

07.100

**Messaggio
a sostegno del decreto federale che proroga
la partecipazione della Svizzera alla Forza multinazionale
per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR)**

del 21 dicembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale semplice che proroga la partecipazione della Svizzera alla Forza multinazionale per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR).

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

21 dicembre 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il presente decreto federale semplice mira ad autorizzare il proseguimento dell'impiego, prorogato dall'Assemblea federale il 6 giugno 2005 e limitato sino al 31 dicembre 2008, della «Swiss Company» (SWISSCOY) in seno alla Forza multinazionale per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR) fino al 31 dicembre 2011. La Svizzera ha la possibilità di concludere l'impiego in qualsiasi momento.

Per il nostro Paese, un Kosovo pacifico, sicuro e provvisto di prospettive per il futuro assume un interesse particolare poiché la sicurezza interna della Svizzera è direttamente connessa alla sua stabilità. Circa il 10 per cento degli albanesi del Kosovo (ovvero circa 110 000 persone) abitano in Svizzera. Di conseguenza, ogni aggravamento della situazione in materia di sicurezza in Kosovo ha conseguenze anche per il nostro Paese. Per tale ragione la Svizzera si impegna fortemente in Kosovo.

Nell'ambito dell'impegno svizzero globale in Kosovo, la SWISSCOY è una componente di elevata importanza nazionale. Una presenza militare internazionale continua tuttora a essere indispensabile. Per il nostro Paese una proroga dell'impiego è necessaria. La Svizzera ha partecipato sin dall'inizio alla Forza multinazionale di pace KFOR. Un ritiro del contingente svizzero risulterebbe incomprensibile per i nostri partner europei e, in considerazione del costante ed elevato fabbisogno di truppe, potrebbe essere inteso come una mancanza di solidarietà. Inoltre, la proroga dell'impiego della SWISSCOY è conforme alla decisione del Consiglio federale dell'11 maggio 2005, nella quale esso ha confermato l'ampliamento del promoviamento militare della pace previsto nel Concetto direttivo per l'esercito.

Occorre prevedere la possibilità di poter inviare rapidamente un effettivo massimo di 50 persone per un periodo di volta in volta limitato a due mesi al massimo. Questi elementi supplementari sarebbero impiegati, da un lato, nella manutenzione dell'infrastruttura e del materiale della SWISSCOY nel settore d'impiego, dall'altro, per la sicurezza della SWISSCOY in caso di aggravamento temporaneo della situazione in Kosovo. Pertanto, in casi estremi potrebbero far parte della SWISSCOY per un breve periodo un massimo di 270 persone.

Il 31 dicembre di ogni anno, il DDPS presenterà, a destinazione delle Commissioni della politica estera e della politica di sicurezza di entrambe le Camere, un rapporto intermedio sull'impiego della SWISSCOY.

I dati che figurano nel presente messaggio si riferiscono alla situazione quale si presentava alla fine del mese di novembre 2007. Al momento non è possibile fare previsioni sull'ulteriore evoluzione della situazione politica. Quando delibereranno sul messaggio, le Camere federali saranno aggiornate sulla situazione vigente.

Messaggio

1 Valutazione della situazione in Kosovo

1.1 Situazione iniziale

La risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza dell'ONU del 10 giugno 1999, accettata dalla Repubblica federale di Jugoslavia, costituisce la base legale per l'impegno internazionale in Kosovo.

Conformemente alla risoluzione 1244 dell'ONU, il Consiglio di sicurezza decide «del dispiegamento in Kosovo di presenze internazionali civili e di sicurezza sotto l'egida delle Nazioni Unite, dotate di materiale e di personale appropriati» (art. 5). Nell'articolo 7 gli Stati membri e le organizzazioni internazionali competenti sono autorizzati a istituire la presenza internazionale di sicurezza in Kosovo e a dotarsi di tutti i mezzi necessari per l'adempimento dei loro compiti. L'articolo 9 della risoluzione 1244 dell'ONU concerne il mandato della KFOR. La presenza civile in Kosovo si fonda invece sull'articolo 10, che autorizza il segretario generale dell'ONU a istituire, con l'appoggio delle organizzazioni internazionali competenti, una presenza civile internazionale in Kosovo.

