parlamento, la Cancelleria federale ne risulterebbe rafforzata. Siamo giunti alla conclusione che ciò indebolirebbe la Cancelleria federale piuttosto che rafforzarla e che quindi gli svantaggi di una tale soluzione prevalgono nettamente. Proponiamo pertanto che il cancelliere della Confederazione continui a essere eletto dall'Assemblea federale.

Nel nostro parere del 21 aprile 2010<sup>10</sup> in merito alle lettere delle Commissioni della gestione del 16 e del 26 febbraio 2010<sup>11</sup> e al rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione del 15 ottobre 2009<sup>12</sup> abbiamo inoltre annunciato di voler esaminare la possibilità di dare seguito alla richiesta del rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione di rafforzare il ruolo della Cancelleria federale in quanto organo che prepara le decisioni. Il 4 novembre 2009, nell'ambito dell'adozione del rapporto di valutazione GEMAP 2009<sup>13</sup>, abbiamo deciso di intraprendere lavori preparatori per ottimizzare la gestione amministrativa, analizzando diverse opzioni. Una prima decisione di principio è prevista per l'inizio del 2011. Le ripercussioni sulla Cancelleria federale come organo che prepara le decisioni dipendono dall'opzione che si sceglierà. Non intendendo anticiparne il risultato, decideremo su eventuali misure per rafforzare la Cancelleria federale nell'ambito della direzione politico-strategica una volta adottata la decisione di principio.

Nel loro rapporto, le Commissioni della gestione hanno chiesto di rafforzare la Cancelleria federale in quanto stato maggiore del Consiglio federale. Accogliamo questa richiesta proponendo di statuire esplicitamente nella LOGA (art. 32 lett. c) che il cancelliere della Confederazione è responsabile della stesura delle decisioni del Consiglio federale. In tal modo la prassi attuale è fissata nella legge. Inoltre, occorrerà rafforzare il controllo degli affari e ottimizzare la messa a verbale.

In tale contesto valutiamo anche misure di sostegno a favore dei dipartimenti nei settori del monitoraggio del contesto, dell'individuazione e dell'allarme tempestivi e del sostegno organizzativo in situazioni di crisi.

<sup>9</sup> RS **172.010.1**

<sup>10</sup> FF **2010** 2779

<sup>11</sup> FF **2010** 2697

<sup>12</sup> FF **2010** 2701

<sup>13</sup> FF **2009** 6877

Il diritto attuale prevede il conferimento del titolo di «segretario di Stato» ai direttori di uffici e gruppi. Si tratta dei cosiddetti segretari di Stato a titolo permanente secondo l'articolo 46 LOGA. Essi non dispongono di competenze in seno all'Amministrazione federale che vadano oltre quelle previste dalla loro funzione di direttori di un ufficio o di un gruppo di uffici. La loro funzione aggiuntiva si limita alla cura dei contatti con l'estero.

In seno all'Amministrazione federale esistono attualmente quattro unità amministrative dirette da segretari di Stato: la Segreteria di Stato del DFAE, la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SIF), la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER). Sinora le segreterie di Stato sono menzionate soltanto nelle ordinanze sull'organizzazione dei rispettivi dipartimenti, ma non in una legge.

Per sostenere e sgravare i capi dei dipartimenti riteniamo opportuna la nomina da quattro a sei nuovi segretari di Stato. Il loro numero preciso dipenderà anche dall'organizzazione dei dipartimenti e degli uffici. Non ogni dipartimento ha necessariamente bisogno di un segretario di Stato, ma non è neppure escluso che il nostro Consiglio nomini più di un segretario di Stato nel settore di competenza di un dipartimento. Per istituire le basi legali necessarie all'attuazione di tale progetto, proponiamo una normativa ispirata al diritto e alla prassi attuali in materia. Saranno nominati segretari di Stato i direttori degli uffici o dei gruppi responsabili di un importante settore specifico in seno a un dipartimento.

