

13.069

**Messaggio  
concernente la modifica della legge sulle pubblicazioni  
ufficiali**

**(Cambiamento della versione determinante: dalla versione cartacea a quella elettronica)**

del 28 agosto 2013

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali.

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

28 agosto 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Lo scopo principale della presente modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali consiste nell'abbandonare il principio secondo cui fa fede la versione cartacea dei testi pubblicati nella RU e nel FF, per fare di quella elettronica la versione determinante. Nel contempo sarà puntualmente migliorato l'accesso ai testi normativi e agli altri testi rilevanti connessi con la legislazione.*

### *Situazione iniziale*

*La legge sulle pubblicazioni ufficiali disciplina la pubblicazione delle raccolte del diritto federale (Raccolta ufficiale, RU, e Raccolta sistematica, RS) e del Foglio federale (FF). Il sistema su cui si fondano le pubblicazioni ufficiali della Confederazione si è nel complesso rivelato efficace. In particolare, l'elaborazione da parte dell'Amministrazione di testi normativi consolidati e la loro pubblicazione nella RS sono considerate oggi una prestazione fondamentale dello Stato. Anche il ruolo della RU quale organo che rende conto degli atti normativi adottati dalle autorità competenti e il suo carattere determinante rispetto alla RS, nell'interesse della certezza del diritto, non è rimesso in discussione.*

### *Contenuto del progetto*

*Questo valido sistema delle pubblicazioni ufficiali deve ora essere adeguato all'evoluzione tecnica e sociale, come previsto dall'obiettivo 7 dell'indirizzo politico 1 «La Svizzera sfrutta le opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione» del programma di legislatura 2011–2015. I testi pubblicati nella RU, nella RS e nel FF sono ormai consultati prevalentemente in linea. Negli ultimi anni la tiratura dei prodotti stampati è notevolmente diminuita. A tutt'oggi vi sono ancora molti utenti inconsapevoli che soltanto l'edizione cartacea è giuridicamente vincolante.*

*La presente modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali si prefigge in particolare di introdurre il cambiamento della versione determinante: in futuro non sarà più la versione cartacea delle pubblicazioni ufficiali a fare fede, bensì quella elettronica. Questo cambiamento s'impone poiché il carattere determinante accordato alle pubblicazioni stampate non riflette più le abitudini, e ancor meno le aspettative, della maggior parte degli utenti. Le autorità che hanno già compiuto questo passo hanno maturato esperienze positive, sia in Svizzera (la Segreteria di Stato dell'economia, SECO, per il Foglio ufficiale svizzero di commercio (FUSC) e il Cantone di Argovia per le sue raccolte delle leggi e il foglio ufficiale) che all'estero (l'Unione europea e 10 suoi Stati membri).*

*Il cambiamento della versione determinante permette inoltre di abbandonare senza eccessivi oneri il ritmo legale settimanale di pubblicazione a favore di scadenze più flessibili. A condizione che siano stati rispettati i termini necessari per svolgere i debiti controlli di qualità e che i servizi competenti ne abbiano autorizzato la pubblicazione, in futuro sarà dunque possibile pubblicare testi ufficiali ogni giorno feriale. In tal modo sarà agevolata sia la tempestiva pubblicazione degli atti legisla-*

---

*tivi prima della loro entrata in vigore, sia la pubblicazione rapida di altri testi che producono effetti giuridici (p. es. talune decisioni).*

*La presente revisione migliorerà anche l'accesso degli utenti ai testi normativi giuridicamente rilevanti. In futuro, per esempio, i testi per i quali nella RU e nel FF è previsto unicamente un rimando saranno pubblicati su una piattaforma centrale; inoltre, sarà possibile consultare le versioni anteriori dei testi della RS, che in casi determinati possono ancora avere una rilevanza. Infine, alcune disposizioni di dettaglio saranno adeguate alla luce delle esperienze accumulate negli ultimi anni.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>6070</b>
<b>1 Punti essenziali del progetto</b>	<b>6073</b>
1.1 Situazione iniziale	6073
1.2 La nuova normativa proposta	6074
1.2.1 Cambiamento della versione determinante: dalla versione cartacea a quella elettronica	6074
1.2.2 Ulteriori miglioramenti del diritto in materia di pubblicazioni ufficiali	6076
1.2.3 Valutazione	6076
1.3 Motivazione e valutazione delle altre varianti proposte	6077
1.3.1 Altre varianti esaminate	6077
1.3.2 Procedura di consultazione	6078
1.4 Armonizzazione di compiti e finanze	6080
1.5 Diritto comparato: normative cantonali ed europee	6081
1.6 Attuazione	6081
1.6.1 In generale	6081
1.6.2 Sicurezza dell'informazione	6082
1.6.3 Protezione dei dati	6084
<b>2 Commento alle singole disposizioni</b>	<b>6085</b>
2.1 Modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali	6085
2.2 Modifica di altri atti normativi	6103
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>6106</b>
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	6106
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	6106
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	6106
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni nonché per i centri urbani, le agglomerazioni e le regioni di montagna	6106
3.3 Ripercussioni sull'economia	6106
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>6107</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>6107</b>
5.1 Costituzionalità e legalità	6107
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6107
5.3 Forma dell'atto	6107
5.4 Delega di competenze legislative	6108
5.5 Protezione dei dati	6109
<b>Legge federale sulle pubblicazioni ufficiali. Modifica (Disegno)</b>	<b>6111</b>

# Messaggio

## 1 Punti essenziali del progetto

### 1.1 Situazione iniziale

La legge del 18 giugno 2004<sup>1</sup> sulle pubblicazioni ufficiali (LPubl) disciplina la pubblicazione:

1. della Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU), che comprende i testi normativi nella forma in cui sono stati adottati dall'autorità competente;
2. della Raccolta sistematica del diritto federale (RS), che comprende i testi normativi vigenti nella forma di volta in volta consolidata dalla Cancelleria federale (CaF); e
3. del Foglio federale (FF), che comprende i materiali dei lavori preparatori della legislazione (messaggi e rapporti) e le decisioni.

La LPubl prevede espressamente una versione elettronica di questi tre prodotti, tuttavia conferisce carattere determinante unicamente alla versione cartacea (art. 9 LPubl). A fronte di un consistente calo del numero degli abbonati alle edizioni cartacee (ca. 2000 nelle tre lingue, cfr. tabella sotto), ogni mese si rilevano oltre 20 milioni di accessi alle versioni in linea (di cui: RS 82 %; FF 5 %; RU 3 % e 10 % offerte varie).

### Numero di abbonamenti e quota all'interno della Confederazione (gratis)

Anno	FF + RU	di cui Confederazione	RS	di cui Confederazione	DVD	di cui Confederazione
2007	3790	37 %	3789	23 %	538	43 %
2008	2812	39 %	3520	24 %	506	50 %
2009	2496	40 %	3180	25 %	457	51 %
2010	2462	48 %	2434	26 %	340	55 %
2011	1818	49 %	2196	23 %	301	47 %
2012	1685	49 %	1824	23 %	218	44 %

Poiché uno stesso testo normativo è pubblicato in diverse raccolte (RU e RS) e sotto diverse forme (stampati e in linea), è possibile che le varie versioni presentino divergenze. Per questo motivo la LPubl stabilisce quale testo fa fede – ossia oggi l'edizione cartacea della RU – e dunque quale versione prevale se vi sono differenze fra le versioni.

Il carattere determinante dell'edizione cartacea è sempre più in contrasto con le abitudini e le aspettative dei destinatari delle norme e decisioni dell'ente pubblico. In Svizzera e all'estero in molti ambiti si è già tenuto conto delle nuove esigenze degli utenti: un esempio è il Foglio ufficiale svizzero di commercio, per il quale già dal 1° marzo 2006<sup>2</sup> fa fede la versione elettronica. Inoltre, recentemente il tema del carattere determinante conferito alla versione elettronica dei testi ufficiali è stato

<sup>1</sup> RS 170.512

<sup>2</sup> Cfr. l'O FUSC del 15 feb. 2006 (RS 221.415).

affrontato da diversi lavori scientifici<sup>3</sup>. Alla luce di queste evoluzioni è giunto il momento di introdurre un cambiamento della versione determinante anche a livello federale, migliorando nel contempo sensibilmente l'offerta nel settore delle pubblicazioni ufficiali.

Un intervento parlamentare (la mozione Noser 07.3338 «Carattere determinante dei testi di legge pubblicati in forma elettronica», tolta dal ruolo il 12 giugno 2009) aveva già chiesto nel 2007 al Consiglio federale di sottoporre al Parlamento un disegno di modifica della LPubl per conferire alle pubblicazioni elettroniche delle raccolte del diritto federale (Raccolta ufficiale e Raccolta sistematica) e del Foglio federale lo stesso carattere determinante dell'edizione cartacea.

## **1.2 La nuova normativa proposta**

### **1.2.1 Cambiamento della versione determinante: dalla versione cartacea a quella elettronica**

Si intende modificare la legge sulle pubblicazioni ufficiali affinché in futuro la versione facente fede dal punto di vista giuridico dei testi ufficiali della Confederazione sia quella elettronica e non più la versione cartacea (cambiamento della versione determinante). Intendiamo creare una piattaforma in Internet per consentire a tutti gli utenti un accesso libero, completo e sicuro al diritto federale, promovendone nel contempo la visibilità a livello internazionale.

Nell'ambito del cambiamento della versione determinante, pur introducendo alcuni miglioramenti, i tre prodotti attuali (RU, RS e FF) verranno mantenuti e ottimizzati. L'ordinanza del 17 novembre 2004<sup>4</sup> sulle pubblicazioni ufficiali (OPubl) definirà, in base all'evoluzione tecnologica e alle esigenze degli utenti, in che misura saranno ancora prodotte edizioni stampate. Le versioni cartacee saranno mantenute fintanto che la domanda sarà considerata sufficiente.

Il campo d'applicazione della legge rimarrà sostanzialmente invariato. In particolare la RU verrà mantenuta come organo principale per la pubblicazione del diritto federale e, indirettamente, come illustrazione storica dell'evoluzione del diritto con la possibilità di risalire al contesto di una modifica del testo normativo. Nella RU si continueranno a pubblicare gli atti normativi nella forma adottata dalle competenti autorità, mentre i testi consolidati saranno preparati soltanto in vista dell'elaborazione della RS e di una pubblicazione contestualizzata. Come già in occasione della precedente revisione nel 2004<sup>5</sup>, si rinuncia a estendere il campo d'applicazione della legge sulle pubblicazioni ufficiali a settori affini ma distinti (pubblicazioni ufficiali di sentenze o dati di registri).

Le questioni relative alla garanzia della sicurezza informatica sono state approfonditamente esaminate. La legge prevede misure intese a garantire a lungo termine

<sup>3</sup> Cfr. Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, Hrg. von Daniel Kettiger und Thomas Sägger, Berna 2011; Roth, Die Veröffentlichung von Rechtsnormen in der Schweiz, Zurigo/San Gallo 2011; contributi di vari autori in LeGes 2013/1 (www.leges.ch).

<sup>4</sup> RS 170.512.1

<sup>5</sup> Cfr. il messaggio concernente la legge federale sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali, LPubl) del 22 ott. 2003, FF 2003 6699, in particolare pag. 6704.

l'autenticità e l'integrità delle versioni elettroniche dichiarate determinanti. Le soluzioni tecniche saranno disciplinate nella OPubl, in particolare con l'introduzione di una firma elettronica adeguata e che possa essere apposta soltanto dal servizio ufficiale competente per le pubblicazioni. A complemento della firma elettronica qualificata, accessibile unicamente alle persone fisiche, sarà definita un'altra forma di firma elettronica, la cosiddetta firma elettronica regolamentata, utilizzabile sia dalle persone giuridiche che dalle autorità.

La RU e il FF rappresentano le fonti più importanti per ricostruire a posteriori le modifiche del diritto federale. Occorre pertanto assolutamente garantirne la disponibilità a lungo termine mediante un'adeguata archiviazione, e questo anche dopo il cambiamento della versione determinante e l'eventuale soppressione delle edizioni stampate. Le misure necessarie sono già all'esame – in collaborazione con l'Archivio federale – in vista dell'adeguamento dell'ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali che sarà avviato dopo la presente revisione.