Su tale base è stata impiegata la Missione delle Nazioni Unite per un'amministrazione provvisoria in Kosovo (UNMIK/*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*), unitamente al personale della polizia internazionale, ed è stata autorizzata la presenza della KFOR (*Kosovo Force*).

1.2 Situazione politica

Il Kosovo appartiene nominalmente alla Repubblica di Serbia, ma di fatto dal 1999 è sotto l'amministrazione dell'ONU (UNMIK). La sicurezza è garantita dalla Forza multinazionale di pace KFOR comandata dalla NATO, il cui impiego si fonda su un mandato dell'ONU. Allo scopo di definire lo statuto del Kosovo, inizialmente il soddisfacimento delle aspirazioni kosovare è stato fatto dipendere dal rispetto degli standard in materia di diritti umani, di sicurezza, di giustizia e di democrazia fissati nel 2003 dal Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Malgrado le considerevoli lacune nella concretizzazione di tali standard, rilevate da un primo rapporto presentato al Consiglio di sicurezza nel settembre 2005, le trattative sullo statuto sono state avviate nel febbraio 2006 a Vienna sotto la guida dell'ex presidente finlandese Martti Ahtisaari.

Il rapporto presentato nel febbraio 2007 da Martti Ahtisaari proponeva misure atte a favorire un Kosovo economicamente vitale e politicamente stabile sia sul piano interno che su quello esterno. Il Kosovo avrebbe goduto di una sovranità limitata e quindi sarebbe stato, in una certa misura, ulteriormente controllato dalla comunità internazionale. L'adozione del piano Ahtisaari si è scontrata con il veto della Russia. Da allora la situazione politica in Kosovo è bloccata e le trattative tra le due parti (Kosovo e Serbia) e la troika istituita dal Consiglio di sicurezza (Stati Uniti, Russia e Unione Europea) non hanno prodotto risultati positivi. Al momento della redazione del presente messaggio (fine novembre 2007), le trattative in seno alla troika erano

ancora in corso. Il pertinente rapporto doveva essere presentato al Consiglio di sicurezza dell'ONU il 10 dicembre 2007. Attualmente non è possibile fare previsioni sull'ulteriore evoluzione della situazione. Le Camere federali saranno informate circa l'evoluzione della situazione e le eventuali ripercussioni sull'impegno della SWISSCOY al momento della deliberazione sul messaggio. Con decisione del Consiglio federale del 21 dicembre 2007, il DDPS è incaricato di presentare di volta in volta al Consiglio federale, due mesi prima dell'invio di un nuovo contingente della SWISSCOY, una descrizione della situazione generale nel settore d'impiego.

1.3 Nuova valutazione delle basi di diritto internazionale

Una dichiarazione di indipendenza del Kosovo non invalida la risoluzione 1244 dell'ONU sulla quale si fonda il mandato della KFOR. Le basi legali richieste dalla legge militare per l'impegno svizzero in Kosovo sono pertanto mantenute. Nel caso di un'abrogazione della risoluzione 1244 da parte del Consiglio di sicurezza dell'ONU il Consiglio federale procederà a una nuova valutazione delle basi legali e, quindi, del proseguimento dell'impiego della SWISSCOY.

1.4 Valutazione sotto il profilo della politica di neutralità

La Svizzera considera vincolante la risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza dell'ONU anche nel caso di una possibile dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo. Il diritto della neutralità classico non è di principio applicabile alle sanzioni decretate dal Consiglio di sicurezza sulla base del capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite. Pertanto, sotto il profilo della neutralità, la proroga dell'impiego della SWISSCOY in Kosovo è possibile sulla base della risoluzione 1244 dell'ONU.