I compiti dei segretari di Stato verranno leggermente estesi (art. 45a cpv. 2 LOGA e 160 cpv. 1<sup>bis</sup> della legge del 13 dicembre 2002<sup>14</sup> sul Parlamento, LParl). Oltre a curare i contatti con l'estero al massimo livello, i segretari di Stato potranno rappresentare i capi dei dipartimenti sia nelle commissioni parlamentari, salvo che l'importanza politica dell'oggetto trattato non richieda la presenza del Consigliere federale, sia in seno al dipartimento in ambiti ben circoscritti. Il compito di sostenere e sgravare i capi di dipartimento sarà espressamente statuito nella legge. In tal modo i segretari di Stato assumeranno una posizione particolare in seno al dipartimento. Nell'Amministrazione federale non sarà tuttavia introdotto un nuovo livello o una nuova unità amministrativa; si tratta soltanto di perfezionare l'organizzazione attuale.

La nuova proposta si distingue nettamente da progetti precedenti che il Consiglio federale aveva sottoposto al Parlamento per rafforzare la direzione politica e la capacità governativa. Si distingue per chiarezza dal progetto sottoposto all'Assemblea federale con il messaggio del 20 ottobre 1993<sup>15</sup> concernente la legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA 93), poi rifiutato dal Popolo<sup>16</sup>. A differenza di quanto previsto dal messaggio del 19 dicembre 2001<sup>17</sup> concernente la riforma della direzione dello Stato, la presente proposta non prevede l'istituzione di un secondo livello o cerchio governativo. I segretari di Stato non assumono neppure alcuna responsabilità politica per i loro settori di competenza nei confronti dell'Assemblea federale. A differenza dei due progetti precedenti, ai

<sup>14</sup> RS 171.10

<sup>15</sup> FF 1993 III 785

<sup>16</sup> FF 1995 IV 438, 1996 III 851

<sup>17</sup> FF 2002 1895

rapporti di lavoro dei segretari di Stato si applicano le stesse condizioni in materia di diritto del personale come agli altri direttori degli uffici o dei gruppi.

## **2.7 Relazione con altre riforme**

Nel settembre 2009 abbiamo deciso di riaprire la discussione sulla riforma della struttura dipartimentale, reagendo così in particolare a vari interventi parlamentari che chiedevano di riesaminare l'organizzazione dei dipartimenti. Sarà presa una decisione entro la fine del 2010.

## **2.8 Ottimizzazione delle procedure**

Già all'inizio del 2010 abbiamo proposto alcune misure per ottimizzare l'organizzazione delle sedute del nostro Consiglio. Nel quadro dei lavori inerenti alla riforma del Governo abbiamo esaminato e approvato altre misure. Tali misure servono a preparare in modo ottimale gli affari del Consiglio federale e a sgravare le riunioni da affari di routine, in modo da permettere al Collegio governativo di avere a disposizione più tempo per gli affari importanti. Per attuare le misure non è necessaria una modifica di legge; è sufficiente adattare le direttive per gli affari del Consiglio federale oppure – se dovesse rivelarsi necessario nel corso dei lavori – l'OLOGA.

Come misura importante per sgravare le sedute del nostro Consiglio dai numerosi affari che spesso non suscitano discussioni, abbiamo deciso di estendere la procedura semplificata di cui all'articolo 13 capoverso 2 LOGA agli affari che non sono d'importanza fondamentale o di ampia portata politica. La procedura viene applicata già oggi, sotto forma di cosiddetta decisione presidenziale impropria, a un numero relativamente esiguo di affari. Questa procedura decisionale scritta può essere estesa a gran parte degli affari e in particolare anche alle risposte a interventi parlamentari<sup>18</sup>. Se entro un determinato termine fissato dalla Cancelleria federale non sono presentati corapporti, l'affare è considerato adottato; in caso contrario, l'affare è trattato nella seguente seduta del Consiglio federale.

