Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2016
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

13.443

Iniziativa parlamentare
Equa rappresentanza delle componenti linguistiche in un Consiglio federale composto di nove membri

Rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale

del 4 febbraio 2016

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della Costituzione federale che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

4 febbraio 2016

In nome della Commissione:

Il presidente, Heinz Brand

Compendio

Dalla costituzione dello Stato federale nel 1848, il governo svizzero si compone di sette membri. La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale propone di portare il numero dei consiglieri federali a nove, in modo di garantire una migliore rappresentanza delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche e di ripartire l'onere di lavoro del governo – considerevolmente aumentato rispetto al 1848 – tra un numero maggiore di persone.

Già nel XIX secolo il governo era formato in modo da rappresentare le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche. Con l'andar del tempo sono emerse altre esigenze riguardo alla composizione del Consiglio federale. I mutamenti sopravvenuti imponevano di tener conto dei diversi partiti politici e di un'adeguata rappresentanza dei sessi. In questo contesto, nel nostro Paese multilingue e multiforme, la richiesta di rappresentanza delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche ha sempre mantenuto grande rilievo e, nel 1999, è stata sancita nella Costituzione; parallelamente, è stata abrogata la disposizione che vietava di eleggere più di un membro del Consiglio federale di uno stesso cantone.

Tenuto conto delle esigenze crescenti a cui la composizione del Consiglio federale deve rispondere, è tuttavia sempre più difficile prendere in considerazione in modo ottimale le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche. L'aumento del numero dei consiglieri federali a nove permetterebbe una migliore rappresentanza dei diversi gruppi di popolazione. Nel nostro Paese multilingue, le cui regioni sono molto diverse, questo aspetto riveste un'importanza assodata. Ma anche se dovesse eleggere un Consiglio federale di nove membri invece di sette, l'Assemblea federale dovrebbe continuare a garantire un'equa rappresentanza delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche. Di conseguenza questa condizione dovrà essere mantenuta nella Costituzione.

L'aumento del numero dei membri dell'esecutivo è inoltre necessario affinché il governo possa condurre le sue attività in modo efficace; dal 1848 i compiti che incombono alla Confederazione si sono moltiplicati. La dimensione dei dipartimenti è notevolmente aumentata e il carico di lavoro di ciascun membro del governo è cresciuto di pari passo. Va aggiunto che i consiglieri federali sono più sollecitati di quanto lo fossero in precedenza a causa dell'internazionalizzazione crescente della politica in particolare negli ultimi decenni. Sempre più frequentemente i consiglieri federali devono difendere gli interessi della Svizzera anche sul piano internazionale.

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 L'iniziativa parlamentare 13.443

Il 30 agosto 2013 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha deciso, con 13 voti contro 6 e 3 astensioni, di presentare l'iniziativa parlamentare 13.443 «Equa rappresentanza delle componenti linguistiche in un Consiglio federale composto di nove membri». Tale iniziativa chiede di modificare l'articolo 175 capoversi 1 e 4 della Costituzione (Cost.): il nuovo capoverso 1 prevederà che il Consiglio federale è composto di nove membri e il capoverso 4 sarà riformulato in modo che le diverse versioni linguistiche siano concordanti.

Il 27 gennaio 2014 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) ha aderito alla decisione della CIP-N con sei voti contro tre e un'astensione, consentendo in tal modo alla CIP-N di elaborare il progetto preliminare qui allegato e il presente rapporto esplicativo. Il 27 marzo 2015 la CIP-N è entrata in materia sul progetto con 15 voti contro 8 e 2 astensioni e lo ha posto in consultazione. Riunitasi il 4 febbraio 2016, ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione (cfr. n. 2.4) e con 11 voti conto 10 e 3 astensioni ha deciso di sottoporre alla propria Camera il progetto allegato.

Nell'ambito dell'elaborazione del progetto è stata trattata anche la seguente petizione: 14.2005 Pet. Merminod Yves. Riforma del Governo. Aumento del numero di consiglieri federali. L'autore della petizione chiede di aumentare a otto il numero dei membri del Consiglio federale. In Commissione non è stata fatta alcuna proposta in tal senso.

1.2 Precedenti discussioni sul numero di membri del Consiglio federale

1.2.1 Decisione del 1848 per un Consiglio federale di sette membri

Dall'istituzione dello Stato federale, il Consiglio federale è sempre stato composto di sette membri. Tuttavia, analogamente alla costituzione della Repubblica Elvetica, il progetto di costituzione elaborato dalla commissione ad hoc istituita dalla Dieta federale prevedeva un governo di cinque membri. La Dieta federale dibatté a lungo su questo numero, pronunciandosi per finire per sette membri. Secondo i fautori di questa soluzione, l'autorità doveva constare di sufficienti membri per essere in grado di gestire gli affari con grande oculatezza, visto che in nessun altro Paese come in Svizzera esiste una varietà tanto vasta di istituzioni e relazioni tra le regioni[1]. A favore di un numero più elevato di consiglieri federali fu fatto valere anche l'argo-

[1] Kölz, Alfred: Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848. Berna 1992, pag. 570.

mento dell'onere di lavoro. Si affermò che ai sette membri del governo il lavoro non sarebbe mai mancato e che sarebbe stato opportuno che un simile considerevole impegno lavorativo non ricadesse su un numero troppo esiguo di persone. I fautori di un governo meno numeroso lo preferivano per motivi di costo e mettevano in guardia contro possibili tensioni in seno al Consiglio federale.

Nel corso della storia dello Stato federale, il numero dei consiglieri federali è stato dibattuto a più riprese (cfr. in proposito le spiegazioni dettagliate contenute nel messaggio del Consiglio federale del 19.12.2001, n. 1.5, FF *2002* 1914 segg.): nel 1913 e 1914, quando venne elaborata la legge sull'organizzazione dell'amministrazione federale, era stata avanzata ma poi abbandonata l'idea di istituire un Consiglio federale di nove membri e un dipartimento presidenziale. Nel 1942 il Popolo i Cantoni respinsero un'iniziativa popolare che voleva introdurre un Consiglio federale di nove membri eletto dal popolo. Nel corso della seconda metà del XX secolo, soprattutto su impulso di interventi parlamentari, il Consiglio federale commissionò svariati studi su un'eventuale riforma del governo che approfondivano anche la questione dell'aumento del numero dei membri dell'Esecutivo. Tuttavia, nessuna proposta di modifica costituzionale è stato oggetto di un progetto concreto in tal senso.