La partecipazione della Svizzera alla missione delle Nazioni Unite in Kosovo si giustifica anche sotto il profilo della neutralità: la risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza dell'ONU assume una funzione di mantenimento dell'ordine favorevole alla pace e corrisponde dunque al senso e allo spirito della neutralità. Un problema in materia di politica della neutralità si porrebbe unicamente nel caso in cui la presenza della KFOR in Kosovo fosse contestata da una parte considerevole della comunità internazionale.

1.5 Situazione in materia di sicurezza

Al momento della redazione del presente messaggio la situazione in loco era valutata «calma, ma non stabile». Le Camere federali saranno informate circa l'evoluzione della situazione e le relative eventuali ripercussioni sull'impegno della SWISSCOY al momento della discussione del messaggio.

1.6 Consequenze per la Svizzera

La Svizzera sarà chiamata ad armonizzare con l'Unione europea la propria politica nei confronti del Kosovo e della Serbia. In loco la situazione in materia di sicurezza dovrebbe essere in gran parte controllabile nei prossimi mesi. Ciononostante non si possono escludere azioni da parte di gruppi violenti o estremisti. Potrebbero anche verificarsi sconvolgimenti politici che influirebbero negativamente sulla situazione in materia di sicurezza. Ciò potrebbe pure ripercuotersi su componenti della SWISSCOY.

A seconda dell'evoluzione della situazione, le conseguenze per il nostro Paese potrebbero essere più o meno gravi. A causa della cattiva situazione economica vigente in Kosovo la diaspora in Svizzera continua a svolgere un ruolo importante a livello finanziario per i parenti sul posto. Gran parte della comunità della diaspora albanese del Kosovo in Svizzera (ovvero circa 110 000 persone) è fortemente legata al proprio Paese d'origine. Vi è una stretta interrelazione tra gli eventi nella regione d'origine e le attività nel nostro Paese. Occorre attendersi che un peggioramento della situazione in materia di sicurezza in Kosovo abbia conseguenze anche per la sicurezza interna della Svizzera. In considerazione della buona organizzazione della comunità della diaspora albanese del Kosovo in associazioni e gruppi, nel caso di una nuova ondata di violenza sul posto potrebbe verificarsi una ripresa o un rafforzamento delle attività di sostegno nel nostro Paese.

L'evoluzione della criminalità in Svizzera continua a essere caratterizzata in modo determinante da gruppi criminali provenienti dall'Europa sud-orientale, segnatamente anche dal Kosovo. Più la situazione interna del Kosovo è instabile, più risulta facile per i gruppi criminali svilupparsi e operare da tale regione. Di conseguenza, la Svizzera ha un interesse diretto alla stabilità e allo sviluppo del Kosovo. Pertanto un'ampia ed efficiente presenza civile e militare internazionale accettata dagli albanesi del Kosovo, destinata anche a circoscrivere le attività criminali, ha un influsso positivo per il nostro Paese.

La stima della comunità internazionale per l'impegno del nostro Paese in Kosovo si manifesta anche con la nomina dell'ambasciatore Tim Guldemann a capo della Missione dell'OSCE in Kosovo dal 1° ottobre 2007.

2 Il ruolo della KFOR

La missione fondamentale della KFOR è fissata dalla risoluzione 1244 dell'ONU del 10 giugno 1999 e comprende sostanzialmente le tre parti seguenti:

- creazione e mantenimento di un contesto sicuro e stabile;
- applicazione e sorveglianza dei *Military Technical Agreements*, che prevedono il ritiro delle forze serbe dal Kosovo e il disarmo dell'Esercito di liberazione del Kosovo (UCK);
- l'appoggio alla missione civile dell'ONU e a ulteriori partner civili.

Per l'essenziale, la KFOR deve garantire un contesto sicuro e stabile in cui possa aver luogo la ricostruzione sociale, politica ed economica del Kosovo.

2.1 Garantire un contesto sicuro

Attualmente il Kosovo è ancora molto lontano dal poter garantire autonomamente la propria stabilità. Se la situazione sul posto appare esteriormente calma, la situazione in materia di sicurezza non è tuttavia stabile. Ciò traspare chiaramente, da un lato, dalle ripetute ondate di violenza locali (p. es. agli inizi del 2007) e, dall'altro, dalle prese di posizione e dai pareri espressi dai differenti attori attivi nella regione nel contesto delle trattative sulla questione dello statuto.