Il cambiamento della versione determinante comporterà in particolare le seguenti conseguenze per le pubblicazioni ufficiali:

1. per le pubblicazioni *ordinarie* si passerà dalle edizioni stampate settimanali della RU e del FF a pubblicazioni elettroniche quotidiane dei testi, a condizione che essi siano stati approvati dal servizio competente e sottoposti ai necessari controlli di qualità. La procedura legislativa e i processi interni della CaF dovranno essere adeguati in modo da garantire l'attuale standard di qualità nelle tre lingue ufficiali. Dovrà però essere mantenuta la possibilità di pubblicare talune categorie di testi più tardi, ossia a una data determinata successiva alla loro adozione e al loro licenziamento da parte dell'autorità competente. Ciò riguarda in particolare la prassi di pubblicare nel FF i testi sottoposti a referendum generalmente dieci giorni dopo le votazioni finali che concludono una sessione parlamentare. L'OPubl disciplinerà esplicitamente questi aspetti;
2. le pubblicazioni *straordinarie* dovranno essere limitate a situazioni in cui gli atti normativi, a causa di un'interruzione prolungata del sistema di pubblicazione, devono essere pubblicati urgentemente con altre modalità (ad es. mediante un altro sito Internet o nei media).

Pur essendo la RS di fatto la fonte giuridica maggiormente consultata, tuttavia, per motivi pratici si rinuncia a rivalorizzarla espressamente conferendole un carattere vincolante. Se si presentano divergenze tra la RU e la RS, fa fede la versione della RU. Se il cittadino che in un caso del genere si era fidato della RS possa invocare o meno la protezione della buona fede non potrà essere stabilito a livello generale, ma dovrà essere valutato caso per caso da un giudice.<sup>6</sup> Conferire valore determinante alla RS comporterebbe non soltanto una revisione totale della legge sulle pubblicazioni ufficiali, ma anche un adeguamento dell'intera procedura legislativa. Ne conseguirebbe che le autorità competenti (in particolare il Parlamento, ma anche gli aventi diritto di voto nel caso dei testi sottoposti a referendum) dovrebbero approvare non soltanto, come finora, le modifiche di un atto normativo ma in occasione di ogni modifica il testo integrale. In tal modo, per ogni revisione parziale di un atto legislativo sarebbe necessario svolgere una procedura onerosa come nel caso di una revisione totale. Una rivalorizzazione della RS con conseguenze di tale ampiezza

<sup>6</sup> Cfr. ad es. la decisione del Tribunale federale 2C 407/2012 del 23 nov. 2012, consid. 3.3.

non è auspicabile. La RS mantiene tuttavia per gli utenti la sua importanza quale servizio imprescindibile, in cui, oltre alle disposizioni riprese dalla RU, possono essere offerte ulteriori informazioni e rimandi intertestuali. Inoltre le disposizioni di tecnica legislativa della Confederazione relative alla struttura degli atti modificatori sono impostate in funzione della RS e garantiscono che il risultato del consolidamento corrisponda alle esigenze delle autorità emananti gli atti normativi.

### **1.2.2 Ulteriori miglioramenti del diritto in materia di pubblicazioni ufficiali**

Il cambiamento della versione determinante offre inoltre l'opportunità di *adeguare singoli aspetti* della legge sulle pubblicazioni ufficiali in base alle esperienze fatte con il diritto vigente.

Attualmente è possibile pubblicare un testo normativo *mediante rimando*, menzionando soltanto il titolo e il nome dell'ente presso il quale può essere ottenuto, mentre il testo integrale è pubblicato al di fuori degli organi di pubblicazione consueti; ciò comporta una decentralizzazione delle fonti di pubblicazione e la possibile insorgenza di incoerenze nell'elaborazione dei testi. Questa modalità di pubblicazione insoddisfacente lascerà il posto a una piattaforma di pubblicazione della Confederazione che permetterà di riunire in un'unica sede quanti più testi possibile. Come sinora, i requisiti per la presentazione formale e la traduzione di questi testi saranno semplificati rispetto ai testi pubblicati nella RU, nella RS o nel FF.

Infine, nella OPubl sarà offerta la possibilità di designare ulteriori categorie di testi che nell'ambito della piattaforma di pubblicazione potranno essere resi accessibili in linea in maniera centralizzata. Si tratterà di documenti dell'amministrazione che possono essere importanti per l'attività normativa o per l'applicazione del diritto; ne trarranno vantaggio la certezza del diritto e l'uniformità dell'esecuzione. Oltre alle perizie pubblicate nella «Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione» (GAAC), vi saranno in particolare *commenti* relativi a ordinanze che sono oggetto di una proposta al Consiglio federale. L'ordinanza disciplinerà anche le condizioni di pubblicazione e l'obbligo di traduzione. Grazie alla pubblicazione centralizzata simili testi acquisiranno maggiore visibilità, ma richiederanno comunque un minimo controllo della qualità. Inoltre, all'occorrenza alcuni di questi testi dovranno essere messi a disposizione in tutte le lingue ufficiali. Poiché questo comporterà un onere supplementare nell'ambito delle traduzioni e del supporto legislativo, ci si dovrà limitare al commento delle ordinanze più importanti.

### **1.2.3 Valutazione**

La variante proposta, che unisce il cambiamento della versione determinante con vari miglioramenti in materia di diritto delle pubblicazioni ufficiali, permette di tener conto delle esigenze dei destinatari e degli utenti senza mettere fondamentalmente in discussione il valido sistema di pubblicazione attuale. I nomi delle tre pubblicazioni (RU, RS e FF) saranno mantenuti anche se termini quali «raccolta» e «foglio» derivano dal mondo della stampa e in futuro diventeranno semplicemente denominazioni di categorie di testi all'interno di una piattaforma di pubblicazione

elettronica. Nel contempo questa soluzione permette di tenere conto dell'evoluzione tecnologica e delle abitudini degli utenti.

### **1.3 Motivazione e valutazione delle altre varianti proposte**

Nell'ambito dei lavori dedicati al presente progetto sono state esaminate anche le due varianti presentate di seguito, respinte a favore della soluzione esposta in precedenza.

#### **1.3.1 Altre varianti esaminate**

##### **(1) Organo di pubblicazione unico**

Si potrebbe ipotizzare di abbandonare completamente il sistema attuale basato sui tre prodotti RU, RS e FF. La legge prevedrebbe soltanto l'allestimento e la gestione di un unico organo di pubblicazione nel quale sarebbero pubblicate elettronicamente diverse categorie di testi (testi normativi, decisioni, commenti). Non vi sarebbero più edizioni settimanali e le versioni stampate di singoli testi sarebbero disponibili unicamente su ordinazione.

- *Vantaggi*: questa soluzione permetterebbe di semplificare il diritto in materia di pubblicazioni ufficiali. I criteri di ripartizione dei testi tra la RU e il FF sarebbero soppressi.
- *Svantaggi*: non sarebbe più garantita la chiara distinzione tra a) i testi normativi nella forma adottata dall'autorità competente (RU), b) i testi normativi nella versione consolidata di volta in volta dalla CaF (RS), nonché c) i materiali dei lavori preparatori – messaggi e rapporti – e le decisioni (FF). L'attuale distinzione in tre categorie di testi, pur richiedendo una mole di lavoro considerevole, garantisce certezza del diritto e trasparenza. Rispetto alla forma attuale un unico organo di pubblicazione sarebbe meno preciso per gli utenti nel caso dei rimandi testuali: la distinzione fra RU, RS e FF indica infatti inequivocabilmente a quale categoria di testo si fa riferimento.

##### **(2) Status quo con cambiamento della versione determinante**

In questa seconda variante l'attuale sistema sarebbe fondamentalmente mantenuto, salvo che farebbe fede la versione elettronica dei testi pubblicati nella RU o nel FF e non più la versione cartacea. Si rinunciarebbe invece a migliorare ulteriormente il diritto in materia di pubblicazioni ufficiali.

- *Vantaggi*: minori adeguamenti del diritto in materia di pubblicazioni ufficiali.
- *Svantaggi*: questa modifica essenzialmente simbolica, pur richiedendo considerevoli spese per introdurre le indispensabili misure di sicurezza informatiche, non comporterebbe per gli utenti benefici tangibili sotto il profilo dell'accesso al diritto.

## Valutazione

Gli svantaggi di entrambe le soluzioni prevalgono nettamente sui vantaggi. La variante «Status quo con cambiamento della versione determinante» sarebbe soltanto simbolica. I vantaggi offerti dalla variante «organo di pubblicazione unico», ossia un accesso centralizzato a tutti gli strumenti di pubblicazione, possono essere realizzati anche con la normativa proposta e mantenendo i tre organi di pubblicazione. Tuttavia, non è necessario né opportuno interrompere una tradizione in materia di pubblicazioni ufficiali che dura da oltre 160 anni.

### 1.3.2 Procedura di consultazione

#### Osservazioni generali

Il 21 novembre 2012 abbiamo posto in consultazione l'avamprogetto di modifica della legge sulle pubblicazioni ufficiali (AP-LPubl) e il relativo rapporto esplicativo<sup>7</sup>. I 55 enti e servizi sono stati invitati a pronunciarsi entro l'8 marzo 2013.

35 destinatari hanno fatto pervenire un parere alla CaF. Sono inoltre pervenuti altri quattro pareri. Quattro organi consultati hanno esplicitamente rinunciato ad esprimere il proprio parere. Le risposte sono state riassunte in un rapporto.<sup>8</sup>

#### Risultati dettagliati

I 39 pareri pervenuti sono favorevoli al cambiamento della versione determinante, ovvero appoggiano la modifica del principio secondo cui fa fede la versione cartacea, per fare di quella elettronica (in linea) la versione determinante. La maggior parte è inoltre esplicitamente favorevole alla creazione di una piattaforma di pubblicazione centrale.

Nel complesso la modifica legislativa è stata accolta *positivamente*. Le critiche avanzate si riferiscono a singoli dettagli.

Sono stati mossi rilievi soprattutto riguardo ai punti seguenti:

- la nuova *piattaforma di pubblicazione in linea* dovrebbe essere designata in maniera più chiara come unica pubblicazione ufficiale facente fede. Secondo alcuni partecipanti l'avamprogetto rifletterebbe ancora in maniera troppo marcata il parallelismo delle pubblicazioni elettronica e cartacea previsto dal sistema odierno;
- alcuni partecipanti hanno auspicato che il *romancio* e l'*inglese* vengano presi maggiormente in considerazione nell'ambito delle pubblicazioni federali. L'inglese, in particolare, avrebbe acquisito negli ultimi anni un significato preponderante nelle operazioni economiche internazionali e sarebbe utilizzato in maniera sempre crescente anche all'interno del Paese;

<sup>7</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive > Procedure concluse > 2012 > Cancelleria federale

<sup>8</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive > Procedure concluse > 2012 > Cancelleria federale

- vari partecipanti della Svizzera latina hanno manifestato la loro inquietudine circa la flessibilità del *principio della traduzione* nelle tre *lingue ufficiali*, poiché temono che possa arrecare pregiudizio alle lingue minoritarie. L'impostazione generale dell'AP-LPubl può essere conservata, ma le formulazioni all'interno dell'avamprogetto e delle spiegazioni dovrebbero essere adattate;
- per quanto concerne le *edizioni stampate* è stato accolto favorevolmente l'inserimento nella legge del principio della stampa su richiesta («Print on Demand»), quale compito legale dell'Amministrazione federale. Al contrario, diversi partecipanti esprimono invece scetticismo sulla competenza, che l'avamprogetto affida al Consiglio federale, di sospendere le edizioni periodiche stampate, qualora la domanda non sia sufficiente;
- un partecipante ha rimesso in discussione il fatto che *faccia fede* esclusivamente la RU e auspica invece che RU e RS facciano fede entrambe parallelamente. Ciò sarebbe possibile se il consolidamento fosse completamente automatizzato, eliminando l'elaborazione manuale, fonte di errore;
- sono state espresse gravi preoccupazioni in materia di *sicurezza dei dati*. Tale questione dovrebbe quantomeno essere trattata esaustivamente in uno dei capitoli principali del messaggio (cfr. n. 1.6.2). Alcuni partecipanti alla consultazione hanno chiesto l'iscrizione di misure concrete nella legge, in luogo di una semplice delega di competenze al Consiglio federale;
- viene più volte apprezzato che l'importanza della questione della *protezione dei dati* sia sottolineata con un articolo a sé stante. D'altro lato viene chiesto che la legge preveda misure concrete (in particolare la presenza solo temporanea delle notifiche in linea) invece di una delega legislativa.