1.2.2 Riforma del governo: decisione del Consiglio degli Stati per un Consiglio federale di nove membri

Nel corso degli ultimi decenni, il numero dei membri del Consiglio federale è stato discusso anche nell'ambito di diversi progetti di riforma del governo. Ma non è mai stato il Consiglio federale a suggerire di aumentare il numero dei suoi membri: nelle sue proposte, auspicava piuttosto, per ridurre il suo onere di lavoro, l'introduzione di altri livelli di governo o di segretari di Stato. La proposta volta a dotare ciascun dipartimento di tre segretari di Stato al massimo per coadiuvare i consiglieri federali nella gestione dei loro dipartimenti è stata respinta il 9 giugno 1996 in votazione popolare (FF *1993* III 785).

Istituito dal Consiglio federale negli anni 1990, il gruppo di lavoro «Strutture di direzione della Confederazione» (AGFB/GSDC) ha esaminato varianti di riforma sostanziali del governo, proponendo in particolare un modello di Consiglio federale a otto membri, con un dipartimento presidenziale. Nel suo messaggio del 19 dicembre 2001, il Consiglio federale ha tuttavia deciso di sottoporre all'Assemblea federale un disegno volto a istituire un governo a due livelli. Al Consiglio federale – sempre composto di sette membri – sarebbe stato affiancato un certo numero di ministri delegati con responsabilità politiche per settori di attività ben delimitati (oggetto 01.080, FF *2002* 1895).

La CIP-S non ha però voluto limitarsi a questo modello e ha formulato altre proposte. Il 4 marzo 2003 il Consiglio degli Stati si è pronunciato, con 26 voti contro 8, a favore di un Consiglio federale di nove membri. Oltre a questo cambiamento nell'articolo 175 capoverso 1 Cost., ha deciso diverse modifiche costituzionali e legislative, senza però prevedere un dipartimento presidenziale (Boll. Uff. *2003* S 11). Il Consiglio nazionale non ha tuttavia aderito a questa proposta e il 10 marzo

2004 ha deciso di rinviare il progetto al Consiglio federale, decisione alla quale il Consiglio degli Stati ha aderito il 3 giugno 2004 (Boll. Uff. *2004* N 272, Boll. Uff. *2004* S 220).

1.2.3 Riforma limitata a un rafforzamento della funzione presidenziale a livello legislativo

Il 13 ottobre 2010 il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un messaggio aggiuntivo in cui proponeva, da un lato, di prolungare la durata del mandato del presidente della Confederazione e, d'altro lato, di prendere diverse misure legislative volte a rafforzare il Consiglio federale in quanto autorità collegiale (FF *2010* 6895).

Il 10 settembre e il 27 novembre 2012 le Camere hanno deciso di stralciare i progetti 1–3 dell'oggetto 01.080, rendendo così caduche le decisioni del Consiglio degli Stati del 4 marzo 2003. Inoltre, non sono entrate in materia sul progetto volto a prorogare la durata di funzione del presidente (Boll. Uff. *2012* N 1255, Boll. Uff. *2012* S 964).

Di conseguenza, rimaneva pendente soltanto il progetto di modifica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS *172.010*). Il 28 settembre 2012 l'Assemblea federale ha deciso diverse modifiche della LOGA, alcune delle quali sono entrate in vigore il 1° gennaio 2014 e altre il 1° gennaio 2015 (RU *2013* 4549). Tra queste modifiche, alcune rafforzano la funzione presidenziale (precisazione delle competenze, istituzione di un servizio presidenziale), senza però estenderne la durata.

1.2.4 Iniziative del Cantone del Ticino

Negli ultimi quattro anni, il Cantone del Ticino ha presentato due iniziative che chiedono di aumentare i membri del Consiglio federale. La prima iniziativa (10.321 «Aumento del numero dei membri del Consiglio federale da sette a nove») chiedeva semplicemente l'incremento del numero dei membri del governo, mentre la seconda (12.307 «Riforma dell'organizzazione del Consiglio federale. Numero dei membri e rappresentanza regionale e linguistica») domandava inoltre di limitare a due il numero di consiglieri federali provenienti da una stessa regione.

Il Consiglio nazionale ha esaminato le due iniziative il 10 settembre 2012 parallelamente all'oggetto 01.080 (cfr. n. 1.2.3). Analogamente a quanto deciso nell'ambito della riforma del governo, ha respinto anche le due iniziative, rispettivamente con 92 voti contro 85 (10.321) e 97 voti contro 77 (12.307) [Boll. Uff. *2012* N 1263]. Nel suo rapporto del 17 agosto 2012, la CIP-N ha argomentato che un aumento del numero dei consiglieri federali non avrebbe permesso di rafforzare il principio di collegialità e la direzione politica, due criteri basilari di una riforma del governo.

La proposta di un Consiglio federale di nove membri è stata invece accolta con favore dalla maggioranza della CIP-S, che con 9 voti contro 3 ha proposto di dare seguito all'iniziativa 10.321; essa si è tuttavia pronunciata contro un sistema di quote

e pertanto contro l'iniziativa 12.307. Nel suo rapporto del 1° febbraio 2013, la CIP-S si è detta persuasa che sarebbe opportuno riformare il governo aumentando il numero dei consiglieri federali, così da garantire un'equa rappresentanza delle diverse regioni linguistiche e, con l'istituzione di nove dipartimenti, riequilibrare il peso dei singoli dipartimenti, attualmente molto difformi per dimensione. Ciononostante, e benché avesse sostenuto quest'idea 10 anni prima, il Consiglio degli Stati ha respinto di misura con 21 voti contro 20 e 2 astensioni la soluzione di un Consiglio federale di nove membri (Boll. Uff. *2013* S 173).