Alla luce di queste considerazioni, risulta evidente che nel prossimo futuro una proroga della presenza di truppe di pace internazionali a sostegno degli sforzi politici a favore della pace e della normalizzazione rimane indispensabile. La Svizzera, unitamente ai suoi vicini europei, non ha alcun interesse per un Kosovo in cui vige l'insicurezza, in cui il crimine si propaga o che mette in pericolo la stabilità dell'intera area balcanica occidentale.

Pertanto, attualmente non esiste alcuna alternativa realistica a un ulteriore sostegno del Kosovo. Le truppe di pace sono e rimangono – almeno a media scadenza – indispensabili per garantire un contesto sicuro in loco, in cui i lavori di ricostruzione e di consolidamento svolti dalle organizzazioni internazionali e dalla società locale siano ulteriormente possibili.

2.2 Conseguenze della questione dello statuto

Una presenza di truppe di pace sarà necessaria anche dopo il chiarimento della questione dello statuto. Le circostanze locali indicano che una pacificazione e una stabilizzazione rapide non sono prevedibili. Si tratterà piuttosto di assicurare, a media scadenza, un nuovo disciplinamento mediante una truppa di pace internazionale.

In seno agli organismi internazionali che si occupano della KFOR (p. es. la NATO) e agli Stati fornitori di truppe, Svizzera compresa, sono in corso lavori di pianificazione in vista del futuro sviluppo della KFOR e della presenza di truppe di pace in loco. Tali lavori si basano naturalmente su ipotesi e quindi sulle relative incertezze, tanto più che la situazione locale in materia di sicurezza costituisce – e continuerà a costituire – uno dei criteri decisivi.

Di principio, i lavori di pianificazione partono dal presupposto che subentrerà una fase in cui non si prevedono modifiche determinanti della missione e dell'entità della truppa di pace. La durata di tale fase dipende principalmente dagli sviluppi in loco. Una riduzione delle truppe dovrebbe essere considerata soltanto in una seconda fase, anche se in tale ambito occorre attendersi un modo di procedere graduale. In questo contesto potrebbero diventare necessari un raggruppamento dei compiti e una riorganizzazione della missione, che tuttavia sarebbero determinati in maniera considerevole dalla situazione vigente sul posto in quel momento. In ogni caso le esperienze acquisite in relazione al raggruppamento effettuato in Bosnia e Erzegovina forniranno preziosi insegnamenti e indicazioni.

2.3 Sviluppi in seno alla KFOR dal 2006 al 2007

Come già rilevato nel Rapporto 2006 sull'impiego della SWISSCOY, nel corso dell'anno in esame la KFOR ha portato a termine la modifica della propria struttura. Al posto delle brigate multinazionali sono state create delle «task force» multinazionali caratterizzate da una maggiore flessibilità e da una struttura di comando semplificata.

Queste innovazioni hanno pure avuto un influsso particolare sulla componente di fanteria della SWISSCOY. In futuro questi elementi saranno impiegati in tutto il Kosovo. Ciò significa che la loro mobilità e i requisiti posti alla truppa, al materiale e ai veicoli saranno incrementati in misura percepibile.

Attualmente la KFOR è costituita da circa 16 000 soldati, di cui 13 000 provenienti da Stati della NATO. Se necessario, ulteriori forze provenienti da Germania, Francia, Gran Bretagna, Italia e Stati Uniti possono essere trasportate in loco per via aerea. In tal modo la comunità internazionale sottolinea la sua disponibilità a garantire la stabilità in Kosovo.