Inoltre, gli affari particolarmente importanti e quelli molto dibattuti che figurano all'ordine del giorno verranno spostati alla riunione successiva e saranno così trattati almeno due volte dal nostro Collegio se, durante la prima discussione, si delinea la possibilità che non si giunga a una decisione. Trattando l'affare a varie riprese, i consiglieri federali potranno formarsi un'opinione e prendere decisioni fondate.

Un'ulteriore misura consiste nella rivalutazione delle sedute speciali del nostro Consiglio; in futuro intendiamo renderle più frequenti.

Infine intendiamo rafforzare il ruolo degli organi incaricati del controllo giuridico preventivo nell'Amministrazione federale. Quando preparano gli affari del Consiglio federale, i dipartimenti e gli uffici saranno tenuti a consultare detti organi in merito a questioni giuridiche importanti e controverse.

<sup>18</sup> Nel 2009 il nostro Consiglio ha dovuto rispondere a 1517 interventi parlamentari.

## 2.9

### Stralcio di interventi parlamentari

Nel 2009 è stata presentata la mozione Burkhalter 09.3155 «Riforma del governo: una priorità del prossimo programma di legislatura» che incarica il Consiglio federale di presentare al Parlamento una nuova organizzazione dei compiti governativi nel programma di legislatura 2011–2015. La mozione chiede in particolare di rivedere l'organizzazione dei dipartimenti e ridefinire la presidenza della Confederazione. Intendiamo decidere entro la fine del 2010 in merito alla riforma dell'organizzazione dei dipartimenti. Un'ulteriore richiesta della mozione riguarda il rafforzamento della presidenza della Confederazione. Le proposte in merito alla presidenza della Confederazione presentate nell'ambito del presente messaggio aggiuntivo adempiono parzialmente le richieste della mozione.

Il postulato Burkhalter 06.3653 «Riforma del governo. Ruolo del presidente della Confederazione» chiede al Consiglio federale di esaminare l'estensione e il rafforzamento della posizione del presidente della Confederazione prolungandone la durata del mandato e affidandogli compiti di direzione, coordinamento e comunicazione verso l'esterno. Il presente messaggio aggiuntivo mette in atto la richiesta del postulato, pertanto proponiamo di toglierlo dal ruolo.

## 3 Spiegazioni in merito agli atti normativi

### 3.1 Compendio

La riforma del Governo va attuata a tappe. Tale modo di procedere tiene conto della diversa natura delle proposte e consente di soddisfare il più rapidamente possibile la necessità di intervenire, nuovamente confermata dal nostro Consiglio nell'agosto 2009.

Molte proposte di riforma si possono realizzare nell'ambito dell'attuale ordinamento giuridico, non richiedono alcun adeguamento della Costituzione federale o di una legge e possono essere attuate immediatamente. È il caso soprattutto delle misure intese a ottimizzare le procedure e lo svolgimento delle sedute del Consiglio federale. Alcune delle misure proposte richiedono eventualmente modifiche di ordinanze, ma anche queste sarebbero rapidamente attuabili.

In particolare l'inserimento nella legge dell'obbligo d'informare dei membri del Consiglio federale e del cancelliere della Confederazione e del corrispettivo diritto all'informazione del Consiglio federale, la precisazione del sistema di supplenza del Consiglio federale, la nuova disciplina delle delegazioni e l'introduzione di ulteriori segretari di Stato richiedono modifiche di legge che entrambe le Camere devono approvare. A tal fine è necessaria una modifica della LOGA. Abbiamo esaminato se l'introduzione di ulteriori segretari di Stato possa essere attuata in un'ordinanza, ma abbiamo scartato questa opzione poiché i nuovi segretari di Stato assumeranno compiti ben definiti nell'ambito dei dipartimenti e in particolare saranno anche responsabili dei contatti del Consiglio federale con il Parlamento e i suoi organi.