1.3 Formulazione dell'articolo 175 capoverso 4 Cost.

1.3.1 Genesi dell'articolo 175 capoverso 4 Cost.

Riguardo alla regione d'origine dei membri del Consiglio federale, la Costituzione del 1848 conteneva soltanto la norma (art. 84) secondo cui in Consiglio federale non poteva essere eletto più di un membro dello stesso Cantone. Si trattava di una disposizione sull'ineleggibilità: i voti attribuiti a un candidato il cui cantone era già rappresentato in Consiglio federale venivano pertanto considerati nulli. Questa «clausola del Cantone di domicilio» è stata spesso messa in discussione e sono stati presentati numerosi interventi parlamentari che ne domandavano l'abrogazione, in particolare nei periodi successivi alle elezioni. Il 28 ottobre 1993 la CIP-N ha sottoposto al Parlamento un progetto volto ad abrogare, senza sostituirla, questa disposizione (93.452 «Modifica delle condizioni di eleggibilità al Consiglio federale», rapporto della CIP-N, FF *1993* IV 501).

Il progetto di abrogazione è stata adottato dal Consiglio nazionale il 30 gennaio 1995; il 3 ottobre dello stesso anno il Consiglio degli Stati ha però deciso di non entrare in materia (Boll. Uff. *1995* N 173, Boll. Uff. *1995* S 970). L'esame del progetto è stato in seguito rimandato a causa dell'allora imminente revisione totale della Costituzione. Il Consiglio nazionale si è occupato nuovamente della questione soltanto il 15 giugno 1998: dato che non era stato possibile abrogare la «clausola del Cantone di domicilio» nell'ambito della revisione totale della Costituzione, il Consiglio nazionale ha deciso di optare per una revisione parziale e ha mantenuto la sua decisione di entrare in materia sul progetto (Boll. Uff. *1998* N 1194).

Pur aderendo all'idea di sopprimere la «clausola del Cantone di domicilio» nel quadro di una revisione parziale della Costituzione, il Consiglio degli Stati non auspicava un'abrogazione pura e semplice. Su proposta della CIP-S, ha dunque deciso il 28 settembre 1998 di sostituire la «clausola del Cantone di domicilio» con la norma attualmente contenuta nell'articolo 175 capoverso 4 Cost. Una proposta che chiedeva di stabilire che i membri del Consiglio federale provenissero da almeno cinque cantoni differenti è stata respinta (Boll. Uff. *1998* S 953). Il 6 ottobre 1998 il Consiglio nazionale ha aderito alla decisione del Consiglio degli Stati (Boll. Uff. *1998* N 2025). Il 7 febbraio 1999 la modifica costituzionale è stata accettata in votazione popolare.

1.3.2 Considerazioni linguistiche

Come spiegato sopra, la disposizione contenuta nel vigente articolo 175 capoverso 4 Cost. era stata integrata nel progetto su proposta della CIP-S. Le formulazioni tedesca e francese proposte dalla Commissione e adottate dalle due Camere erano le seguenti: «Bei der Wahl ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind.» e «Lors de l'élection, on veillera à ce que les diverses régions du pays e les régions linguistiques soient équitablement représentées au Conseil fédéral.» (Boll. Uff. *1998* S 952).

Incaricata di verificare sul piano formale il tenore degli atti adottati dalle Camere federali e di stabilirne la versione definitiva in vista del voto finale, la Commissione di redazione ha riveduto la disposizione. Il tenore della disposizione, adottata nel voto finale del 9 ottobre 1998 è il seguente in tedesco: «Dabei ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind.», in francese: «Les diverses régions e les communautés linguistiques doivent être équitablement représentées au Conseil fédéral.» e in italiano: «Le diverse regioni e le componenti linguistiche del Paese devono essere equamente rappresentate.». La modifica del testo francese («communautés linguistiques» invece di «régions linguistiques») è stata decisa sulla base di considerazioni stilistiche, allo scopo di evitare che il termine «régions» comparisse due volte nello stesso periodo. La stessa riflessione è all'origine della formulazione del testo italiano.

A prima vista, la formulazione tedesca «Rücksicht nehmen» potrebbe essere sentita come meno rigida rispetto al testo delle versioni francese e italiana, che sembrano più vincolanti («doivent être» e «devono essere»). Nel suo parere del 16 aprile 2013 a destinazione della CIP-N, la segreteria della Commissione di redazione ha spiegato che il verbo «devoir/dovere» doveva essere posto nel suo contesto: esso va visto in contrapposizione all'indicativo presente utilizzato nei primi tre capoversi dell'articolo 175 Cost., che esprime una regola vincolante. Quando viene utilizzato in contrapposizione a disposizioni formulate all'indicativo e non si riferisce a un'azione precisa che deve essere svolta dal destinatario della norma, il verbo «devoir/dovere» ha l'effetto di attenuare il valore vincolante della disposizione e di conferirle un senso ottativo.

Vanno anche ricordate alcune considerazioni di carattere storico: all'epoca, l'Assemblea federale desiderava attenuare la «clausola del Cantone di domicilio», reputata troppo rigida. La formulazione aperta intendeva garantire la flessibilità necessaria in occasione dell'elezione affinché, per esempio, potesse essere tenuto conto in modo adeguato dell'esperienza dei candidati. Quando elegge un nuovo membro del Consiglio federale, il Parlamento dispone di un certo margine di manovra nel determinare il peso da accordare alla componente federalistica e ai criteri geografici e linguistici (cfr. in merito la risposta del Consiglio federale del 16.5.2012 all'interpellanza Carobbio Guscetti 12.3264 «Articolo 175 della Costituzione federale e rappresentazione delle componenti linguistiche in Consiglio federale»).

Inoltre, occorre precisare che la formulazione è irrilevante per l'effetto giuridico della disposizione poiché quest'ultima, qualunque sia il suo tenore, non fonda il diritto a ottenerne giuridicamente l'adempimento né può essere oggetto di sanzione. Secondo il St. Galler Kommentar alla Costituzione, l'articolo 175 capoverso 4

contiene diversi termini i cui contorni sono mal definiti dal profilo giuridico, proprio per lasciare un grande potere d'apprezzamento all'Assemblea federale. La prescrizione di tenere conto della componente federalistica impartisce un mandato vincolante per il Parlamento, ma in ultima analisi la disposizione non fonda il diritto a ottenerne giuridicamente l'adempimento né può essere oggetto di sanzione. Le Camere avevano del resto ritenuto che non fosse necessario precisare questi termini nella legge[2]. I commentatori francofoni, dal canto loro, citano la versione francese, ma ne rilevano la flessibilità che lascia all'Assemblea federale un certo margine di manovra[3].