3 Struttura e compiti della SWISSCOY

3.1 Missione della SWISSCOY

La SWISSCOY, contingente svizzero della KFOR, comprende attualmente 220 persone. La parte più importante della SWISSCOY opera dal campo CASABLANCA di Suva Reka e appartiene, congiuntamente alle forze austriache e tedesche, al battaglione d'impiego (*Maneuver Battalion/ManBN*) DULJE. Riassumendo, la missione della SWISSCOY consiste nel fornire prestazioni a favore del ManBN DULJE e dell'intera KFOR nei quattro settori seguenti: logistica, fanteria, polizia militare e trasporto aereo (tramite elicotteri).

Occorre rilevare che la SWISSCOY svolge i suoi compiti a favore della comunità internazionale in maniera affidabile e alla piena soddisfazione dei suoi partner. Al riguardo va sottolineato che la maggior parte delle prestazioni della SWISSCOY sono fornite attualmente nei settori della sicurezza e della fanteria.

La SWISSCOY ha acquisito presso tutti i partner presenti sul posto, comprese le rappresentanze diplomatiche svizzere a Pristina e Skopje, un'eccellente reputazione per quanto concerne le conoscenze militari e la professionalità delle prestazioni. Le conoscenze linguistiche e il know-how civile su cui i nostri militari di milizia possono contare nell'impiego svolgono in questo ambito un ruolo particolarmente positivo.

L'immagine della SWISSCOY in seno alla popolazione locale è molto buona. La nostra neutralità aumenta la credibilità dell'impiego e viene costantemente messa in risalto dalla popolazione. A questo riguardo svolgono pure un ruolo importante sia il fatto che in Kosovo il nostro Paese sia considerato un fornitore di prestazioni insospettabile e corretto, sia il «savoir vivre» civile dei nostri soldati di milizia.

3.2

Settori di compiti

La compagnia di fanteria della SWISSCOY è assegnata per collaborazione al battaglione d'impiego DULJE. In tale ambito assume compiti quali la sorveglianza del campo e di enclavi serbe, la protezione di convogli, le attività di pattugliamento a piedi o con veicoli, i controlli della circolazione e delle persone, nonché l'esercizio di posti di osservazione e di punti di controllo. Inoltre viene impiegata come componente delle riserve tattiche nell'intero settore d'impiego della KFOR.

Quale componente del battaglione d'impiego meccanizzato DULJE, l'elemento logistico della SWISSCOY fornisce prestazioni nei settori del trasporto di materiale e di persone, della preparazione e della distribuzione di acqua potabile, dell'assistenza sanitaria e del sostegno in ambito medico, nonché dell'esercizio e della manutenzione del campo comune CASABLANCA (compreso un contributo al corpo pompieri del campo).

Il distaccamento della polizia militare della SWISSCOY è assegnato per collaborazione alla *Multinational Task Force South* (MNTF S) e controlla il rispetto delle prescrizioni in materia di sicurezza e di circolazione o accerta le infrazioni disciplinari o penali commesse da militari svizzeri nel settore d'impiego. Nell'esercizio normale quotidiano gli agenti di polizia militare, in quanto componenti della compagnia PM trinazionale (Germania, Austria, Svizzera), assumono compiti di polizia in seno all'intera MNTF S. Se necessario, appoggiano anche le forze di polizia dell'UNMIK nella misura in cui i compiti e le prestazioni sono chiaramente definiti.

Il distaccamento di trasporto aereo opera dal campo di TOPLICANE, che dista circa 5 chilometri da Suva Reka. Questo elemento, comprendente personale professionista delle Forze aeree e degli esercizi delle Forze aeree, è assegnato per collaborazione alla Task Force Merkur posta sotto il comando tedesco della MNTF S e composta di unità provenienti da Austria, Germania, Svizzera e Turchia. Gli elicotteri svizzeri del tipo Super Puma costituiscono un elemento centrale di tale unità. Essi trasportano carichi e personale sia di giorno che di notte, in caso di cattive condizioni meteorologiche o nelle zone di montagna. Concretamente si garantisce che vi sia sempre un elicottero svizzero pronto all'impiego.