Per attuare la proposta di un mandato biennale del presidente e del vicepresidente della Confederazione e per l'introduzione di criteri per la loro elezione occorre rivedere la Costituzione federale.

Il prolungamento del mandato presidenziale a due anni nella Costituzione federale richiede inoltre un adattamento della LParl. Sottoponiamo quindi al Parlamento tre

disegni di atti legislativi. Il decreto federale concernente la riforma del Governo (disegno A) contiene la modifica costituzionale. A tale decreto federale è legato il disegno di modifica della LParl (disegno B), che attua nella legge il prolungamento a due anni del mandato del presidente della Confederazione. Un terzo disegno di modifica della LOGA (disegno C), separato dai primi due, contiene adattamenti relativi alla procedura e all'organizzazione del Consiglio federale, come pure ai segretari di Stato.

### **3.2 Modifica della Costituzione federale (disegno A)**

La presidenza della Confederazione è retta dall'articolo 176 Cost.<sup>19</sup>.

*Mandato biennale del presidente e del vicepresidente della Confederazione (art. 176 cpv. 2 Cost.)*

L'articolo 176 capoverso 2 Cost. statuisce il prolungamento da uno a due anni del mandato del presidente della Confederazione e del vicepresidente.

*Criteri di elezione (art. 176 cpv. 3 Cost.)*

Un nuovo capoverso 3 statuisce che, analogamente a quanto già previsto per l'elezione del Consiglio federale, nell'eleggere il presidente e il vicepresidente, l'Assemblea federale provvede affinché le diverse regioni e le componenti linguistiche del Paese siano equamente rappresentate. In tal modo si tiene conto dell'importanza delle regioni geografiche e linguistiche del Paese. Come fattori entrano in linea di conto la loro grandezza, la popolazione, la forza economica e fattori istituzionali. La formulazione non impone quindi un sistema fisso di rotazione e concede la flessibilità necessaria per tenere conto anche delle qualità personali nell'elezione del presidente della Confederazione.

*Nessuna rielezione del presidente uscente (Art. 176 cpv. 4 Cost.)*

La rielezione del presidente della Confederazione uscente e l'elezione di quest'ultimo a vicepresidente saranno escluse anche in caso di mandato biennale, in modo da impedire un mandato di quattro anni (2+2 anni) e garantire l'auspicata rotazione nell'assunzione della presidenza.

### **3.3 Modifica della legge sul Parlamento (disegno B)**

L'articolo 134 LParl<sup>20</sup> statuisce che il presidente della Confederazione e il vicepresidente sono eletti per un anno, singolarmente e in votazioni successive, fra i membri del Consiglio federale.

Il prolungamento a due anni del mandato del presidente della Confederazione e del vicepresidente richiede quindi un adattamento dell'articolo 134 LParl.

<sup>19</sup> RS 101

<sup>20</sup> RS 171.10

Questa modifica di legge non è proposta insieme a quelle del disegno C, bensì in un atto legislativo a sé stante poiché è strettamente legata alla revisione della Costituzione federale (disegno A).

### **3.4 Modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (disegno C)**

Il disegno di modifica della LOGA<sup>21</sup> introduce gli adattamenti legislativi relativi all'attività informativa del Consiglio federale, alla garanzia della direzione effettiva del Consiglio federale, al sistema di supplenza del Consiglio federale, alle delegazioni del Consiglio federale e ai segretari generali.

#### *Funzione di consulenza del portavoce del Consiglio federale (art. 10a)*

I compiti del portavoce del Consiglio federale vengono completati. Al fine di sancire nella legge la prassi attuale, oltre all'informazione dell'opinione pubblica su incarico del Consiglio federale e al coordinamento dell'attività informativa del Consiglio federale, dei dipartimenti e della Cancelleria federale, in futuro l'articolo 10a elencherà anche l'attività di consulenza a favore del Consiglio federale. Il portavoce del Consiglio federale fornisce consulenza al Consiglio federale e ai suoi membri nelle questioni inerenti all'informazione e alla comunicazione in tutti gli affari che lo riguardano. La consulenza si svolge sia fase di nella preparazione degli affari sia durante le riunioni del Consiglio federale. Ciò garantisce la coerenza della politica del Consiglio federale in materia d'informazione e di comunicazione .