Da ultimo, Alfred Zangger fa notare una divergenza nelle nozioni utilizzate in tedesco e in francese: mentre il termine tedesco «Sprachregionen» fa riferimento a un elemento spaziale, la nozione «communautés linguistiques», in francese, designa gruppi umani definiti dall'uso comune di una lingua[4]. Zangger ha scandagliato senza risultato diversi commentari alla Costituzione per trovarvi spiegazioni in merito a queste formulazioni differenti. In conclusione, Zangger si domanda se sia sensato indagare in modo così minuzioso sull'interpretazione di una regola che, pur lanciando un segnale politico forte, non può dispiegare nessun effetto legale[5].

2 Grandi linee del progetto

2.1 Un Consiglio federale di nove membri

Come detto, i due principali argomenti avanzati nel 1848 dalla Dieta federale a favore di un aumento del numero dei membri del governo (cfr. n. 1.2) erano i seguenti: la diversità delle istituzioni e delle relazioni tra le regioni sarebbero state rappresentate meglio in seno a un'autorità più grande e l'onere di lavoro sarebbe stato ripartito tra un numero maggiore di persone. Questi argomenti rimangono validi, oggi come allora.

2.1.1 Illustrazione della diversità

È interessante notare che il primo argomento citato nel rapporto della Dieta è quello secondo cui un governo con un maggior numero di membri terrebbe meglio conto della diversità delle relazioni. I padri fondatori della Svizzera erano dunque coscienti di quanto fosse importante la rappresentanza della diversità del Paese.

Anche la CIP-N vuole esprimere il suo parere in merito. In un Paese come il nostro, multilingue e con diversità regionali molto accentuate, il Consiglio federale assume una funzione di integrazione. Occorre dunque che sia composto in modo equilibrato. L'aumento del numero dei suoi membri permetterebbe di rappresentare meglio le

2 Ehrenzeller: St. Galler Kommentar zu Art. 175 BV, n. marg. 26.
3 Aubert, Jean-François / Mahon, Pascal: Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, Zurigo 2003, pag. 1337 seg.
4 Zangger, Alfred: Dasselbe mit anderen Worten? Artikel 175 Absatz 4 der Bundesverfassung im Sprachenvergleich, in LEGES 2012, 2, pag. 205.
5 Ibid., pag. 209.

differenti regioni del Paese e le regioni linguistiche. Questa misura accrescerebbe considerevolmente le possibilità della Svizzera italiana di essere di nuovo rappresentata nel governo senza che l'elezione di un italofono vada a scapito di un rappresentante francofono; verrebbero anche aumentate le opportunità della regione romancia. Da ultimo, va sottolineato che negli ultimi decenni alcune regioni germanofone, per esempio la Svizzera orientale, sono state scarsamente rappresentate in Consiglio federale.

2.1.2 Migliore ripartizione dell'onere lavorativo

Ma non va trascurato nemmeno l'argomento già espresso dalla Dieta federale nel 1848, quello della ripartizione dell'onere lavorativo. Se già alla luce delle esigenze allora modeste, se paragonate a quelle odierne, che lo Stato doveva adempiere i padri fondatori avevano ritenuto opportuno istituire un governo di sette membri, è legittimo chiedersi se, quasi 170 anni più tardi, questo stesso numero rimanga sufficiente per far fronte alle attuali esigenze molto più elevate.

Rispetto al 1848, i compiti affidati alla Confederazione sono in effetti considerevolmente più numerosi. Questo aumento implica per la Confederazione una maggiore necessità di coordinamento con i Cantoni. I membri del Consiglio federale devono condurre un dialogo assai intenso con i governi cantonali e le conferenze cantonali. Inoltre, vista la crescente internazionalizzazione della politica, anche su questo piano il lavoro di coordinamento del Consiglio federale è cresciuto d'importanza. È sempre più spesso richiesta la presenza di un membro del governo nei negoziati con partner stranieri e nelle conferenze internazionali. Da ultimo, occorre ricordare che i consiglieri federali sono assai sollecitati in occasione delle sessioni parlamentari e delle sedute delle commissioni parlamentari.

2.1.3 Rafforzamento della legittimazione democratica del governo

Considerata la molteplicità dei compiti, un Consiglio federale di sette membri è obbligato a cedere importanti competenze a segretari di Stato e direttori d'ufficio. Se il governo constasse di un numero maggiore di membri, ciascuno di essi potrebbe dedicarsi più agevolmente alle questioni essenziali del suo dipartimento e vigilare efficacemente sull'attività dell'amministrazione. Di conseguenza, compiti importanti oggi affidati all'amministrazione verrebbero restituiti al livello politico, che ha maggiore legittimazione sul piano democratico. Eletti dal Parlamento, i consiglieri federali godono infatti di una legittimità democratica assai più elevata rispetto agli alti funzionari.

2.1.4 Organizzazione idonea dei dipartimenti

L'aumento a sette del numero dei membri del Consiglio federale permetterebbe di riorganizzare i dipartimenti ridistribuendo i compiti di quelli troppo grandi e troppo eterogenei. In effetti, la conduzione di un dipartimento i cui compiti si articolano attorno a una tematica omogenea sarebbe più facile e semplificherebbe l'azione internazionale dei consiglieri federali, poiché i loro compiti concorderebbero con quelli dei loro omologhi stranieri. Conformemente all'articolo 8 LOGA, il Consiglio federale «definisce un'organizzazione razionale dell'Amministrazione federale». È dunque sua prerogativa stabilire un'organizzazione idonea dei dipartimenti conseguente all'aumento del numero dei membri del governo.

2.1.5 Nessun rafforzamento della funzione presidenziale

La Commissione si è domandata se all'aumento del numero dei consiglieri federali debba corrispondere il rafforzamento del ruolo del presidente della Confederazione o siano necessarie altre riforme del governo. In proposito, occorre citare le modifiche della LOGA adottate dal Parlamento il 28 settembre 2012 (RU *2013* 4549) ed entrate in vigore il 1° gennaio 2014 e il 1° gennaio 2015. Tali modifiche intendono contribuire a rafforzare la funzione presidenziale, in particolare precisando le competenze del presidente e istituendo un servizio presidenziale.