### **Adeguamenti eseguiti dopo la procedura di consultazione**

In base ai risultati della procedura di consultazione sono stati effettuati i seguenti adeguamenti:

- il cambiamento della versione determinante viene espresso già nell'articolo 1a D-LPubb;
- anche le traduzioni delle pubblicazioni ufficiali in lingua *romancia* e *inglese* sono state incluse tra gli ulteriori contenuti della piattaforma di pubblicazione elencati;
- a proposito dell'*offerta di stampa*, nel disegno permangono l'obbligo di consegnare i testi in versione stampata, qualora ve ne sia la richiesta («Print on Demand»), e la competenza del Consiglio federale di stabilire, a seconda della domanda, se le edizioni periodiche debbano essere mantenute. È comunque stabilito che la CaF metta a disposizione alcuni esemplari in forma stampata affinché sia possibile l'accertamento del diritto vigente anche in caso di problemi informatici duraturi;
- le disposizioni concernenti la sicurezza delle pubblicazioni elettroniche (art. 16a D-LPubb) sono state integrate con aspetti concernenti l'archiviabilità dell'informazione e la tutela della piattaforma di pubblicazione da problemi tecnici. Si esige inoltre che tutte le *misure di sicurezza* corrispondano al progressivo avanzamento dello stato della tecnica. La definizione delle misure singole deve tuttavia rimanere di competenza del Consiglio federale;

- l'articolo 16b D-LPubb, che disciplina la *protezione dei dati*, è stato completato da una disposizione aggiuntiva (cpv. 2), in base a cui il rispetto del principio della proporzionalità della pubblicazione di dati personali degni di particolare protezione dovrà essere valutato caso per caso. Anche qui l'autorità competente per l'emanazione dell'ordinanza è stata incaricata di far sì che tutte le misure di sicurezza contro gli abusi siano sempre conformi allo stato della tecnica.

Nei seguenti casi si è rinunciato a una modifica:

- deve essere mantenuto il comprovato *carattere determinante* dei testi giuridici pubblicati nella RU rispetto a quelli pubblicati nella RS. In questo modo si evita un'onerosa riorganizzazione del processo legislativo federale. Inoltre, il fatto che la pubblicazione giuridicamente vincolante avvenga solo in un organo è anche nell'interesse della certezza del diritto;
- è mantenuta la proposta di ampliare l'offerta sulla piattaforma di pubblicazione, includendo categorie testuali che non possono essere messe a disposizione in una o in tutte le lingue ufficiali. Non si tratta di una rinuncia alla *traduzione* di testi (nello specifico in francese e in italiano). La questione è piuttosto che i testi disponibili solo in lingua inglese o solo in tedesco e/o francese, che oggi sono offerti in maniera decentralizzata sulle pagine Internet degli Uffici federali, potranno così essere consultati in un luogo centralizzato.

#### 1.4 Armonizzazione di compiti e finanze

Parallelamente ai lavori in materia di diritto delle pubblicazioni ufficiali la CaF, in qualità di unità amministrativa competente per la pubblicazione del diritto federale, si sta occupando di modernizzare il sistema di pubblicazione gestito dal Centro delle pubblicazioni ufficiali (CPU). Nell'ambito di questa strategia di rinnovamento, attuando progetti di piccola o media entità, entro la fine del 2016 saranno progressivamente sostituiti gli attuali componenti del sistema e a livello tecnico verranno realizzate le condizioni tecniche per il cambiamento della versione determinante dalla forma cartacea a quella elettronica.

I mezzi necessari per ottimizzare il diritto delle pubblicazioni e per attuare il cambiamento della versione determinante quale parte della modernizzazione del sistema del CPU sono iscritti nel preventivo 2013 e nel piano finanziario della CaF. In questo senso, il disegno non comporta nuove spese.

Nell'ambito della modernizzazione del CPU le spese previste per gli anni 2011–2016 ammontano a circa 8,2 milioni di franchi. Tale importo comprende 3,6 milioni di franchi con incidenza sulle uscite (escluse le spese di personale e la fatturazione interna). Queste spese dovranno essere sostenute in ogni caso e a prescindere dall'esito del presente progetto legislativo, considerata l'obsolescenza tecnica di un sistema che ha talune componenti in funzione da 15 anni. Le spese direttamente collegate al cambiamento della versione determinante ammontano a circa 100 000 franchi e sono dovute al rispetto degli standard di sicurezza sempre più elevati in materia di pubblicazioni elettroniche, in particolare per la firma elettronica regolamentata

Gli oneri dovuti al cambiamento della versione determinante e alla conseguente estensione dell'offerta in linea saranno compensati da un'ulteriore e continua diminuzione dei costi per la stampa delle pubblicazioni ufficiali. Oggi i costi per la produzione delle edizioni stampate ammontano annualmente a circa 4,2 milioni di franchi.

Nel definire i dettagli tecnici si dovrà prestare attenzione a evitare eventuali spese supplementari connesse con l'archiviazione.

## **1.5 Diritto comparato: normative cantonali ed europee**

Nel corso degli ultimi anni una decina di Paesi europei hanno sperimentato con successo il conferimento della validità giuridica alle pubblicazioni ufficiali in forma elettronica (p. es. l'Austria, in cui la versione elettronica fa fede dal 1° gennaio 2004, nonché il Belgio e Olanda). A partire dal 1° luglio 2013 l'Unione europea considera la versione elettronica della sua Gazzetta ufficiale l'unica giuridicamente vincolante<sup>9</sup>. Anche il Principato del Liechtenstein prevede a breve termine di attribuire carattere determinante alla versione elettronica degli atti ufficiali.

Per quanto concerne i Cantoni, dal 1° gennaio 2012 il Cantone di Argovia ha abbandonato la versione cartacea delle proprie pubblicazioni ufficiali, utilizzando soluzioni tecniche che garantiscono l'autenticità e l'affidabilità della versione elettronica. I Cantoni di Vaud, di Obvaldo e recentemente anche dei Grigioni hanno rinunciato a proporre una versione cartacea delle loro raccolte sistematiche del diritto. Dal 1° luglio 2012, nel Cantone di Zurigo l'edizione elettronica del foglio ufficiale è diventata la versione determinante<sup>10</sup>. Anche i Cantoni di Basilea Campagna e di Soletta prevedono a breve termine di attribuire carattere determinante alla versione elettronica dei loro atti ufficiali.

Il passaggio dalla pubblicazione ordinaria settimanale a una pubblicazione ordinaria secondo le necessità (all'occorrenza quotidiana) costituisce un adeguamento a una prassi già usuale nei Paesi limitrofi e adottata anche dal Foglio ufficiale svizzero di commercio.

## **1.6 Attuazione**

### **1.6.1 In generale**

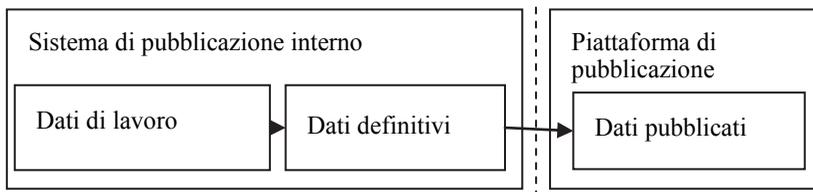
La modifica di legge proposta comporterà diversi adeguamenti a livello di ordinanza. Attualmente tutto lascia supporre che sarà necessaria una revisione totale dell'OPubl. L'esecuzione potrà essere garantita mediante l'adeguamento dei processi e delle infrastrutture informatiche all'interno dell'Amministrazione federale. Per i Cantoni e i Comuni il progetto non richiederà né adeguamenti legislativi né oneri amministrativi supplementari.

<sup>9</sup> Regolamento (UE) n. 216/2013 relativo alla pubblicazione elettronica della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, Gazzetta ufficiale n. L 69 del 07.03.2013, pag. 1 consultabile su <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>10</sup> Cfr. [www.zh.ch/internet/fr/aktuell/amtsblatt.html](http://www.zh.ch/internet/fr/aktuell/amtsblatt.html)

## 1.6.2 Sicurezza dell'informazione

Le pubblicazioni ufficiali si contraddistinguono oggi per la loro ampia affidabilità, che deve continuare ad essere garantita anche con il carattere determinante della versione elettronica. Per questo la sicurezza dell'informazione nell'attuazione tecnica è uno dei punti focali, per cui oltre alla piattaforma di pubblicazione esterna è importante anche il *sistema di pubblicazione interno*. I dati qui elaborati possono essere suddivisi in linea di massima in dati di lavoro e dati definitivi. Mentre i *dati di lavoro* comprendono le varie bozze dei testi interni all'Amministrazione, i *dati definitivi* corrispondono esattamente alla forma pubblicata e non possono più essere modificati.



I *dati pubblicati* sulla piattaforma di pubblicazione sono una copia dei dati definitivi. Non sono classificati e sono accessibili al pubblico. Al contrario, i dati del sistema di pubblicazione interno possono essere classificati anche come interni, confidenziali o segreti. Devono perciò essere protetti da consultazione e manipolazione indesiderate (confidenzialità) tramite misure come controlli dell'accesso, trasferimento cifrato, stoccaggio dei dati cifrati.

Per il sistema interno e per la piattaforma è invece importante che le pubblicazioni siano disponibili in ogni momento (disponibilità), che siano vere (autenticità) e che siano protette da modifiche non autorizzate o accidentali (integrità). Per soddisfare questi criteri e per raggiungere un alto livello di protezione per tutte le pubblicazioni sono previste diverse misure completamente indipendenti dal cambiamento della versione determinante. Queste vengono attuate secondo le possibilità tecniche disponibili durante la realizzazione e sono costantemente aggiornate in base al progressivo avanzamento dello *stato della tecnica*.

Per garantire una *disponibilità* continua, tutti i dati interni e la piattaforma di pubblicazione devono essere tutelati e rimanere disponibili grazie ad appropriate misure organizzative e tecniche anche nel caso di un guasto tecnico prolungato ad una delle centrali di produzione (prevenzione delle catastrofi).

L'*autenticità* e l'*integrità* devono essere garantite per tutte le pubblicazioni presumibilmente mediante le seguenti misure:

- tutti i contenuti possono essere pubblicati solo dopo un severo *controllo della qualità*, come avviene già oggi. In questo processo il sistema deve sostenere i collaboratori nel miglior modo possibile. Tutti i contenuti che avranno superato questo controllo della qualità verranno conservati in maniera ben protetta quali dati definitivi, di modo che non potranno essere né cancellati né modificati. Sulla piattaforma di pubblicazione verrà resa accessibile al pubblico una copia di tutti i dati di volta in volta definitivi. Questi dati pubblicati verranno confrontati a brevi intervalli di tempo con i dati definitivi, in modo da riconoscere e correggere immediatamente eventuali differenze (tutela da manipolazioni indesiderate);

- nel *trasferimento* il ricevente deve potersi fidare dell'identità del mittente, ad esempio dimostrando con un certificato che il luogo di invio è la piattaforma di pubblicazione. Allo stesso modo il testo deve rimanere intatto durante il passaggio dalla piattaforma al ricevente, cosa che è possibile con un collegamento cifrato (HTTPS);
- come formato di base per la *conservazione dei dati* nel sistema CPU è previsto un sistema XML pubblicamente accessibile. XML sta per Extensible Markup Language (alla lettera linguaggio marcatore estensibile). Il formato consente la rappresentazione di dati strutturati gerarchicamente sotto forma di dati di testo. Uno schema XML predefinisce la struttura di dati XML. Tale sistema è stato creato appositamente per testi normativi e altre fonti di informazione in campo giuridico, e viene ampiamente utilizzato a livello internazionale. Esso consente all'editore un alto grado di trasparenza e controllo sui contenuti elaborati e una qualità costante dei vari formati di pubblicazione come ad esempio documenti PDF o pagine web;<sup>11</sup>
- a sostegno della *conservazione a lungo termine* dovrebbero essere anche conservate tutte le informazioni necessarie sia nel formato di base sia in almeno uno dei formati di pubblicazione (ad esempio anche scritti e immagini) per poter ripresentare in maniera corretta i contenuti anche dopo un lungo periodo di tempo anche se gli strumenti informatici utilizzati oggi non saranno più disponibili nella stessa forma.