#### *Obbligo e diritto d'informare (art. 12a)*

Per poter assolvere in modo efficace i suoi compiti di direzione, il nostro Consiglio deve disporre tempestivamente e costantemente delle informazioni necessarie. Il nuovo articolo 12a, inserito immediatamente dopo la disposizione sul principio di collegialità, obbliga pertanto i consiglieri federali e il cancelliere della Confederazione a informare regolarmente il Consiglio federale dei loro affari in occasione delle riunioni del Collegio governativo. Inoltre, l'articolo statuisce esplicitamente che il Consiglio federale può obbligare un suo membro o il cancelliere della Confederazione a fornire informazioni imponendo loro un termine. L'incarico di fornire informazioni è fissato in una decisione del Consiglio federale.

#### *Supplenza (art. 22)*

Un nuovo capoverso 2 obbliga i membri del Consiglio federale a organizzare i loro dipartimenti in modo tale che, in caso di avvenimenti imprevisti, i supplenti possano immediatamente assumere la direzione del dipartimento e siano informati in modo rapido ed esaustivo sugli affari importanti e le decisioni da prendere in tale ambito.

Se il supplente assume la direzione di un dipartimento, occorre, nei limiti del possibile, procedere a una trasmissione formale degli affari – in analogia a quanto avviene in caso di avvicendamento della presidenza della Confederazione o di cambiamento di dipartimento. Lo stesso vale per la riconsegna degli affari. Ciò esclude sovrapposizioni e contraddizioni nella direzione del dipartimento.

<sup>21</sup> RS 172.010

Per il resto, è ovvio che nel designare i supplenti il Consiglio federale osservi il principio dell'adeguatezza. Non è pertanto necessario statuire tale principio nella legge.

#### *Delegazioni (art. 23)*

Le delegazioni del Consiglio federale servono a rafforzare la direzione collegiale. La collaborazione approfondita di tre membri del Consiglio federale e di tre dipartimenti aiuta a trasformare un argomento all'ordine del giorno in un argomento che coinvolge tutto il Collegio governativo, liberandolo da un'ottica prettamente dipartimentale. Le delegazioni sono opportune soprattutto nei casi in cui le competenze coinvolte impongono che un oggetto sia trattato a livello sovradipartimentale.

Intendiamo ridurre il numero delle delegazioni e impiegarle in futuro in modo mirato per questioni o progetti importanti e sovradipartimentali. Le delegazioni servono alla deliberazione e alla preparazione delle decisioni. Le questioni politiche importanti vanno discusse e decise dal Consiglio federale.

La disciplina attuale deve quindi essere precisata chiarendo il carattere di organo incaricato della deliberazione e della preparazione delle decisioni. Le delegazioni del Consiglio federale non hanno alcun potere decisionale (cpv. 2) e non possono pertanto prendere decisioni nell'ambito di competenza del Consiglio federale. Lo stesso vale per le decisioni nell'ambito di competenza dei capi di dipartimento. Come sinora, questi ultimi possono tuttavia sottoporre le decisioni previste nell'ambito di competenza del loro dipartimento agli altri membri della delegazione, garantendo in tal modo il coordinamento tra i singoli dipartimenti.