La Commissione reputa che non sia necessario, almeno per il momento, prendere misure supplementari allo scopo di rafforzare il ruolo del presidente della Confederazione. In particolare va respinta l'idea di prorogare la durata di questa funzione. Anche se il numero dei membri del Consiglio federale venisse aumentato, gli argomenti espressi in occasione della riforma del 2012 contro tale prolungamento rimangono validi. Il presidente della Confederazione deve rimanere il «primus inter pares». Questo è un presupposto essenziale per il buon funzionamento del principio di collegialità. Se il presidente rimanesse in carica due anni, non tutti i membri del Consiglio federale avrebbero più l'occasione di assumere questa funzione almeno una volta. Verrebbero a crearsi, per così dire, due classi di consiglieri federali; inoltre il Consiglio federale rischierebbe di diventare teatro di lotte di potere interne e potrebbero formarsi alleanze. Soprattutto, i diversi partiti politici e le diverse regioni geografiche e linguistiche sarebbero meno spesso rappresentate al vertice del governo, proprio l'effetto inverso a quello perseguito dal presente progetto.

2.1.6 Importanza del principio di collegialità anche in seno a un governo più numeroso

La Commissione è persuasa che il principio di collegialità avrà sempre un ruolo centrale nel sistema svizzero indipendentemente dalla dimensione del governo ed è certa che sarebbe possibile osservare la collegialità anche in seno a un governo di nove membri. La collegialità non è legata al numero dei membri, ma piuttosto alla loro volontà e non presuppone che tutti i membri del Consiglio federale siano d'accordo su tutte le questioni – ciò che in effetti diventerebbe più difficile se il

governo comprendesse un numero maggiore di membri –, ma che anche i membri che vi si sono opposti sostengano le decisioni prese dalla maggioranza.

La diminuzione dei compiti di ciascun dipartimento conseguente all'aumento del numero dei consiglieri federali permetterebbe inoltre a ciascun consigliere federale di dedicarsi più intensamente agli affari interdipartimentali. Ciò agirebbe da contrasto alla dipartimentalizzazione e potrebbe addirittura rafforzare il principio di collegialità.

2.2 Concordanza delle versioni linguistiche dell'articolo 175 capoverso 4 Cost.

La Commissione è certa che l'aumento del numero dei membri del Consiglio federale migliorerà la rappresentanza delle diverse regioni linguistiche in seno a questo organo. A ogni elezione del Consiglio federale, i partiti e l'Assemblea federale dovranno sforzarsi di proporre ed eleggere candidati provenienti dalle diverse regioni. L'esortazione all'Assemblea federale a dare un seguito concreto a questa richiesta deve continuare ad essere sancita nell'articolo 175 capoverso 4 Cost.

Come spiegato nel numero 1.3.2, l'articolo 175 capoverso 4 Cost. ha carattere essenzialmente dichiaratorio vista l'indeterminatezza giuridica dei termini utilizzati. Tuttavia è proprio in ragione della valenza simbolica di questa disposizione che occorre trovare una formulazione equivalente in tutte le lingue. Per questa ragione, la Commissione ha deciso di riprendere la formulazione dei testi francesi e italiani che, nell'uso corrente, vengono sentiti come più vincolanti della formulazione tedesca. Va dunque garantito che le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche siano «equamente rappresentate» in Consiglio federale.

2.3 Proposta della minoranza: non entrare in materia

Una minoranza della Commissione si pronuncia contro l'aumento del numero di membri del Consiglio federale. A suo avviso, l'elezione di candidati provenienti da diverse regioni del Paese e diverse regioni linguistiche è espressione di una volontà politica e non può essere realizzata da una riforma strutturale. Se reputa che sia importante tener conto della diversità regionale e linguistica della Svizzera, l'Assemblea federale farà in modo che essa si rifletta nella composizione del Consiglio federale, indipendentemente da numero di membri di cui esso è composto. È del resto quanto l'Assemblea federale ha sempre fatto fin dalla fondazione dello Stato federale. Va aggiunto che le statistiche dimostrano chiaramente come in ogni epoca le minoranze linguistiche siano addirittura state sovrarappresentate in Consiglio federale rispetto alla loro quota nella popolazione totale. La minoranza ritiene che l'assenza di un rappresentante del Cantone del Ticino in questi ultimi anni sia soltanto passeggera e, negli auspici, destinata a non durare a lungo.

Secondo la minoranza, la priorità non deve essere quella di rappresentare il maggior numero di gruppi di popolazione, ma di permettere al governo di svolgere le sue attività nel modo più efficace possibile. Il governo non è un organo rappresentativo,

ma un organo di direzione e di esecuzione. Affinché possa continuare a svolgere i suoi compiti, deve poter agire in quanto collegio. Le precedenti riforme avevano per l'appunto l'obiettivo di rafforzare il ruolo del Consiglio federale per lottare contro la cosiddetta crescente dipartimentalizzazione. L'aumento del numero dei consiglieri federali genererebbe l'effetto inverso: ognuno dei membri avrebbe meno influenza di prima in seno al Consiglio federale e si concentrerebbe sul proprio dipartimento. Per poter funzionare, un governo di nove membri dovrebbe essere diretto da una presidenza forte: occorrerebbe ampliare le competenze del presidente e prolungare la durata della sua funzione. Questo sistema rimetterebbe però in questione il principio di collegialità, che si fonda sull'uguaglianza tra tutti i membri del governo.

Da ultimo, la minoranza ricorda che dall'aumento del numero dei consiglieri federali, e dunque dei dipartimenti, scaturirebbero nuove relazioni interdipartimentali che complicherebbero i processi a livello fattuale e temporale. Il lavoro di coordinamento richiederebbe un impegno ancora maggiore. L'aumento dei membri del governo aggraverebbe la burocratizzazione indebolendo al tempo stesso l'organo governativo.

Un'altra *minoranza della Commissione* propone, nel caso in cui si decida di entrare in materia, che l'articolo 175 capoverso 1 Cost. non venga modificato. La minoranza non ha niente in contrario che l'articolo 175 capoverso 4 Cost. venga migliorato dal profilo linguistico, ma reputa che sia possibile tenere meglio in considerazione le diverse regioni linguistiche e le diverse regioni del Paese anche con un Consiglio federale composto di sette membri.