Dei diversi formati elettronici possibili della RU e del FF viene stabilito esattamente *il formato facente fede*. Per l'autenticità e l'integrità di quest'ultimo vigeranno requisiti superiori e, di conseguenza, dovranno essere intraprese misure ancora più incisive rispetto agli altri dati pubblicati nella piattaforma:

- il formato facente fede, prevedibilmente un documento PDF, deve essere corredato di una *firma elettronica regolamentata*<sup>12</sup> che garantisca il riconoscimento dell'autore e l'integrità della pubblicazione anche dopo il trasferimento.<sup>13</sup> Tale firma elettronica regolamentata deve essere apposta ai dati definitivi dopo il controllo della qualità e assicura per molti anni che un'eventuale loro modifica non passi inosservata;
- la piattaforma di pubblicazione deve assicurare alla *fornitura* di ogni testo giuridicamente vincolante che questo corrisponde ai dati definitivi. Questo obiettivo potrebbe essere raggiunto anche tramite la verifica della firma elettronica regolamentata. Inoltre, ogni fornitura di questo tipo può essere registrata;

<sup>11</sup> Cfr. Palmirani, Monica/Vitali Fabio, 2012, Legislative XML: Principles and Technical Tools, Roma: Aracne, pagg. 45–47.

<sup>12</sup> È previsto l'impiego della cosiddetta firma elettronica regolamentata come proposta attualmente nel quadro della revisione della legge federale del 19 dic. 2003 sui servizi di certificazione nel campo della firma elettronica (FiEle; RS 943.03). Finora con la firma elettronica qualificata viene sostenuta legalmente solo l'autenticazione da parte delle persone fisiche. La firma elettronica regolamentata invece deve consentire anche l'autenticazione da parte di persone giuridiche e autorità. Il rapporto esplicativo concernente l'avamprogetto della revisione parziale della FiEle è pubblicato al seguente link: [www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2141/IT\\_rapporto-espl.pdf](http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2141/IT_rapporto-espl.pdf).

<sup>13</sup> Cfr. Markwalder, Daniel, 2009, Public Key Infrastructure. Eignung der PKI zur Erfüllung zivilrechtlicher Anforderungen aus Gesetz und Vertrag innerhalb einer Unternehmung (B2B, B2C und B2E), Zürich: Schulthess, pagg. 21–34.

- l'ufficio ricevente può verificare anche autonomamente la firma elettronica regolamentata richiedendo i relativi *certificati* all'organo di certificazione. La firma resta valida indipendentemente dal fatto che l'organo abbia ritirato i testi ufficiali firmati direttamente dalla piattaforma di pubblicazione o che li abbia ricevuti invariati da parte di un terzo;
- inoltre, per la verifica dell'autenticità della firma elettronica regolamentata è previsto ancora un *servizio di verifica online* che su richiesta rinvia un rapporto di verifica corrispondente.

### 1.6.3 Protezione dei dati

Un'ulteriore priorità nell'attuazione tecnica è rappresentata dall'organizzazione della protezione dei dati. In linea di massima nelle pubblicazioni ufficiali si possono distinguere due categorie di dati di persone fisiche e di persone giuridiche:<sup>14</sup>

- (1) i dati personali di interesse generale e duraturo, ad esempio dati di funzionari che firmano una norma, di persone contro cui viene pronunciato il divieto di commercio oppure di persone cui viene revocata una concessione;
- (2) i dati personali connessi con comunicazioni che si rivolgono solo alla persona interessata e non al pubblico, ad esempio convocazione in caso di mancata conoscenza del luogo di residenza o domicilio all'estero.

Per i dati personali della categoria (1) vi è in linea di massima un interesse pubblico preponderante alla pubblicazione poiché essi stessi giustificano la pubblicazione o poiché ne rappresentano l'oggetto. Per tali dati non sono previste particolari misure di protezione.

I dati personali della categoria (2) invece devono essere trattati con cautela. Anche in questo caso vanno in primo luogo soddisfatte le condizioni per una pubblicazione (base legale e proporzionalità). Tuttavia, se l'ufficio competente ha deciso, in seguito a una ponderazione degli interessi, di procedere alla pubblicazione, si tratta principalmente di diffondere l'informazione, dato che l'obiettivo vero e proprio della pubblicazione è quello di rendere noto qualcosa.

Nel concreto sono previste le seguenti misure:

- i dati personali devono poter essere designati e categorizzati come tali già nella *fonte dei dati*, cosa molto semplice con lo schema XML;
- nella pubblicazione devono essere mostrati in una prima fase anche i dati personali degni di protezione, altrimenti l'obiettivo della pubblicazione sarebbe mancato. Per lo stesso motivo il *motore di ricerca della piattaforma* di pubblicazione deve includere questi dati anche nel proprio indice di ricerca;
- i *motori di ricerca esterni* invece devono ricevere una istruzione di non indicizzazione. In linea di massima i motori di ricerca rispettano indicazioni di questo tipo, considerate quasi regole standard;

<sup>14</sup> Cfr. Roth, Marius, 2011, Die Veröffentlichung von Rechtsnormen in der Schweiz, Zürich: Dike, pagg. 289–291



consente di consultare anche le versioni previgenti dei testi di legge. Con l'articolo 1 lettera c si intende tenere conto di tale cambiamento, nonché includere la pubblicazione di informazioni aggiuntive nella legge sulle pubblicazioni ufficiali (in particolare relative al processo legislativo).

#### *Art. 1a Pubblicazione in linea*

Il concetto di piattaforma di pubblicazione viene introdotto già all'inizio della legge. Questo articolo, espressamente inserito a tale scopo, stabilisce che il luogo per la pubblicazione ufficiale di tutti i testi menzionati nell'articolo 1 è una piattaforma di pubblicazione centrale. La piattaforma è «pubblicamente accessibile» ed è una «piattaforma in linea». In tal modo, in combinato disposto con l'articolo 15 capoverso 2 D-LPubb, viene anche sancito il cambiamento della versione determinante. La versione elettronica (e quindi, non una qualsiasi, bensì quella pubblicata sulla piattaforma di pubblicazione) è la pubblicazione ufficiale vera e propria. La versione stampata è solamente un servizio aggiuntivo separato dalla piattaforma di pubblicazione e privo di rilevanza giuridica propria. Chi intende consultare il diritto, ma soprattutto le autorità e i tribunali, potranno fare pieno affidamento alla versione elettronica e non dovranno più necessariamente abbonarsi a una raccolta stampata o consultarla per essere certi di disporre del testo in vigore.

#### *Art. 3 cpv. 1 e 3*

##### *Cpv. 1*

Il diritto internazionale conosce vari tipi di testi giuridicamente vincolanti. Mentre il termine «trattato» (o accordo, convenzione, patto) esprime una manifestazione concorde fissata per scritto della volontà di due o più soggetti di diritto internazionale pubblico, il termine «risoluzione» rimanda a un organo o un'organizzazione istituiti da un trattato. Per la pubblicazione è determinante il carattere normativo del testo ed è pertanto inutile desumere conseguenze precise da tale denominazione. D'altra parte, poiché non esiste un termine iperonimo, quale il concetto di «atto normativo» per i testi normativi del diritto interno, i termini «trattato» e «risoluzione» devono sempre essere menzionati insieme quando si tratta di disciplinare la pubblicazione di testi internazionali vincolanti per la Svizzera e che entrano in linea di conto per la pubblicazione nella RU.

##### *Cpv. 3*

Conformemente al diritto vigente i trattati la cui durata di validità non supera i sei mesi e quelli di portata limitata non sono in linea di massima pubblicati, fatte salve le eccezioni previste dal Consiglio federale nell'OPubl. Ne consegue che i trattati contenenti norme di diritto, a seconda della loro portata o della loro durata di validità, sono obbligatoriamente pubblicati oppure pubblicati soltanto in casi eccezionali. Questa differenziazione è fondata su una delimitazione delle competenze in materia di conclusione dei trattati internazionali tra Parlamento e Consiglio federale e tra Governo e dipartimenti o uffici (ai sensi degli art. 7a cpv. 2 e 48a cpv. 1 della LF del 21 mar. 1997<sup>15</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; LOGA). Per stabilire se un trattato è di portata limitata ai sensi dell'articolo 3 LPubl ci si riferisce ai criteri dell'articolo 7a capoverso 2 LOGA. Tuttavia il semplice fatto che

<sup>15</sup> RS 172.010

un trattato non sia abbastanza importante per essere sottoposto all'Assemblea federale non dovrebbe avere come conseguenza la sua mancata pubblicazione. Questo è contrario ai principi di trasparenza e di accessibilità del diritto che stanno alla base del diritto della Confederazione in materia di pubblicazioni ufficiali.

Nella prassi il nostro Collegio fa ampiamente uso della possibilità della pubblicazione eccezionale di trattati di portata limitata: la maggior parte dei trattati conclusi nell'ambito delle nostre competenze sono infatti pubblicati. Per quanto concerne i dipartimenti e gli uffici viene pubblicata invece solo una piccola parte dei trattati conclusi sulla base di una delega in virtù di una legge speciale oppure dell'articolo 48a capoverso 1 LOGA. Questo non dipende esclusivamente dal contenuto di questi trattati, ma anche dall'interpretazione restrittiva dell'eccezione alla regola di non pubblicazione dei trattati di portata limitata e dal fatto che dipartimenti e uffici possono decidere autonomamente in merito alla pubblicazione.

In alcuni ambiti vi è stata un'equiparazione del diritto nazionale e del diritto internazionale, poiché l'importanza di quest'ultimo è fortemente aumentata. Questo vale in particolare per i diritti politici (cfr. art. 140 e 141 della Costituzione federale<sup>16</sup>; Cost.) e per la procedura di consultazione (cfr. art. 3 cpv. 1 della LF del 18 mar. 2005<sup>17</sup> sulla procedura di consultazione; LCo). Nell'ambito della pubblicazione ufficiale, di conseguenza, si dovrebbe assistere alla stessa evoluzione. Nel diritto nazionale gli atti che contengono norme di diritto vanno emanati sotto forma di legge o di ordinanza, le quali in linea di principio devono essere pubblicate nella RU e nella RS. Si dovrebbe pertanto introdurre il principio secondo cui un testo che contiene norme di diritto – sia esso un atto normativo nazionale o internazionale o una risoluzione – debba essere pubblicato a prescindere dalla sua importanza materiale. Questo non significa che si debbano pubblicare tutti i trattati di portata limitata. Sono interessati soltanto quelli che contengono norme di diritto o che autorizzano ad emanarne (art. 3 cpv. 1 lett. b D-LPubb). Contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze (art. 22 cpv. 4 della L del 13 dic. 2002<sup>18</sup> sul Parlamento; LParl). Il diritto vigente prevede già che i trattati di portata limitata che concernono i diritti e i doveri di singole persone (art. 2 lett. a OPubl) vengano pubblicati. Il cambio di paradigma concerne pertanto in primo luogo trattati di portata limitata che determinano competenze, in particolare che attribuiscono a un'autorità una competenza che essa non possiede già in base al diritto nazionale.

Un simile cambio di paradigma non dovrebbe comportare un notevole incremento dei trattati di portata limitata da pubblicare nella RU. I trattati nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo o della cooperazione economica non hanno di regola carattere generale e astratto, poiché si riferiscono semplicemente a uno o più progetti chiaramente definiti. Inoltre l'articolo 3 capoverso 3 D-LPubb conferisce al nostro Collegio la competenza di prevedere eccezioni all'obbligo di pubblicare nella RU trattati contenenti norme di diritto di portata limitata, per esempio designando taluni ambiti specifici. In tal modo sarà possibile evitare di analizzare ogni trattato del genere per verificare se contiene norme di diritto. L'espressione «stabilisce le condizioni» indica che non dovremo esprimerci su ogni singolo caso, ma potremo disciplinare i casi in que-

16 RS 101

17 RS 172.061

18 RS 171.10

stione in modo generale e astratto in un'ordinanza. È previsto, nell'ambito di una revisione dell'OPubl, di includere disposizioni con l'obiettivo di definire un obbligo di pubblicazione adatto alla situazione odierna (art. 3 cpv. 3 LPubl in combinato disposto con l'art. 2 OPubl).