L'impiego di questo elemento (come pure dell'intera SWISSCOY) avviene sulla base delle regole d'impiego (*rules of engagement*) oramai collaudate. Di principio tali regole consentono l'impiego di mezzi letali soltanto quale ultimo ricorso in caso di legittima difesa o stato di necessità. In passato queste regole d'impiego rigorose, che coincidono con quelle di altri contingenti, si sono rivelate sufficienti segnatamente durante i disordini del 2004.

La compagnia svizzera di fanteria è impiegata quale elemento di riserva su tutto il territorio del Kosovo.

Attualmente la compagnia di fanteria della SWISSCOY, suddivisa in una sezione di comando e due sezioni di fanteria, comprende 104 persone.

3.3

Necessità di creare una riserva impiegabile temporaneamente

Nell'impiego sinora effettuato la SWISSCOY è stata definita in quanto unità autonoma pienamente in grado di adempiere la missione affidatagli. Per tale motivo era normale che venisse fissato di volta in volta un effettivo massimo.

Benché in sé questa situazione iniziale continui a sussistere, tenuto conto della già lunga durata dell'impiego in loco risulta necessario intervenire in due ambiti: da un lato, per quanto riguarda l'infrastruttura e il materiale della SWISSCOY nel settore d'impiego e, dall'altro, in caso di aggravamento temporaneo della situazione in Kosovo.

In parte il materiale e le infrastrutture sono già utilizzati dalla SWISSCOY dal 1999. Pertanto, a seguito dell'invecchiamento e dell'usura si preannunciano lavori di rinnovo e di sostituzione che si protrarranno oltre i tempi finora previsti. Ciò avrà, tra l'altro, ripercussioni sul settore dell'infrastruttura (contenitori, stazioni di rifornimento, attrezzature tecniche).

Questi lavori di rinnovo e di sostituzione saranno gestiti contemporaneamente all'esecuzione del mandato corrente della SWISSCOY. Inoltre in talune fasi essi potranno richiedere uno sforzo ingente a livello di personale e necessitare conoscenze specialistiche per un breve periodo di tempo. Per questi motivi si prevede di far eseguire in loco questo tipo di lavori, durante un breve periodo di tempo, affidandoli a personale professionista civile e militare appartenente di regola alla Base logistica dell'esercito (BLEs). Al riguardo, dalla legge militare risulta chiaramente che le disposizioni dell'articolo 66 segg. della LM sono applicabili pure a simili lavori. Pertanto la creazione di una pertinente riserva d'impiego risulta inevitabile.

Inoltre, sulla base della situazione attuale non si può escludere che dopo un chiarimento della questione dello statuto del Kosovo possa intervenire una fase in cui saranno necessari lavori di trasformazione o di smantellamento. Anche questi lavori dovrebbero essere effettuati contemporaneamente all'adempimento della missione, ciò che deponerebbe ulteriormente a favore di un potenziamento temporaneamente e quantitativamente limitato della SWISSCOY con personale della BLEs.

Del rimanente, si può partire dal presupposto che in caso di situazioni straordinarie in Kosovo la SWISSCOY dovrà essere rapidamente rafforzata o che il grado di protezione in loco di installazioni o di persone svizzere dovrà essere aumentato. In tal caso sarebbero particolarmente indicati i membri della componente professionale della Sicurezza militare o delle formazioni di esploratori e di granatieri dell'esercito (FEGEs). Queste forze sono già istruite ed equipaggiate per simili impieghi e pertanto rapidamente disponibili.

Per i motivi surriferiti occorre prevedere la possibilità di inviare un effettivo massimo di 50 persone per un periodo di volta in volta limitato a due mesi al massimo. Tali persone, che di regola sarebbero reclutate tra il personale professionista militare e civile della Confederazione, verrebbero raggruppate in seno a pertinenti distaccamenti e impiegate in funzione dei bisogni e dei compiti. Pertanto, in casi estremi potrebbero far parte della SWISSCOY per un breve periodo un massimo di 270 persone.