2.4 Risultati della procedura di consultazione

Con lettera del 27 marzo 2015 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha sottoposto alle cerchie interessate, per consultazione, il progetto preliminare di modifica dell'articolo 175 della Costituzione federale con termine fissato al 3 luglio 2015. Fino a metà luglio 2015 la Commissione delle istituzioni politiche aveva ricevuto complessivamente 44 pareri. Hanno partecipato tutti i 26 governi cantonali, 8 partiti, 2 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 2 associazioni mantello nazionali dell'economia e altre 6 associazioni e singole persone interessate (cfr. elenco dei partecipanti dettagliato nel rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del 15 gennaio 2016 sui risultati della procedura di consultazione).

La Commissione ha preso atto che una maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione è contraria a un aumento del numero dei membri del Consiglio federale: dei 44 consultati, 12 si esprimono in favore di un aumento, 30 invece contro. Tra i contrari vi sono 19 governi cantonali, mentre 5 accolgono favorevolmente il progetto e 2 non forniscono un parere esplicito ma manifestano scetticismo. Degli 8 partiti politici che hanno espresso un parere, 5 si esprimono contro l'aumento del numero dei membri (PPD, PLR, Giovani liberali, PVL, UDC) e 3 sono a favore dell'aumento (PBD, PES, PS).

La Commissione ha constatato che numerosi partecipanti, pur dichiarandosi favorevoli a una riforma del governo, propongono tuttavia altre misure e modelli. A tal

proposito va però ricordato che negli ultimi decenni in Parlamento, in Consiglio federale e nell'amministrazione sono state esaminate accuratamente tutte le proposte presentate dai partecipanti, ma senza che nessuno dei modelli riuscisse a convincere una maggioranza. Altre misure da essi sottoposte sono state in parte attuate. La Commissione non reputa sensato riprendere la discussione dall'inizio e vorrebbe perciò mantenere un modello relativamente semplice ma efficace di aumento dei membri dell'organo governativo.

Diversi partecipanti alla procedura di consultazione ritengono che provvedere a un'equa rappresentanza delle regioni e delle componenti linguistiche del Paese sia una questione di volontà politica. Quest'ultima sarà necessaria anche se l'organo di governo è più numeroso, con la differenza che in quel caso l'Assemblea federale ha un margine di manovra maggiore per far effettivamente seguire i fatti alla volontà. Anche la Commissione ritiene che il governo non sia un organo rappresentativo. Alla composizione politico-linguistica e politico-regionale del governo a livello federale spetta tuttavia un alto significato simbolico che i governi cantonali forse sottovalutano. La Commissione è altresì convinta che la riforma potrà essere attuata in modo che l'onere di coordinamento sia moderato e che non si debba prevedere una burocratizzazione. L'ampliamento dell'organo di governo, poi, non deve necessariamente condurre a un aumento della dipartimentalizzazione: se i singoli membri del Consiglio federale vengono sgravati dagli affari del Dipartimento hanno maggiori capacità per occuparsi delle incombenze dell'organo di governo.

Per finire occorre rilevare che i governi cantonali cositituiscono di gran lunga il maggiore gruppo di partecipanti alla procedura di consultazione. È ovvio che questi organi manifestino scetticismo nei confronti di un ampliamento del governo. Dal punto di vista di un membro del governo, un ampliamento dell'esecutivo significa sempre anche perdita di potere, cosicché da parte dei governi si tende piuttosto a perorare una riduzione degli organi di governo.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Decreto federale concernente un'equa rappresentanza delle componenti linguistiche in un Consiglio federale composto di nove membri

Art. 175 cpv. 1

La parola «sette» è sostituita da «nove».

Art. 175 cpv. 4

Questo capoverso viene riformulato in modo che le differenti versioni linguistiche concordino riguardo al modo in cui esse vengono percepite dai rispettivi locutori. La disposizione in questione ha infatti un'alta valenza simbolica. Il Costituente vuole enunciare che l'Assemblea federale deve accordare grande importanza alla rappresentanza nel governo delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche, ma attribuendo a questi criteri contorni sfumati afferma anche che non devono costituire

una condizione di eleggibilità. L'inosservanza di tali criteri non può dunque essere sanzionata sul piano giuridico. La riformulazione di questa norma non intende modificare il diritto vigente.

La diversa percezione del vigente articolo 175 capoverso 4 da parte dei locutori delle diverse lingue deriva dal fatto che, mentre la versione tedesca è formulata sotto forma di norma che enuncia un dovere a destinazione dell'Assemblea federale, le versioni francese e italiana menzionano il diritto delle diverse regioni del Paese e delle comunità linguistiche di essere rappresentate. Pur non avendo nessuna conseguenza sul piano legale (cfr. n. 1.3.2), questa differenza ha provocato qualche attrito. La Commissione ha deciso di adattare la versione tedesca alle versioni francese e italiana: secondo il progetto, il testo tedesco prevede che le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche *sono* equamente rappresentata nel Consiglio federale. La Commissione è cosciente che l'attuale formulazione tedesca del capoverso 4 esprime forse meglio l'intenzione del legislatore, ossia invitare l'Assemblea federale a tenere seriamente e costantemente conto della rappresentanza delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche. Tuttavia, l'adattamento delle versioni francese e italiana alla versione tedesca, percepita come meno vincolante, potrebbe essere male interpretata: potrebbe indurre la falsa impressione che bisogna accordare meno importanza alla rappresentanza delle diverse regioni del Paese e delle regioni linguistiche. Sarebbe l'esatto contrario del risultato che la Commissione persegue con l'aumento del numero dei consiglieri federali.

Inoltre, nelle tre versioni linguistiche è utilizzata la nozione di «regione linguistica». Le espressioni «communautés linguistiques» e «componenti linguistiche» dei testi francese e italiano attuali si prestano a confusione, visto che designano gruppi umani definiti dall'uso comune di un idioma. Sarebbe come dire, per esempio, che la comunità italofona potrebbe essere rappresentata da un cittadino svizzero di origine straniera che abiti a Berna e abbia l'italiano come lingua materna. Ma qui si tratta di rappresentare zone linguistiche: l'aspetto geografico è essenziale. Nella fattispecie, la norma è volta alla rappresentanza degli italofoni che vivono in una regione nella quale l'uso dell'italiano è maggioritario. Lo stesso si può dire per una persona originaria della parte italofona dei Grigioni oppure per una persona proveniente dalla parte romanciofona riguardo alla rappresentanza della regione romancia. L'aspetto geografico contenuto nella nozione di «regione linguistica» fa chiaramente riferimento al fatto che si tratta di rappresentare le quattro lingue nazionali menzionate nell'articolo 4 Cost.