Va del resto ricordato che abbiamo proposto di modificare i criteri per i trattati considerati di portata limitata<sup>19</sup>. Questa revisione di legge avrà conseguenze anche sulla quantità di trattati che ai sensi della LOGA saranno da considerarsi di portata limitata.

#### *Art. 4, rubrica e lett. c*

Dal 1° gennaio 2008 la Confederazione può dichiarare di obbligatorietà generale certi trattati intercantionali (art. 48a Cost.). In tali casi il loro campo d'applicazione viene esteso a tutto il territorio nazionale, il che li rende applicabili in tutti i Cantoni, compresi quelli che non vi hanno aderito.

La categoria dei trattati intercantionali dichiarati di obbligatorietà generale non esisteva ancora al momento dell'adozione della vigente legge sulle pubblicazioni ufficiali. Considerata la validità di tali trattati in tutto il Paese e la partecipazione della Confederazione, la nuova *lettera c* prevede la loro pubblicazione nella RU. Ricordiamo che nel 2004 si era rinunciato a pubblicare i concordati intercantionali poiché la revisione totale della Costituzione federale aveva soppresso l'obbligo di farli approvare dalla Confederazione.

La pubblicazione nella RU è dunque quella determinante. Questo è necessario in quanto l'efficacia giuridica di un concordato di obbligatorietà generale non dovrebbe dipendere dalla pubblicazione nei Cantoni, in particolare in quelli che non l'hanno ratificato. Inoltre, con la pubblicazione in 27 diverse raccolte di leggi potrebbe sussistere il rischio di differenze testuali. In ogni caso tale questione, così come quella della responsabilità per il tenore nelle diverse lingue ufficiali, dovrà essere disciplinata nell'ordinanza.

Alla rubrica è stata così aggiunta l'espressione «nonché trattati intercantionali». Dal contenuto dell'articolo risulta però chiaramente che la pubblicazione del diritto intercantionale senza la partecipazione o l'intervento della Confederazione continua ad essere di competenza dei Cantoni interessati.

#### *Art. 5*                    Pubblicazione mediante rimando

##### *Cpv. 1*

Dopo il cambiamento della versione determinante sarà possibile effettuare una pubblicazione ufficiale giuridicamente valida unicamente in forma elettronica, ossia de facto unicamente in linea. Di conseguenza, in caso di pubblicazione elettronica mediante rimando, il rimando accanto al titolo deve contenere sempre un rimando alla piattaforma di pubblicazione (ovvero un collegamento o un link al contenuto, pubblicato in un altro punto della piattaforma di pubblicazione). Il rimando porta al luogo in cui può essere consultata l'integralità del testo in questione.

<sup>19</sup> Cfr. messaggio del 4 lug. 2012 concernente la legge federale sulla competenza di concludere trattati internazionali di portata limitata e sull'applicazione provvisoria dei trattati internazionali, FF 2012 6669).

Malgrado il cambiamento della versione determinante dalla versione cartacea a quella elettronica, oltre al criterio della cerchia ristretta di persone (lett. a) e quello della natura tecnica (lett. b) viene mantenuto anche quello dell'inadeguatezza alla pubblicazione nella RU (lett. c). Si pensi per esempio a principi normativi che sotto il profilo della tecnica legislativa (ossia nell'ambito di articoli o di allegati) non possono essere riprodotti o possono esserlo solo parzialmente, quali le banche dati con informazioni interconnesse<sup>20</sup>.

La *lettera d* corrisponde all'attuale capoverso 2 lettera a. Nel capoverso 1 viene disciplinato il caso normale, ovvero la pubblicazione nella RU del titolo e di un rimando verso la piattaforma di pubblicazione. Anche l'indicazione della pubblicazione mediante rimando contenuta in una legge o in un'ordinanza dell'Assemblea federale ricade nel campo d'applicazione del capoverso 1. Si tratta soltanto di un'ulteriore giustificazione del caso normale di pubblicazione mediante rimando e non di una speciale tecnica di rimando.

Il mantenimento del termine «segnatamente» nella frase introduttiva garantisce il necessario margine, in modo da consentire una pubblicazione mediante rimando anche in singoli casi imprevisi.

### *Cpv. 2*

Nel capoverso 2 viene disciplinata l'eccezione al principio: il rimando contiene, oltre al titolo, anche un rimando all'organo al di fuori della piattaforma di pubblicazione o l'indicazione dell'ente presso cui reperire il testo. L'organo di pubblicazione esterno può essere edito da un organo statale, sovranazionale o privato.

Contrariamente ai rimanenti casi di rinvio, secondo questo articolo i riferimenti a testi che sono già pubblicati presso un organo gratuito (svizzero o estero) – disponibile in Svizzera – non sono pubblicati come sinora sotto forma di pagina RU, ma sotto forma di liste e note a piè di pagina in seno agli atti normativi che contengono il rinvio. All'occorrenza sarà inoltre allestito uno speciale registro.

In primo luogo si tratta di norme private e di atti giuridici dell'Unione europea (UE) che il diritto svizzero dichiara applicabili. Vi sono sempre più offerte Internet che propongono raccolte di testi normativi in varie materie e destinate a determinate cerchie di persone. In queste circostanze, per i non addetti ai lavori può risultare difficile identificare fra le varie offerte quelle effettivamente provenienti da fornitori ufficiali di prestazioni. Può succedere che i documenti raccolti da terzi non siano aggiornati. Versioni superate possono indurre in errore i cittadini. Con il cambiamento della versione determinante l'indicazione di fonti affidabili in Internet per le pubblicazioni ufficiali assume un'importanza ancor maggiore. Il legislatore deve pertanto indicare un rimando che indirizzi all'organo che ha pubblicato ufficialmente il testo. Già attualmente l'articolo 9 capoverso 4 lettera c OPubl prevede l'inserimento in una nota a piè di pagina di un rimando a una pagina Internet per consultare il testo o quantomeno per ordinarne una copia cartacea. È fatta salva l'indicazione di un organo generalmente conosciuto quale in particolare la Gazzetta ufficiale dell'UE.

Si richiede esplicitamente che un tale rimando sia posto solo se può essere garantita la gratuità della consultazione dei testi pubblicati in un organo al di fuori della

<sup>20</sup> Si vedano per esempio gli inventari nelle ordinanze sulla protezione della natura e del paesaggio (RS 451.11–451.37).



## Art. 6 Eccezioni all'obbligo di pubblicazione

Gli atti normativi della Confederazione nonché ai trattati e alle risoluzioni internazionali che devono essere tenuti segreti per salvaguardare la sicurezza interna o esterna<sup>22</sup> della Svizzera non devono essere soggetti all'obbligo di pubblicazione. La rinuncia alla pubblicazione per motivi di sicurezza corrisponde già alla prassi attuale ai sensi dell'articolo 6 LPubl, per esempio per certi trattati internazionali e norme dell'UE che sono stati dichiarati applicabili alla Svizzera. Di regola i trattati internazionali stessi prevedono la loro classificazione e la Svizzera è vincolata in quanto parte. La segretezza può funzionare soltanto se tutte le parti vi si attengono. La non pubblicazione viene motivata, talvolta anche a torto, con il fatto che si tratta di una pubblicazione tramite rimando destinata a una piccola cerchia di persone interessate (art. 5 cpv. 1 lett. a LPubl).

La limitazione prevista nel diritto vigente all'ambito della difesa nazionale, ossia all'ambito militare in senso stretto, non corrisponde più alle realtà dell'epoca odierna in cui i confini delle varie forme di minaccia alla sicurezza sono sempre più sfumati. La legge sulle pubblicazioni ufficiali del 1986<sup>23</sup> impiegava del resto il concetto di «difesa integrata» – ora non più in uso – più ampio di quello del diritto vigente. Vi è inoltre uno sfasamento tra la formulazione attuale e quella utilizzata nell'articolo 7 capoverso 1 lettera c della legge del 17 dicembre 2004<sup>24</sup> sulla trasparenza (LTras) per la limitazione dell'accesso a documenti ufficiali, che menziona chiaramente la «sicurezza interna o esterna». Non vi è tuttavia l'intenzione di aumentare considerevolmente rispetto a oggi il numero di tali testi non pubblicati per le ragioni summenzionate. L'ordinanza dovrà definire i criteri in modo più dettagliato.

Il nuovo *capoverso 2* specifica che gli atti normativi non pubblicati si applicano nei confronti dei diretti interessati soltanto se sono stati comunicati loro direttamente. Sarebbe infatti ingiustificabile dal punto di vista dei principi dello Stato di diritto dedurre responsabilità da testi normativi di cui i cittadini interessati non hanno prima potuto prendere conoscenza. Qualora si tratti di disposizioni tecniche o organizzative (ad esempio dettagli su dispositivi di sicurezza che possono essere usati indebitamente oppure l'assegnazione a un'unità dell'esercito), gli atti normativi o estratti di essi possono essere resi accessibili solo alle persone che li devono attuare, vincolando queste ultime all'obbligo di non divulgare i testi.

## Art. 7 Pubblicazione ordinaria, urgente e straordinaria

La LPubl prevede attualmente due tipi di pubblicazione nella RU: la pubblicazione ordinaria e quella straordinaria. La nuova rubrica indica che a queste si aggiunge adesso una terza categoria, costituita dalle «pubblicazioni urgenti».

Il *capoverso 1* corrisponde al diritto vigente. In linea di massima i testi devono essere pubblicati nella RU almeno 5 giorni prima della loro entrata in vigore (procedura ordinaria). Detto termine continuerà a essere utile come in passato per garantire la pubblicazione dei testi normativi prima della loro entrata in vigore.

<sup>22</sup> In merito alle nozioni di sicurezza interna o esterna, cfr. il rapporto del Consiglio federale del 3 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama (10.3045 «Sicurezza interna: chiarire le competenze» (FF 2012 3973, in particolare pag. 3990 seg.).

<sup>23</sup> RU 1987 600

<sup>24</sup> RS 152.3

Per uniformare la terminologia e data la nuova categoria di testi secondo l'articolo 4 lettera c D-LPubl il termine «trattati» viene sostituito dall'espressione «i trattati e le risoluzioni di cui agli articoli 3 e 4»

### *Cpv. 3*

Eccezionalmente un atto normativo può essere pubblicato al più tardi il giorno stesso della sua entrata in vigore. Questo si può rivelare necessario per assicurare la sua efficacia in caso di urgenza oppure a causa di circostanze straordinarie. La pubblicazione straordinaria segue attualmente l'iter previsto negli articoli 11–13 OPubl, in cui vengono stabilite le possibili forme di pubblicazione (pagina Internet della CaF, radio e televisione, comunicati stampa, circolari ecc.), il contenuto e la procedura (in particolare la trasmissione ai servizi cantonali designati, presso i quali i testi potranno essere consultati).

Negli ultimi anni la procedura di pubblicazione straordinaria è stata utilizzata talmente spesso (30 casi nel 2010, 82 nel 2011), che l'aggettivo «straordinaria» pare viepiù aver perso significato. Con il cambiamento della versione determinante la pubblicazione in Internet passa da semplice offerta informativa supplementare, ovvero da mezzo per la pubblicazione straordinaria, a mezzo per la pubblicazione ordinaria ufficiale.

Con la possibilità della pubblicazione in linea quotidiana l'importanza della maggior parte delle pubblicazioni straordinarie effettuate attualmente viene meno. Infatti, i cinque giorni e mezzo necessari oggi per la produzione e la distribuzione dei testi cartacei in futuro non saranno più necessari per la pubblicazione ordinaria.

Da un attento esame delle pubblicazioni straordinarie nel periodo 2010–2012 risulta che una gran parte di esse è avvenuta per assicurare l'efficacia dei documenti pubblicati. Di regola si tratta in questi casi della pubblicazione di sanzioni fondate sulla legge del 22 marzo 2002<sup>25</sup> sugli embarghi (che per ragioni di attuabilità non possono manifestamente essere pubblicate entro i termini ordinari). Le modifiche dell'ordinanza del DFI del 16 maggio 2007<sup>26</sup> sul controllo dell'importazione e del transito di animali e prodotti animali devono invece essere adeguate a seguito di decisioni dell'UE. Ci si trova tuttavia di fronte a una vera e propria urgenza solo quando si tratta di misure contro la propagazione di epizoozie. L'osservanza del termine di pubblicazione di cinque giorni prima dell'entrata in vigore non è in questo caso possibile per ragioni di sanità pubblica.