L'impiego di un simile elemento di riserva dovrebbe poter essere ordinato dal capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport mediante una semplice proposta del Consiglio federale. Conformemente

all'articolo 66 capoverso 1 della legge militare, una consultazione delle Commissioni della politica estera e della politica di sicurezza non è necessaria.

3.4 Durata dell'impiego

Dal 1999 a questa parte, l'impiego è stato inizialmente approvato ogni anno dal Consiglio federale; dal 2001 al 2004 è stato approvato ogni due anni e nel 2005 per tre anni. Nella risoluzione 1244 dell'ONU la presenza internazionale di sicurezza in Kosovo è stata istituita per un periodo di 12 mesi, *«che è prorogato, fin tanto che il Consiglio di sicurezza non decida altrimenti»*.

La durata dell'impiego della SWISSCOY va di nuovo prorogata di tre anni, ossia fino al 31 dicembre 2011. L'impiego può terminare anticipatamente per decisione del Consiglio federale. Il Consiglio federale informa le Commissioni della politica estera e della politica di sicurezza di entrambe le Camere conformemente agli articoli 150 e 152 della legge sul Parlamento (LParl).

Dal 1999, la SWISSCOY è di gran lunga l'impegno più grande della Svizzera nell'ambito del promovimento militare della pace. È molto importante continuare tale impegno per i seguenti motivi:

- l'interesse in materia di politica di sicurezza per un Kosovo stabile riveste priorità straordinariamente elevata per la Svizzera;
- le misure di assistenza, di sostegno e di ricostruzione in Kosovo non sarebbero garantite senza il promovimento militare della pace;
- il futuro incerto del Kosovo lascia sufficiente spazio a vari tipi di sviluppi ed è molto probabile che senza una forza di protezione si sfocerebbe in un nuovo conflitto che graverebbe anche gli interessi di politica di sicurezza ed economici della Svizzera;
- il nostro Paese è diventato un partner tradizionale, affidabile e molto apprezzato della KFOR, e ciò è riconosciuto dai partner di rilievo;
- un ritiro del contingente svizzero risulterebbe incomprensibile ai nostri partner europei, segnatamente considerato che Paesi comparabili toccati in misura minore della Svizzera dalla guerra del Kosovo (come Austria, Finlandia, Svezia, Danimarca, Irlanda) mettono a disposizione contingenti considerevolmente superiori nel quadro dell'impiego della KFOR;
- la mozione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (07.3270) tesa ad ampliare le capacità in materia di operazioni di mantenimento della pace in modo da disporre, entro il 2010, di un effettivo di 500 militari pronti per gli impieghi è stata accolta da entrambe le Camere e una SWISSCOY consolidata costituisce un pilastro essenziale di tale mandato;
- il ritorno di know-how è importante ed estremamente proficuo per i nostri compiti interni di difesa e di sicurezza del territorio, l'intero esercito trae vantaggio dall'esperienza in materia d'impiego e di conduzione acquisita nel quadro dell'impiego di promovimento della pace e importanti conoscenze possono pure essere acquisite per quanto concerne il materiale appropriato per l'impiego difensivo.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

4.1 Ripercussioni finanziarie

Per l'intero promovimento militare della pace la pianificazione finanziaria a partire dal 2009 prevede spese complessive annue di 53 milioni di franchi. Tali spese comprendono costi annui stimati dell'ammontare di 37,5 milioni di franchi per un impiego militare di un contingente del genere e dell'entità della SWISSCOY.

Rispetto al piano finanziario, oltre agli adeguamenti dovuti al rincaro si deve segnatamente tener conto del marcato aumento delle spese per i carburanti. A ciò si aggiunge il fatto che, dopo un impiego di oltre otto anni, numerose installazioni del campo (infrastruttura, materiale) devono essere rinnovate o rivedute. Dal 2009 le spese complessive sono preventivate a circa 39,4 milioni di franchi. Di conseguenza, rispetto al piano finanziario 2009–2011, il fabbisogno supplementare di risorse per la SWISSCOY a partire dal 2009 ammonta a 1,9 milioni di franchi.