La Commissione è tuttavia conscia che in un piccolo Paese plurilingue come la Svizzera è difficile rispettare queste regole alla lettera, in particolare a causa della crescente mobilità. L'Assemblea federale dovrà decidere caso per caso se un candidato è in grado di rappresentare in modo credibile una determinata regione linguistica. Un criterio essenziale sarà quello dei legami che la persona intrattiene con la regione. A tale riguardo, la sua storia politica può dare indicazioni preziose: se per anni una persona è intervenuta in seno a diversi organi politici in una certa lingua, deve probabilmente avere legami con la regione linguistica che corrisponde a questo idioma, anche se non è la sua lingua materna.

La nozione di «regione» del Paese e ancor più indistinta. Essa compare anche nell'articolo 103 Cost. secondo cui la Confederazione «può sostenere le regioni del

Paese economicamente minacciate». Per regione del Paese si intende un'area che per la sua situazione geografica appare come un'unità[6]. Nel caso concreto, l'Assemblea federale deve tener conto nell'elezione del Consiglio federale della diversità non soltanto linguistica, ma anche regionale della Svizzera. La Svizzera tedesca non sarebbe adeguatamente rappresentata se cinque consiglieri federali fossero zurighesi: la disposizione intende fare in modo che in occasione dell'elezione del Consiglio federale vengano prese in considerazione anche le voci della Svizzera orientale o della Svizzera centrale. L'aggettivo «diverse» fa riferimento alla grande diversità delle regioni del nostro Paese.

Né la Costituzione né il presente rapporto danno un'indicazione numerica precisa di quante persone devono rappresentare ciascuna regione del Paese e ciascuna regione linguistica in seno al Consiglio federale. L'Assemblea federale è semplicemente tenuta a fare in modo che le regioni siano «equamente rappresentate» in Consiglio federale. Sulla scorta di considerazioni politiche verrà determinato se una certa regione del Paese o una regione linguistica è adeguatamente rappresentata. In nessun caso questa disposizione servirà a stabilire una percentuale per regione o per regione linguistica. È del resto impossibile determinare in ogni caso con precisione se una persona rappresenta tale regione del Paese o tale regione linguistica perché queste nozioni sono vaghe. Inoltre, una ripartizione proporzionale in base alla quota di popolazione finirebbe per svantaggiare le minoranze linguistiche.

Da ultimo, va osservato che la nozione «angemessen vertreten» è resa anche in altre leggi con le locuzioni «équitablement représenté» e «equamente rappresentato». Queste formulazioni sono dunque equivalenti e usuali nel linguaggio giuridico quando si tratta di disciplinare la rappresentanza di determinati gruppi di popolazione nei vari consessi. Si vedano ad esempio gli articoli 117 capoverso 1 della legge sull'agricoltura (RS *910.1*) e 40 capoverso 2 della legge sulla Banca nazionale (RS *951.11*).

Una *minoranza della Commissione* propone di scegliere per le tre lingue una formulazione che preveda, come il testo tedesco vigente, che l'Assemblea federale vegli affinché le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche siano rappresentate in Consiglio federale. Secondo la minoranza, questa formulazione esprime più fedelmente la volontà del Costituente: nell'elezione del Consiglio federale l'Assemblea federale è tenuta a prendere in considerazione la provenienza dei candidati. La formulazione proposta dalla Commissione, secondo cui le diverse regioni del Paese e le regioni linguistiche «sono […] rappresentate» potrebbe dare l'impressione che una tale rappresentanza possa essere esigibile legalmente, ciò che è impossibile visto che non sono dati né conseguenze giuridiche né strumenti giuridici.

Cifra II cpv. 2

Le disposizioni costituzionali di cui agli articoli 175 capoversi 1 e 4 sono direttamente applicabili ed entrano in vigore conformemente all'articolo 195 Cost. dopo la loro approvazione da parte del Popolo e dei Cantoni. Ciò significa che dopo l'approvazione in votazione popolare rimarranno vacanti due seggi nel Consiglio federale.

6 Hettich: St. Galler Kommentar zu Art. 175 BV, n. marg. 12.

In virtù dell'applicazione per analogia dell'articolo 133 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl, RS *171.10*), questa vacanza dovrebbe essere colmata nella sessione seguente alla votazione popolare. Questo breve lasso di tempo non permetterebbe ai partiti di preparare accuratamente l'elezione del Consiglio federale. Inoltre, già nella contesa elettorale si porrebbero domande di natura personale che sarebbero d'ostacolo a un confronto fattuale con la problematica.

È perciò previsto che la modifica costituzionale entri in vigore soltanto il primo giorno dell'anno successivo all'elezione per il rinnovo integrale del Consiglio nazionale che ha luogo dopo l'accettazione della modifica costituzionale da parte del Popolo e dei Cantoni. La votazione si terrà presumibilmente non prima del 2017, ma al più tardi nel 2018. L'Assemblea federale eleggerà per la prima volta nove membri del Consiglio federale in occasione del rinnovo integrale di quest'ultimo nel 2019.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

4.1.1 Valutazione dei maggiori oneri derivanti dall'istituzione di due nuovi dipartimenti

L'Ufficio federale di giustizia (UFG) ha cercato di stimare a grandi linee i maggiori oneri dal profilo del personale e delle spese per beni e servizi nonché il numero dei posti supplementari derivanti dalla creazione di due nuove segreterie generali. Il calcolo si fonda sulle spese medie dei cinque dipartimenti DFI, DFF, DFGP, DEFR e DATEC secondo il consuntivo 2013. Il DFAE e il DDPS non sono stati presi in considerazione perché le strutture gerarchiche dei due dipartimenti si differenziano molto da quelle degli altri dipartimenti e mancano le basi di confronto. L'UFG si è consultato con l'Ufficio federale del personale (UFPER) e con l'Amministrazione federale delle finanze (AFF), delle cui informazioni ha tenuto conto per la valutazione qui di seguito.

4.1.1.1 Consiglio federale

Nel 2013 il consuntivo della Confederazione indicava in circa 2,2 milioni di franchi il costo per ciascun membro del Consiglio federale. Pertanto, con due consiglieri federali in più ci si dovrebbe attendere un maggior onere di circa 4 milioni di franchi, tenuto conto delle possibili sinergie. Questa cifra comprende anche le rendite pensionistiche degli ex membri del Consiglio federale, che ammontano a circa 250 000 franchi all'anno per persona.