Le pubblicazioni di questo tipo saranno ora qualificate come urgenti. Il rimando alla dichiarazione di urgenza delle leggi federali di cui all'articolo 165 Cost. nell'attuale articolo 7 capoverso 3 LPubl è stato scientemente eliminato. Si tratta certo di un caso importante di applicazione dell'urgenza. Il diritto vigente potrebbe tuttavia dare l'impressione che solo le leggi federali dichiarate urgenti possano essere pubblicate violando il termine ordinario. Continua invece a non essere consentito ignorare il termine di cinque giorni e dichiarare una pubblicazione urgente unicamente per insufficienza di organizzazione e pianificazione. L'urgenza deve essere vincolata al particolare contenuto dell'atto normativo e ai suoi effetti giuridici e non al suo livello di avanzamento nel processo di pubblicazione.

<sup>25</sup> RS 946.231

<sup>26</sup> RS 916.443.106

Gli atti normativi pubblicati secondo la procedura di urgenza non devono essere trasmessi dalla Cancelleria federale ai servizi cantonali designati (art. 13 cpv. 2 OPubl). Tuttavia, considerata la loro rapida entrata in vigore, tali atti devono essere adeguatamente messi in risalto nella piattaforma di pubblicazione, in modo che sia possibile distinguerli dalla maggioranza dei testi pubblicati per via ordinaria.

Un atto normativo pubblicato sulla RU dopo la sua entrata in vigore crea obblighi solo a partire dal giorno successivo alla sua pubblicazione (art. 8 LPubl). L'eccezione a questa regola viene adesso trasferita tramite l'articolo 7 capoverso 3 D-LPubb dalle pubblicazioni straordinarie a quelle urgenti. In questi casi, di regola, l'entrata in vigore deve essere espressamente stabilita all'ora in cui si prevede la pubblicazione.

#### *Cpv. 4*

Da quanto precede si evince che l'aggettivo «straordinaria» in futuro sarà riservato esclusivamente al caso in cui vi siano circostanze eccezionali che rendono impossibile la pubblicazione per la via usuale. Per quanto concerne la pubblicazione elettronica determinante potrebbe trattarsi di un guasto del sistema a livello dei server impiegati oppure di un'interruzione delle reti per un lungo periodo (p. es. più di un giorno). Questi problemi potrebbero essere occasionali in rari casi da catastrofi naturali oppure da eventi terroristici o bellici. In circostanze del genere la Cancelleria federale dovrebbe impiegare metodi alternativi, come quelli elencati attualmente nell'articolo 11 capoverso 1 lettere b-f OPubl, per garantire la pubblicazione degli atti normativi.

Per quanto riguarda i testi con efficacia giuridica ridotta secondo l'articolo 8 capoverso 3 LPubl e i testi da fornire alle sedi cantonali designate (di regola le cancellerie di Stato) secondo l'articolo 18 lettera b LPubl, essi rientrano ora unicamente nella categoria dei testi oggetto di una pubblicazione straordinaria ai sensi della modifica della LPubl.

#### *Art. 9*

Il carattere determinante della versione pubblicata sulla piattaforma di pubblicazione e la preminenza della RU nei confronti della RS vengono disciplinati nell'articolo 15 D-LPubb. L'articolo 9 viene pertanto abrogato.

#### *Art. 10* Rettifiche formali

Il *capoverso 1* prevede già la pubblicazione obbligatoria nella RU delle rettifiche di errori che modificano il senso degli atti normativi del diritto nazionale. Nel diritto vigente vi è però una lacuna per quanto concerne lo stesso tipo di errori nei testi di diritto internazionale. Nella misura in cui la possibilità sia prevista dalle parti (mediante la decisione di un organo competente o un accordo tra le parti), il disegno consente di effettuare una rettifica formale anche nei testi internazionali.

Il *capoverso 2* colma un'altra lacuna esistente nel caso in cui la pubblicazione di una legge federale oppure di un decreto federale nel FF o nella RU contenga un errore che ne modifica il senso che però non figurava nel testo in votazione finale. Oggi la Commissione di redazione delle Camere federali in un simile caso non può decidere una rettifica ai sensi dell'articolo 58, poiché il «testo originale» era corretto. In questi rari casi, per porre rimedio all'errore, la Cancelleria federale dovrà consultare previamente la Commissione di redazione o la sua segreteria. In tal modo sarà ri-

spettata la priorità del Parlamento sull'esecutivo nell'ambito legislativo. Va da sé che anche per questo tipo di rettifica (come in caso di rettifiche decise dalla Commissione di redazione) l'adeguamento del testo nella RS sarà sottolineato mediante una nota a piè di pagina, senza che sia necessario menzionarlo in modo particolare nella legge. La Cancelleria federale avrà premura di indicare chiaramente che si tratta di una modifica effettuata d'intesa con la Commissione di redazione delle Camere federali.

#### *Art. 11*           Contenuto

Il compito principale della RS rimane quello di mettere a disposizione degli utenti il diritto vigente in forma consolidata. Le novelle e le modifiche pubblicate nella RS sono in linea di massima riprodotte fedelmente. Tuttavia, in caso di divergenze fa fede la RU.

La versione elettronica della RS viene già oggi costantemente aggiornata (di regola giornalmente). La versione cartacea e quella su DVD sono invece aggiornate con frequenza trimestrale e il loro contenuto tende pertanto a essere superato. La versione cartacea presenta inoltre il problema dell'aggiornamento manuale, che richiede molto lavoro ai clienti e può essere fonte di errori. Questi motivi – oltre a ragioni meramente pratiche – spiegano perché attualmente la RS viene consultata prevalentemente in linea.

La prassi pluriennale di non pubblicare nella RS i decreti d'approvazione di trattati e risoluzioni internazionali privi di norme di diritto viene codificata nella *lettera a*.

La riserva per i testi aventi una breve durata di validità ha perso importanza già da parecchi anni, poiché la RS in linea può essere aggiornata quotidianamente. Il nostro Collegio non ha mai fatto uso di detta competenza. Si propone pertanto di abrogare il *capoverso 2*.

#### *Art. 12 cpv. 3*

Il capoverso 3 vigente prevede che anche le rettifiche e gli adeguamenti informali di atti normativi dell'Assemblea federale siano retti dal diritto parlamentare. Nel caso di errori che non cambiano il senso del testo, per esempio quelli causati dalla Cancelleria federale stessa, questa disposizione non è tuttavia giustificata. Infatti già attualmente l'articolo 8 dell'ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003<sup>27</sup> sulla Commissione di redazione delega alla Cancelleria federale la competenza di effettuare semplici rettifiche della RS. Si propone pertanto di abrogare questo capoverso.

#### *Art. 13 cpv. 1 lett. b, c ed fbis nonché cpv. 2*

Il capoverso 1 stabilisce quali testi devono obbligatoriamente essere pubblicati nel FF, mentre il capoverso 2 elenca quelli che vi possono essere pubblicati. Per rispettare pienamente la sistematica di questo articolo la *lettera c del capoverso 1*, che contiene una categoria di testi per i quali la pubblicazione è facoltativa, è stata spostata nella nuova *lettera a del capoverso 2*. La formulazione aggiornata sottolinea la complementarità con il capoverso 1 lettera b.

<sup>27</sup> RS 171.105

Per garantire anche in futuro la comprensibilità degli affari dell'Assemblea federale, i pareri del Consiglio federale sulle iniziative parlamentari devono continuare a essere pubblicati nel Foglio federale, cosa che viene garantita dall'inserimento di questa categoria testuale nel *capoverso 1 lettera b*. Non sarebbe appropriato includere tali pareri tra i documenti la cui pubblicazione sia solo facoltativa.

L'ordinanza conterrà una lista più completa delle categorie di testi che entrano in linea di conto per la pubblicazione nel FF. Va notato che la pubblicazione delle raccomandazioni delle commissioni parlamentari di vigilanza e dei pareri delle autorità responsabili secondo l'articolo 158 capoverso 3 LParl, in base a questa regola speciale in combinato disposto con l'articolo 13 capoverso 1 lettera g LPubl, rimane obbligatoria.

La disposizione secondo cui le istruzioni del Consiglio federale emanate in forma di atto normativo siano obbligatoriamente da pubblicare sul FF viene innalzata da livello di ordinanza (art. 18 lett. a OPubl) a livello di legge (cpv. 1 lett. *f*<sup>bis</sup>). Data la loro importanza non ha senso rimettere la questione della loro pubblicazione alla discrezione dell'autorità che emana i disposti ordinativi.

## **Sezione 4a: Ulteriori contenuti della piattaforma di pubblicazione**

### *Art. 13a*

Il cambiamento della versione determinante ha come conseguenza che la pubblicazione in forma elettronica sarà in ogni caso obbligatoria, mentre la pubblicazione su carta potrà essere prevista soltanto in caso di effettivo bisogno.

Deve essere garantito che la pubblicazione elettronica sia di regola centralizzata e non decentralizzata sulle pagine web dei dipartimenti e degli uffici. La pubblicazione elettronica giuridicamente valida avviene nella piattaforma di pubblicazione gestita dalla Cancelleria federale.

Nella piattaforma di pubblicazione figurano almeno:

- la RU, la RS e il FF;
- i testi pubblicati in tali organi di pubblicazione unicamente mediante rimando secondo gli articoli 5 capoverso 1 D-LPubb e 13 capoverso 3 LPubl, a condizione che non siano pubblicati solamente con il titolo e con il rimando a un organo di pubblicazione esterno (art. 5 cpv. 2 D-LPubb);
- i documenti relativi alle procedure di consultazione;
- le versioni previgenti dei testi del diritto federale, come sono state pubblicate in forma consolidata nella RS, ossia almeno dalla messa in servizio della piattaforma di pubblicazione ma, se possibile, per l'intero lasso di tempo per cui esistono dati elettronici;
- traduzioni realizzate o rivedute da servizi ufficiali di pubblicazioni in lingua romancia e inglese.

### *Cpv. 1*

*Lettera a:* quando un testo è pubblicato nella RU, nella RS o nel FF unicamente mediante rimando, deve essere accessibile in linea. Dopo il cambiamento della versione determinante non sarà più possibile limitarsi alla mera consegna di copie o

di versioni stampate. È pertanto auspicabile che i testi verso cui si rimanda siano per quanto possibile anch'essi pubblicati nella piattaforma di pubblicazione mediante una «pubblicazione semplificata». In tal modo ne viene confermato il carattere ufficiale e viene facilitato il compito agli utenti che sapranno subito dove cercare le informazioni. Infine sarà così possibile indicizzare i testi per ritrovarli più facilmente mediante un motore di ricerca centrale. A tale proposito l'ordinanza dovrà prevedere un congruo termine transitorio, da un lato, per lasciare il tempo ai dipartimenti e agli uffici di trasferire nella piattaforma, centralizzando la loro ubicazione, i testi che attualmente sono messi a disposizione nei loro siti e, dall'altro, per consentire alla Cancelleria federale di adeguare i rimandi contenuti nella RS.

La *lettera b* prevede espressamente che i documenti relativi alle procedure di consultazione facciano parte del contenuto della piattaforma di pubblicazione; tali documenti, alla stessa stregua dei messaggi pubblicati nel FF, sono infatti materiali importanti della legislazione.

Intendiamo migliorare taluni aspetti della legge federale sulla procedura di consultazione. Al fine di chiarire le regole di procedura applicabili e per evitare fraintendimenti, dovrà essere eliminata l'attuale distinzione fra i termini «consultazioni» e «indagini conoscitive».<sup>28</sup> Dato che in base alla pianificazione le modifiche alla LCo entreranno in vigore prima di quelle della legge sulle pubblicazioni ufficiali, nel D-LPubb si fa riferimento esclusivamente alla procedura di consultazione, tralasciando il termine «indagini conoscitive». Ciò concerne anche l'articolo 14 capoverso 4.