Sotto la rubrica principale A2111.0155 «Promovimento della pace», le spese per l'impiego della SWISSCOY per il 2009–2011, rispetto al 2006–2008, sono ripartite come segue:

Rubrica	2006–2008	2009–2011
Spese di base, materiale, rifornimento e sgombero, manutenzione	2 600 000	2 150 000
Spese d'esercizio, assicurazioni, sussistenza, carburante, comunicazioni, reclutamento	5 000 000	8 360 000
Acquisizione di prestazioni di volo	3 900 000	3 900 000
Spese per il personale	24 000 000	22 340 000
Collaboratori della centrale addetti al progetto	2 000 000	2 650 000
Spese annue complessive della SWISSCOY	37 500 000	39 400 000

Per quanto concerne le spese supplementari per i collaboratori addetti al progetto, il preventivo 2006–2008 (2 000 000) è stato calcolato sulla base dell'effettivo di 20 posti a tempo pieno previsto in origine. Nel frattempo, è risultato necessario un aumento a 25 posti a tempo pieno dell'effettivo massimo autorizzato sulla base del decreto federale del 12 dicembre 2001 relativo alla proroga dell'impiego della SWISSCOY. Di conseguenza, le spese per questa rubrica ammontano attualmente a 2 600 000 franchi.

Un eventuale impiego di ulteriori 50 persone per impieghi di breve durata potrebbe, se necessario, essere preventivato e compensato in larga misura per il tramite dei crediti d'impegno disponibili o di crediti del DDPS.

Nelle cifre summenzionate non sono elencate eventuali spese d'infrastruttura attualmente non quantificabili, che potrebbero diventare necessarie nell'ambito di modifiche sostanziali all'interno dell'organizzazione della KFOR (p. es. cambiamento del luogo di stazionamento).

4.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Dall'inizio dell'impiego della SWISSCOY nel 1999, il numero autorizzato di collaboratori addetti al progetto si è stabilizzato a 25 al massimo. Questo numero rimarrà invariato.

4.3 Ripercussioni sull'economia e sui Cantoni

La continuazione dell'impiego della SWISSCOY non ha alcuna ripercussione sull'economia né sui Cantoni.

5 Programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007. Il presente decreto corrisponde all'obiettivo 9 («Garantire la sicurezza») del programma di legislatura, nel quale si afferma: *«gli interessi svizzeri in materia di sicurezza devono essere garantiti anche mediante la collaborazione internazionale. Nel settore dell'esercito si tratta di formazione militare, acquisto di materiale di armamento, come pure di singoli interventi mirati per il consolidamento della pace e la risoluzione delle crisi»*. Il presente decreto federale mira ad autorizzare il proseguimento dell'impiego della SWISSCOY in seno alla KFOR fino al 31 dicembre 2011. La Svizzera ha la possibilità di terminare l'impiego in qualsiasi momento.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

L'articolo 58 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.) conferisce all'esercito la missione seguente: *«L'esercito serve a prevenire la guerra e contribuisce a preservare la pace; difende il Paese e 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»*. L'articolo 1 capoverso 4 della legge militare precisa che, nell'ambito della sua missione, l'esercito deve fornire contributi per il promovimento della pace in ambito internazionale.

La costituzionalità del servizio di promovimento della pace è già stata esaminata e accertata a più riprese, nella misura in cui gli impieghi sono volontari (cfr. segnatamente il messaggio a sostegno della legge federale sull'esercito e sull'amministrazione militare e del decreto federale sull'organizzazione dell'esercito, FF 1993 IV 1, n. 61; H. Meyer, St. Galler Kommentar zu Art. 58 BV, n. marg. 12). In tale contesto non ha alcuna rilevanza il tipo di misure prese in vista della protezione di persone e truppe, nonché per l'adempimento del compito, segnatamente per quanto concerne l'armamento. Il Consiglio federale è tuttavia tenuto a verificare caso per caso la compatibilità degli impieghi con le massime in materia di politica estera e di sicurezza, con il diritto della neutralità e con la politica di neutralità del nostro Paese.