4.1.1.2 Spese di personale e posti supplementari nelle segreterie generali

Per le spese di personale sono stati individuati, sulla base del preventivo 2013, i compiti centrali delle segreterie generali (PR, stato maggiore, consulenti, collaboratori personali, pianificazione degli affari, informazione, personale, finanze, IT ecc.). Il calcolo non comprende i compiti specifici del dipartimento come p. es. commissioni, servizi linguistici centrali, centri prestazioni di servizi finanze e personale, centrale IT ecc., dato che questi compiti risultano dall'organizzazione dipartimentale.

Sulla media dei cinque dipartimenti, si giunge a costi di personale annui di 10,7 milioni di franchi. Nelle segreterie generali dei cinque dipartimenti menzionati, 75 persone in media occupano 65 posti a tempo pieno.

Per le due nuove segreterie generali bisogna prevedere circa 130 posti a tempo pieno, corrispondenti a spese di personale annue ricorrenti di circa 22 milioni di franchi.

4.1.1.3 Spese per beni e servizi

In base al consuntivo 2013, le spese annue per beni e servizi delle segreterie generali dei dipartimenti esaminati oscillano, con un'eccezione (DEFR), tra 5 e 7,5 milioni di franchi. Per le due nuove segreterie generali si situerebbero dunque tra 10 e 15 milioni di franchi.

4.1.1.4 Potenziale di risparmio

Le due nuove segreterie generali verranno in parte formate anche con risorse provenienti dai dipartimenti esistenti e gli oneri di questi ultimi diminuiranno di conseguenza. Tuttavia, numerose funzioni (stato maggiore personale del capo del dipartimento, consiglieri personali, servizi di traduzione, collaboratori nei settori finanze, risorse umane, comunicazione, informatica, autisti) dovranno essere occupate con nuovo personale. L'Amministrazione federale delle finanze stima possibili risparmi di circa il 10 fino al massimo al 20 per cento delle spese di personale annue per i nuovi dipartimenti. Si tratterebbe di un importo oscillante tra 1,1 e 2,2 milioni di franchi per ogni nuovo dipartimento.

4.1.1.5 Spese una tantum

Nel suo settore proprio, la Cancelleria federale (CaF) prevede per l'approntamento dell'infrastruttura per i nuovi collaboratori costi una tantum pari a circa la metà dei costi annui per i collaboratori (n. 4.1.2). Se questo modo di calcolo valesse anche per le due nuove segreterie generali, vi sarebbero costi una tantum per l'allestimento

EED, l'amministrazione e i posti di lavoro nelle nuove segreterie generali nell'ordine di 16–18 milioni di franchi.

4.1.2 Risorse necessarie alla Cancelleria federale con un Consiglio federale di nove membri

Il 9 dicembre 2014 l'UFG ha chiesto alla CaF se nell'ottica attuale l'aumento da sette a nove dei membri del Consiglio federale causerebbe maggiori bisogni di personale. La CaF ha preso posizione come segue.

4.1.2.1 Risultati della valutazione

I chiarimenti a cui la CaF ha proceduto al suo interno hanno mostrato che bisogna distinguere tra un maggior fabbisogno limitato al periodo di transizione e il maggior fabbisogno costante. Per quest'ultimo vanno distinte due categorie. Da un lato, le nuove interconnessioni con i due nuovi dipartimenti generano nella CaF un maggior fabbisogno di personale. D'altro lato, l'istituzione di due nuovi dipartimenti può condurre a medio e lungo termine a un aumento degli affari del Consiglio federale, i quali causano anch'essi un maggiore fabbisogno di personale. È in particolare difficile da quantificare e da valutare il maggiore fabbisogno determinato dall'aumento dei dossier. Inoltre alla CaF competeranno costi salariali e di materiale per due nuovi collaboratori del Consiglio federale.

4.1.2.2 Maggior fabbisogno nel periodo di transizione

La creazione di due nuovi dipartimenti e il corrispondente adeguamento del diritto federale e dei canali informativi richiederanno, in particolare nel Centro delle pubblicazioni ufficiali (CPU), nei Servizi linguistici e nel settore della comunicazione, un maggior fabbisogno di risorse valutabile in circa quattro nuovi posti per un periodo di sei mesi. Ne deriveranno maggiori costi una tantum pari a circa 360 000 franchi.

4.1.2.3 Maggior fabbisogno permanente

Il maggior fabbisogno permanente è difficile da valutare nell'ottica attuale. Già per le sole nuove interconnessioni nelle Sezioni affari del Consiglio federale, comunicazione, formazione alla gestione delle crisi, pianificazione e strategia nonché diritti politici, bisogna prevedere nello stato maggiore della CaF la necessità di disporre di circa 4 posti supplementari. I costi supplementari di personale e di materiale si aggireranno attorno a 820 000 franchi almeno all'anno.

Inoltre, nella CaF si reputa che l'introduzione di un Consiglio federale di nove membri e la relativa creazione di due nuovi dipartimenti genererà a medio e lungo

termine un aumento degli affari del Consiglio federale. Poiché si tratta di un'ipotesi non verificabile, è molto difficile fare una valutazione. Un simile aumento degli affari da trattare non avrà effetto soltanto sui servizi della CaF, che dovranno aumentare le loro interconnessioni: dovrà essere messo a disposizione personale supplementare anche nei Servizi linguistici centrali, nella Sezione del diritto nonché nel CPU. Complessivamente bisogna prevedere un fabbisogno di cinque nuovi posti, rispettivamente almeno 1 milione di franchi di costi supplementari.

4.1.3 Quadro dei costi complessivi stimati

4.1.3.1 Costi annui ricorrenti con due nuovi dipartimenti

Nuovi consiglieri federali:	4 mio fr.
Spese di personale e segreterie generali:	22 mio fr.
Spese per beni e servizi segreterie generali:	10–14 mio fr.
Spese supplementari CaF:	1,1–2,2 mio fr.
Risparmi (10–20 % spese di personale):	max. 2,2 mio fr.
Totale:	**34–39 mio fr.**

4.1.3.2 Costi una tantum

Segreterie generali:	16–18 mio fr.
CaF:	0,4 mio fr.
Totale:	**16,4–18,4 mio fr.**