Qualora nel corso della procedura parlamentare dovesse delinearsi che le modifiche alla LPubl entrino in vigore prima o in assenza di quelle apportate alla LCo, occorrerà prevedere disposizioni di coordinamento oppure la categoria delle «indagini conoscitive» dovrà essere reinserita.

L'articolo 29 capoverso 3 OPubl prevede già la pubblicazione in linea delle versioni prevalenti dei testi della RS; la *lettera c* conferma tale mandato iscrivendolo nella legge. La disposizione è tuttavia inserita nell'articolo 13a, per sottolineare il carattere suppletivo di questo servizio rispetto all'obiettivo principale della RS, che consiste nel presentare lo stato più recente della legislazione, senza tenere conto del diritto precedente, in determinati casi ancora applicabile. A partire da un momento da definire sarà pertanto possibile consultare un atto normativo nel suo tenore a una data determinata. L'attuazione di questo progetto si svolgerà a tappe. I testi pubblicati a partire dal 2000 sono già stati messi a disposizione a fine maggio 2013, mentre per i testi precedenti servirà più tempo.

L'offerta di pubblicazioni in lingua inglese è disciplinata all'articolo 14 capoverso 5 e quella in lingua romancia all'articolo 11 della legge sulle lingue del 5 ottobre 2007<sup>29</sup> (LLing). L'offerta in sé viene definita alla *lettera d*, per sottolineare il carattere di un'offerta supplementare, in particolare nei confronti della RS in tedesco, francese e italiano. Con l'espressione «in particolare» si intende mantenere a livello legislativo la possibilità, qualora sia necessario, di includere anche pubblicazioni in altre lingue rispetto al romancio e all'inglese.

<sup>28</sup> Cfr. documenti sulla procedura di consultazione, terminata, sulla revisione della legge sulla consultazione su [www.admin.ch](http://www.admin.ch)> Diritto federale> Procedure di consultazione>

<sup>29</sup> Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse>2012 >Cancelleria federale RS 441.1

*Cpv. 2*

L'ordinanza definirà altri contenuti della piattaforma di pubblicazione. Fra questi possono rientrare, in base a considerazioni attuali, indici o rubriche specialmente concepiti per facilitare all'utente la consultazione della piattaforma, rapporti esplicativi che accompagnano gli avamprogetti di ordinanze importanti, la giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC), la banca dati «Trattati internazionali» della Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE, la banca dati «Diritti politici» (PORE) della Cancelleria federale, le istruzioni dell'Amministrazione federale destinate alla pubblicazione e se del caso le versioni future degli atti normativi (in base a modifiche già adottate, ma non ancora entrate in vigore).

*Art. 14, rubrica, cpv. 2, frase introduttiva, nonché cpv. 4–6*

L'obbligo di pubblicare nelle tre lingue ufficiali non concerneva sinora i testi di cui, nella pubblicazione nella RU e nel FF, è presente solo un rimando: tale eccezione viene ora estesa alle nuove offerte informative sulla piattaforma di pubblicazione (art. 14 *cpv. 2* D-LPubb). Si possono citare per esempio i testi della GAAC o i rapporti esplicativi che accompagnano le ordinanze del Consiglio federale. L'ordinanza preciserà gli elementi quali tipo di testo, criteri, competenze che determineranno la decisione di non far tradurre o di far tradurre solo in parte gli «altri testi» che saranno pubblicati nella piattaforma. La formulazione «il Consiglio federale può decidere» ci consente sia di prendere una decisione applicabile a un caso particolare sia di emanare una regola generale e astratta.

Il nuovo *capoverso 4* stabilisce che per quanto concerne le procedure di consultazione si applicano disposizioni speciali che hanno la preminenza sulle disposizioni del diritto in materia di pubblicazioni. L'articolo 7 capoverso 3 dell'ordinanza del 17 agosto 2005<sup>30</sup> sulla consultazione (OCo) stabilisce che i documenti devono essere presentati nelle tre lingue ufficiali, ma prevede anche eccezioni (accordi internazionali, urgenza). Per la questione del coordinamento con la revisione attualmente in corso della LCo si veda il commento all'articolo 13a capoverso 1 lettera b.

Per ragioni di completezza e trasparenza viene chiarito al *capoverso 5* con un riferimento alla LLing che sussiste anche un mandato giuridicamente vincolante per la traduzione delle pubblicazioni in lingua romancia.

Con il *capoverso 6* viene inoltre creata una base legale per la pubblicazione delle traduzioni in inglese di testi della RS, oggi prevista solamente dall'articolo 16a OPubl. L'offerta corrispondente di circa 140 testi, in continua crescita, fa ormai parte dell'offerta standard della Confederazione e contiene anche la traduzione delle modifiche apportate agli atti interessati. La lingua inglese è di un'importanza tale nel contesto economico internazionale che la messa a disposizione di atti normativi pertinenti può contribuire alla creazione di un clima propizio agli investimenti. In ogni caso con il termine «possono» si intende sottolineare chiaramente che non vige alcun obbligo di pubblicare in lingua inglese. Permane infatti un margine discrezionale. In questo modo è pensabile che anche nel caso di un testo di notevole importanza l'interesse nei confronti della traduzione in inglese non sia così rilevante da giustificare l'onere che richiederebbe prima una traduzione e poi un consolidamento. Con l'espressione «in altre lingue, in particolare in inglese» si intende mantenere a

<sup>30</sup> RS 172.061.1

livello legislativo la possibilità, qualora sia necessario, di prevedere anche pubblicazioni in altre lingue che non siano le lingue nazionali.

Già oggi talvolta vengono pubblicati nel Foglio federale testi in lingua inglese messi a disposizione del pubblico nell'area angloamericana. Anche per altri testi potrebbe essere giustificata la traduzione in inglese (ad esempio mediante rimando a testi già pubblicati). Di conseguenza il campo d'applicazione del capoverso non viene limitato alla RS, bensì esteso a tutti i testi della piattaforma di pubblicazione.

Dato che adesso il settore di regolamentazione dell'articolo 14 viene ampliato oltre la cerchia delle lingue ufficiali in senso stretto, la *rubrica* deve essere formulata in maniera più generale.

#### *Art. 15*            Versione determinante

Dato che la versione determinante dei testi pubblicati sulla piattaforma di pubblicazione non concerne solo la RU, ma anche la RS e il FF, le disposizioni relative non devono trovarsi nel capoverso relativo alla RU, bensì tra le disposizioni generali. Si propone quindi di utilizzare a tale scopo l'articolo 15, ad oggi privo di contenuto.

Per quanto concerne lo statuto rispettivo della RU e della RS la situazione attuale descritta al *capoverso 1* non viene modificata (art. 9 cpv. 1 LPubl). Oggi viene generalmente consultata la RS e citata come fonte di diritto. Inoltre la RU, inizialmente concepita per essere l'organo di pubblicazione ufficiale per eccellenza, non svolge praticamente più tale ruolo. Dato che adesso sono disponibili in linea le versioni anteriori della RS, l'importanza della RU volta a stabilire dove iniziano gli obblighi giuridicamente vincolanti, diminuirà ulteriormente. Nella RU però i testi vengono pubblicati così come sono adottati dalle autorità emananti. Inoltre la pubblicazione nella RU è caratterizzata dalla presunzione di conoscenza (art. 8 LPubl). Di conseguenza il carattere determinante solo della RS risulterebbe incoerente con il sistema, mentre un carattere determinante parallelo della RU e della RS comporta, in caso di divergenze tra le due raccolte il rischio dell'incertezza del diritto e la necessità di un'interpretazione aggiuntiva. Da una comparazione del diritto emerge anche che entrambe le soluzioni (carattere determinante della versione consolidata e carattere determinante di entrambe le raccolte) sono eccezioni rare. Attualmente solo il Cantone del Giura conferisce carattere determinante unico alla sua raccolta consolidata e il Land Niederösterreich pubblica solamente i testi consolidati<sup>31</sup>.

La disposizione è stata quindi completata solo con i trattati intercantonali tenendo conto dell'articolo 4 lettera c del D-LPubb (se dichiarati di obbligatorietà generale).

Il *capoverso 2* non è strettamente necessario, dal momento che il contenuto si evince anche dall'articolo 1a. Tuttavia, rimane utile, per motivi di trasparenza, segnalare esplicitamente il carattere determinante dei testi pubblicati sulla piattaforma di pubblicazione e, di conseguenza, riunire in un unico articolo tutto quanto debba essere chiarito in merito alla versione determinante.

Il capoverso 3 corrisponde all'articolo 9 capoverso 2 del diritto vigente. Per garantire l'uniformità terminologica si è semplicemente aggiunta l'espressione «risoluzioni internazionali».

<sup>31</sup> Karl Irresberger in LeGes 2013/1, pag. 141 n. 2.7 (www.leges.ch)

## Art. 16            Versione stampata

Il formato elettronico non deve più essere menzionato esplicitamente come nell'attuale articolo 16 capoverso 1 LPubl. La pubblicazione in linea in formato elettronico è divenuta una pubblicazione ordinaria ufficiale (cfr. art. 1a e 15 cpv. 2 D-LPubb). La messa a disposizione di prodotti stampati è invece un servizio aggiuntivo. La *rubrica* dell'articolo 16 D-LPubb menziona pertanto soltanto la versione stampata. Gli utenti non hanno l'obbligo di equipaggiarsi con un computer con accesso a Internet per prendere conoscenza delle pubblicazioni ufficiali. Deve pertanto esservi almeno la possibilità di procurarsi le versioni cartacee contro il pagamento di un emolumento (art. 19 cpv. 2, *Print on demand*, ossia servizio di stampa su richiesta, art. 16 cpv. 1).

Per quanto concerne la questione se si continuerà a distribuire prodotti periodici in abbonamento (in forma cartacea), il *capoverso 2* lascia la decisione al nostro Collegio. Se la differenza tra la domanda effettiva e le spese di stampa dovesse essere eccessiva, avremo la possibilità di porre fine a questa distribuzione. Per quanto riguarda le edizioni settimanali, qualora si dovesse abbandonare la versione cartacea, si dovrà fare in modo di diffondere le informazioni ivi contenute attraverso altri canali (p. es. mediante una newsletter settimanale con le novità).

La protezione dei dati, disciplinata ora nell'articolo 16 capoverso 3, viene trattata nell'articolo 16b D-LPubb.

Ai sensi del nuovo *capoverso 3* la Cancelleria federale continuerà a dover mettere a disposizione una quantità minima di esemplari in formato stampa dei testi pubblicati nella RU e nel FF. La Cancelleria sarebbe tenuta ad adempiere questo compito anche qualora i prodotti periodici stampati relativi a RU e FF ottenibili in abbonamento e pubblicati settimanalmente dovessero essere sospesi. In questo modo è garantita una certa sicurezza per la consultazione del diritto vigente e delle procedure in corso (in via complementare rispetto alle pubblicazioni straordinarie di cui all'art. 7 cpv. 4 D-LPubb) qualora la piattaforma di pubblicazione dovesse presentare problemi tecnici temporanei. Nell'ordinanza deve essere definita la quantità minima di copie e il luogo di conservazione. Si pensa alla realizzazione di almeno tre copie che per motivi di sicurezza verranno distribuite in tre luoghi diversi.<sup>32</sup>

## Art. 16a            Sicurezza dei dati

Per effettuare il cambiamento della versione determinante sono necessarie misure di sicurezza volte a rafforzare la fiducia nella versione elettronica, a complemento di quelle già esistenti (firewall, servizi di backup). I cittadini devono poter essere assolutamente certi che le pubblicazioni elettroniche emanano dal servizio ufficialmente incaricato della loro pubblicazione, ossia dalla Cancelleria federale (autenticità), e che non siano state alterate tra la messa a disposizione e la consultazione (integrità).

Tale obiettivo dovrebbe essere raggiunto applicando le seguenti misure durante l'attuazione tecnica (cfr. n. 1.6.2. «Sicurezza dell'informazione»): uno speciale

<sup>32</sup> L'art. 8 cpv. 3 della legge federale austriaca sulla Gazzetta ufficiale federale ([www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002988](http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002988)) prevede ad es. la messa a disposizione di tre copie di sicurezza e quattro stampe autenticate della Gazzetta ufficiale federale, da distribuire tra quattro diverse istituzioni (come archivio di Stato, Biblioteca nazionale e biblioteca del Parlamento).

schema XML come formato di base, un formato di pubblicazione adeguato all'archiviazione a lungo termine, un severo controllo della qualità prima della pubblicazione, versioni originali ben protette e dotate di firma elettronica che vengono confrontate regolarmente con le copie pubblicate, una consegna sottoposta a severo controllo e il trasferimento tramite un collegamento certificato, nonché un servizio online per l'esame della firma elettronica regolamentata.