Affinché il Consiglio federale possa discutere e decidere in modo efficiente questioni politiche importanti, le delegazioni lo informano regolarmente delle loro deliberazioni (cpv. 3). Tale attività di informazione dovrà essere continua, tempestiva e adeguata. La legge prevede inoltre in futuro una segreteria per ogni delegazione (cpv. 4), istituita presso il dipartimento competente e responsabile del lavoro amministrativo delle delegazioni, dell'organizzazione delle riunioni e della messa a verbale. L'obbligo d'informazione delle delegazioni, i loro compiti, l'organizzazione delle segreterie e la questione della presidenza saranno disciplinati da disposizioni esecutive in un'ordinanza. Sempre in un'ordinanza occorrerà chiarire chi sia responsabile dell'allestimento, della conservazione e dell'accessibilità della documentazione.

#### *Responsabilità per la messa a verbale e la stesura delle decisioni del Consiglio federale (art. 32 lett. c)*

La responsabilità del cancelliere della Confederazione per la messa a verbale e la stesura delle decisioni del Consiglio federale sarà stabilita esplicitamente dall'articolo 32 lettera c LOGA. Nella prassi attuale le decisioni del Consiglio federale sono di regola stese dal vicecancelliere. In quanto supplente del cancelliere della Confederazione, secondo l'articolo 31 capoverso 2 LOGA il vicecancelliere potrà continuare a espletare tale compito.

#### *Segretari di Stato*

Nel capitolo «Dipartimenti» prima del nuovo articolo 45a LOGA è inserita una nuova sezione dal titolo «Segretari di Stato».

### *Nomina e funzione (art. 45a LOGA)*

Il capoverso 1 stabilisce che, per sgravare i capi di dipartimento, il Consiglio federale può nominare segretari di Stato i direttori di uffici o di gruppi di uffici, a condizione che l'ufficio o il gruppo in questione sia responsabile per un settore politicamente prioritario del dipartimento. Può trattarsi anche di uffici o gruppi che in seno al dipartimento assolvono importanti compiti di coordinamento. Gli uffici o i gruppi diretti da un segretario di Stato possono essere designati Segreterie di Stato. In tal modo la prassi attuale secondo cui le Segreterie di Stato figurano soltanto nelle ordinanze sull'organizzazione dei dipartimenti si riflette anche nella legge, senza tuttavia istituire ulteriori unità amministrative o livelli gerarchici nell'Amministrazione federale.

Secondo il *capoverso 2*, oltre alle normali competenze derivanti dalla direzione di un ufficio o di un gruppo conformemente all'articolo 45 LOGA, i segretari di Stato assolvono i seguenti compiti:

- *contatti con l'estero*: nel loro settore di competenza, i segretari di Stato svolgono colloqui e negoziati con gli omologhi esteri, senza previa autorizzazione esplicita del Consiglio federale. Inoltre il Consiglio federale può affidare ai segretari di Stato il compito di rappresentarlo nei negoziati internazionali, incluse le conferenze ministeriali;
- *rappresentano* il capo di dipartimento nelle commissioni parlamentari per determinati affari (cfr. le spiegazione all'art. 160 cpv. 1<sup>bis</sup> e 2 LParl).

Inoltre, al fine di sostenere e sgravare i capi di dipartimento, i segretari di Stato possono rappresentarli all'interno del dipartimento in un settore ben definito e assumere compiti di coordinamento. In tale contesto possono disporre anche della facoltà di impartire istruzioni ad altri uffici o gruppi. Queste facoltà di rappresentanza e di impartire istruzioni sono conferite loro dal Consiglio federale nelle ordinanze sull'organizzazione dei dipartimenti o direttamente dai capi di dipartimento conformemente agli articoli 37 e 38 LOGA.

Ai segretari di Stato si applicano, come sinora, le medesime disposizioni in materia di diritto del personale, incluse le modalità di nomina, come quelle valide per i direttori degli uffici e dei gruppi.

### *Conferimento temporaneo del titolo di «segretario di Stato» (art. 46 LOGA)*

Il conferimento temporaneo del titolo di «segretario di Stato» sarà in futuro disciplinato in una disposizione specifica. Oltre che ai direttori di uffici o gruppi e ai segretari generali, il titolo potrà in futuro essere conferito anche ad altre persone dell'Amministrazione federale.

### *Rappresentanza dei membri del Consiglio federale da parte dei segretari di Stato nelle commissioni parlamentari (art. 160 cpv. 1<sup>bis</sup> e 2 LParl)*

In futuro, per gli affari attinenti al settore di competenza di una Segreteria di Stato, i membri del Consiglio federale potranno farsi rappresentare nelle commissioni dal segretario di Stato senza che sia necessario il consenso del presidente della commissione. Al fine di sgravare i consiglieri federali, i segretari di Stato potranno rappresentarli in misura maggiore in occasione delle deliberazioni di dettaglio e nelle sottocommissioni oppure nei dibattimenti relativi agli interventi parlamentari. Ovviamente i capi di dipartimento continueranno a partecipare ai dibattimenti su

oggetti d'importanza politica e soprattutto ai dibattiti d'entrata in materia e alle deliberazioni su dettagli importanti.

Come sinora, i membri del Consiglio federale potranno inoltre farsi rappresentare, previo consenso del presidente della commissione, da altre persone al servizio della Confederazione.

## **4 Ripercussioni**

### **4.1 Per la Confederazione**

Le modifiche relative alla presidenza della Confederazione proposte dalla riforma del Governo non incidono sui costi.

L'istituzione di segreterie per le delegazioni richiede in singoli casi la creazione di nuovi posti di lavoro. Intendiamo compensare gli eventuali costi aggiuntivi nell'ambito della prevista riorganizzazione dei dipartimenti (neutralità dei costi).

Pur non essendo per forza legata alla creazione di nuovi posti di lavoro, la nomina da quattro a sei segretari di Stato comporta un aumento dei costi, riconducibile soprattutto a salari e oneri sociali più elevati. Tali costi dipendono dalle decisioni concrete del Consiglio federale. Intendiamo compensare anche questi costi nell'ambito della prevista riorganizzazione dei dipartimenti (neutralità dei costi).

### **4.2 Per i Cantoni e i Comuni**

Le proposte di riforma non comportano maggiori spese per i Cantoni e i Comuni.

## **5 Programma di legislatura**

Il presente progetto non è previsto né dal messaggio del 23 gennaio 2008<sup>22</sup> sul programma di legislatura 2007–2011 né dal decreto federale del 18 settembre 2008<sup>23</sup> sul programma di legislatura 2007–2011. Costituisce un'aggiunta al messaggio del 19 dicembre 2001<sup>24</sup> concernente la riforma della direzione dello Stato, annunciato nel rapporto del 1° marzo 2000<sup>25</sup> sul programma di legislatura 1999–2003 come obiettivo 9 (Rafforzare la capacità d'agire dello Stato e rendere l'amministrazione più vicina alle esigenze del cittadino)<sup>26</sup>. Inoltre l'adozione del presente messaggio aggiuntivo è menzionato nell'obiettivo 3 degli obiettivi del Consiglio federale per il 2010.

<sup>22</sup> FF **2008** 597 segg.

<sup>23</sup> FF **2008** 7469

<sup>24</sup> FF **2002** 1895

<sup>25</sup> FF **2000** 2037

<sup>26</sup> FF **2000** 2037 2057

La presidenza della Confederazione è disciplinata dalla Costituzione federale. Per prolungare il mandato del presidente della Confederazione e del vicepresidente è pertanto necessaria una revisione della Costituzione federale (disegno A).

La revisione della legge sul Parlamento (disegno B) tiene conto dell'articolo 164 capoverso 1 lettera g Cost., secondo cui le disposizioni importanti relative all'organizzazione e alla procedura delle autorità federali sono emanate sotto forma di legge federale. Si fonda sull'articolo 173 capoverso 2 Cost., che autorizza l'Assemblea federale a trattare le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità.

Anche la modifica della LOGA (disegno C) si fonda sull'articolo 173 capoverso 2 Cost.