Occorre inoltre garantire la disponibilità dei dati sul lungo termine. Sarà concluso un accordo sull'archiviazione tra la CaF e l'Archivio federale, in cui dovrà essere stabilito che dopo il cambiamento della versione determinante verranno archiviati solo dati elettronici (banca dati della piattaforma di pubblicazione). Nei progetti tecnici concernenti l'«Ammodernamento del CPU» devono essere previsti un'interfaccia e i formati necessari a garantire la consegna dei dati in archivio. Va inoltre disciplinata anche l'eventuale archiviazione degli esemplari rimanenti dei testi pubblicati nella RU e nel FF secondo l'articolo 16 capoverso 3 D-LPubb.

Infine deve essere garantita anche la disponibilità costante della piattaforma di pubblicazione. In caso di inaccessibilità della stessa per un determinato periodo di tempo a causa di problemi di hardware o per attacchi mirati (ad es. per oltre un giorno) oppure in presenza di ostacoli di altro genere, deve essere disposta l'attivazione di piattaforme di pubblicazione d'emergenza gestite dai servizi federali, il cui centro di calcolo sia stato progettato specificatamente per situazioni di crisi (prevenzione delle catastrofi).

I dettagli tecnici verranno disciplinati dall'ordinanza. Dati i rapidi mutamenti della tecnologia informatica, un eventuale catalogo di misure legali diventerebbe obsoleto nel giro di poco tempo e non potrebbe essere aggiornato in tempi utili. Il Consiglio federale e l'Amministrazione sono tuttavia tenuti a sorvegliare costantemente lo stato della tecnica e ad apportare in tempo le modifiche necessarie a livello di ordinanza, nonché a intraprendere le misure necessarie.

#### *Art. 16b* Protezione dei dati

Considerata l'importanza della questione, si giustifica la scelta di dedicare un articolo a sé stante alla protezione dei dati, che non è più semplicemente assimilata a un elemento fra altri della problematica piuttosto tecnica della delimitazione tra pubblicazione elettronica e pubblicazione cartacea.

Nel *capoverso 1* viene concretizzato, appositamente per il settore delle pubblicazioni ufficiali in linea, il principio dell'articolo 19 capoverso 3 della legge federale del 19 giugno 1992<sup>33</sup> sulla protezione dei dati (LPD), secondo cui i dati personali degni di particolare protezione possono essere resi accessibili mediante una procedura di richiamo soltanto qualora lo preveda esplicitamente una legge in senso formale. Il capoverso 1 non è quindi in sé una base giuridica sufficiente ai sensi della LPD. Varie leggi federali, nello specifico leggi di procedura federali<sup>34</sup> e art. 5 della legge del 22 marzo 2002<sup>35</sup> sugli embarghi prevedono però la pubblicazione nella RU (ordinanze che istituiscono sanzioni) o nel FF (notificazione di sentenze, di decisioni

<sup>33</sup> RS 235.1

<sup>34</sup> In particolare l'art. 36 della legge del 20 dic. 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021), l'art. 88 del Codice di procedura penale (RS 312.0) o l'art. 64 cpv. 3 della legge federale del 22 mar. 1974 sul diritto penale amministrativo (RS 313.0).

<sup>35</sup> RS 946.231

o di citazioni indirizzate a persone il cui recapito è sconosciuto) di testi che contengono dati personali o addirittura dati degni di particolare protezione. Procedendo a una pubblicazione ufficiale, in particolare nel Foglio federale, il legislatore ha già effettuato una ponderazione, affinché nel caso specifico venga data precedenza alla certezza del diritto – consentendo la conclusione di procedure – piuttosto che alla pretesa di tutela dei dati personali. Lo scopo di tali pubblicazioni e il cambiamento della versione determinante rendono indispensabile l'accesso in linea. Profili della personalità, ovvero compilazioni di dati che permettono di valutare caratteristiche essenziali della personalità di una persona fisica (art. 3 lett. d LPD) non sono invece, intenzionalmente, inclusi nella cerchia dei possibili contenuti delle pubblicazioni.

Nel *capoverso 2* viene concretizzato e stabilito il principio della proporzionalità per ogni azione dello Stato, in particolare per la limitazione dei diritti fondamentali, in base al quale la pubblicazione dei dati personali deve rispettare la proporzionalità anche nei singoli casi. Ciò obbliga, da un lato, i servizi che procedono a notifiche nel FF a limitare il contenuto della notifica a ciò che risulta strettamente necessario per lo scopo della procedura in corso. D'altro lato la pubblicazione non deve essere mantenuta in linea per un periodo di tempo più lungo di quello che richiede lo svolgimento della procedura. L'ordinanza dovrà prevedere sulla piattaforma di pubblicazione un accesso all'informazione classificato in maniera progressiva a seconda della categoria testuale. Per il Foglio ufficiale del Cantone di Zurigo<sup>36</sup> e per il FUSC esistono già disposizioni di questo tipo. Inoltre, alle persone che hanno preso conoscenza del messaggio che le concerne dovrebbe essere consentito richiedere l'eliminazione dei dati personali dalla piattaforma di pubblicazione.

Infine saranno previste misure tecniche per evitare il più possibile abusi (elaborazione dei profili della personalità al di fuori dello scopo della pubblicazione) (cfr. n. 1.6.3 «Protezione dei dati»). A tal fine, tuttavia, non viene più prescritto un metodo preciso nella legge. Con una formulazione aperta si terrà invece conto delle possibilità tecniche e degli sviluppi a livello di questa norma (*cpv. 3*). È attualmente in discussione in particolare la soppressione dell'indicizzazione automatizzata di dati personali degni di protezione tramite motori di ricerca esterni e, se del caso, anche tramite accessi protetti da codici CAPTCHA per determinati documenti, come previsto ad esempio per il Foglio ufficiale del Cantone di Argovia<sup>37</sup>.

#### *Art. 17*

Nell'ambito delle pubblicazioni ufficiali l'attuale articolo 17 – la cui rubrica è «Portata della pubblicazione» – distingue tra l'offerta statale di base e i prodotti derivati, la cui produzione è riservata al settore privato. Per prodotti derivati s'intendono i testi che mettono in relazione i testi normativi e la giurisprudenza e li commentano. Limitarsi alla semplice pubblicazione delle decisioni delle autorità competenti secondo il diritto vigente è tuttavia per certi versi in contraddizione con la pubblicazione dei testi in inglese e romancio, prevista altrove nella legge, nonché con le versioni consolidate pubblicate in seguito nella RS. Conservare questa disposizione significherebbe impedire pure la creazione di prodotti di pubblicazione mediante banche dati gestite in proprio. Il divieto di fare concorrenza all'economia privata per quanto concerne le edizioni commentate risulta già dall'articolo 41 della legge

<sup>36</sup> Cfr. [www.amtsblatt.zh.ch](http://www.amtsblatt.zh.ch) > support > Häufige Fragen > Recherchieren nach Einzelmeldungen

<sup>37</sup> Cfr. [www.ag.ch](http://www.ag.ch) > Aktuell > Amtsblatt

federale del 7 ottobre 2005<sup>38</sup> sulle finanze della Confederazione. È pertanto sufficiente che nella legge sulle pubblicazioni ufficiali tali pubblicazioni non siano previste; la prestazione statale di base non deve essere precisata ulteriormente. Inoltre, deve essere possibile realizzare collegamenti tecnicamente semplici fra le diverse offerte ufficiali, mentre i commenti veri e propri non potranno essere pubblicati nella piattaforma di pubblicazione. Infine, le edizioni commentate realizzate dai servizi federali al di fuori dell'ambito delle pubblicazioni ufficiali previste nella LPubl continuano a essere autorizzate (come quelle risultanti da partenariati pubblico-privato conclusi con case editrici).

#### *Art. 18* Consultazione

Viene mantenuta la possibilità sinora offerta ai cittadini che non dispongono di una connessione Internet di consultare le pubblicazioni ufficiali della Confederazione, in particolare le pubblicazioni straordinarie. Come in precedenza spetta ai Cantoni designare per legge o per decreto del Consiglio di Stato i servizi presso i quali la consultazione è possibile. I Cantoni possono anche ordinare a tali servizi di continuare a procurarsi le versioni cartacee (fintanto che gli stampati siano ottenibili in abbonamento), ma devono per lo meno garantire la consultazione in linea del FF, della RU e della RS nella versione più recente, oltre agli altri contenuti della piattaforma di pubblicazione.

#### *Art. 19* Emolumenti

##### *Cpv. 1*

L'articolo 46a LOGA conferisce già all'Amministrazione federale la competenza di riscuotere emolumenti; tale competenza non va pertanto ribadita in questa sede. Per trasparenza è tuttavia necessario specificare nella legge speciale che cosa sarà soggetto al pagamento di emolumenti e che cosa non lo sarà. La consultazione in linea della RU, della RS e del FF resterà gratuita, e lo stesso varrà anche per gli altri contenuti della piattaforma di pubblicazione. Infine, i testi pubblicati nella piattaforma di pubblicazione potranno essere consultati gratuitamente anche negli uffici della Cancelleria federale e presso i servizi designati dai Cantoni.

##### *Cpv. 2*

La consegna a terzi di testi in forma stampata, pubblicati sulla piattaforma di pubblicazione, così come la fornitura di dati elettronici su supporti di dati e il trasferimento di dati raccolti per scopi specifici presuppongono la riscossione di emolumenti.

#### *Art. 19a* Terzi offerenti

L'ordinanza potrà prevedere condizioni particolari per l'ulteriore utilizzazione dei dati elettronici delle pubblicazioni ufficiali. Tale regola era contenuta finora all'articolo 19 capoverso 1 secondo periodo LPubl. Dal momento però che l'articolo 19 tratta solamente dell'obbligo di un emolumento, sarebbe incongruo sotto il profilo sistematico lasciarla in questa sede. Si giustifica pertanto l'introduzione di un articolo specifico dedicato a questa tematica. Si tratta in particolare di assicurarsi che le

38 RS 611.0

condizioni e gli obblighi ai quali i servizi federali sono soggetti in materia di trattamento dei dati si applicheranno anche ai terzi intenzionati a utilizzare tali dati a scopi di valutazione. Occorre segnatamente garantire lo stesso trattamento dei dati degni di particolare protezione e il rispetto di eventuali limitazioni temporali dell'accessibilità in linea. Si deve prevenire il rischio che profili della personalità possano essere creati o diffusi al di fuori del quadro legale delle pubblicazioni ufficiali (art. 16b D-LPubb).

*Art. 19b* Esecuzione

Attualmente soltanto alcune disposizioni della LPubl e della OPubl consentono di dedurre la competenza della CaF e del Centro delle pubblicazioni ufficiali (CPU) in materia di pubblicazioni ufficiali (p. es. l'art. 10 LPubl concernente le rettifiche formali). Deve pertanto essere chiarito che la competenza per le pubblicazioni ufficiali in seno all'Amministrazione federale spetta alla CaF. Sono fatte salve competenze particolari conferite ad altri servizi od organi<sup>39</sup>.

## **2.2 Modifica di altri atti normativi**

### **Legge sul Parlamento**

*Art. 58 cpv. 4*

La modifica dell'articolo 58 LParl chiarisce quale legge si applica quando è stato commesso un errore nella pubblicazione di un atto dell'Assemblea federale, a seconda della natura dell'errore considerato.

### **Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione**

*Art. 48a cpv. 2*

È necessario coordinare l'articolo 48a LOGA con il nuovo articolo 6 D-LPubb. Infatti, i trattati internazionali la cui pubblicazione è vietata per salvaguardare la sicurezza interna o esterna della Svizzera non possono più essere menzionati neppure nel rapporto annuale sui trattati internazionali. Per questi testi, l'obbligo di informare il Parlamento va quindi adempiuto diversamente. I trattati in questione saranno portati in modo adeguato a conoscenza della Delegazione delle Commissioni della gestione. Questa procedura corrisponde alla prassi attuale.

<sup>39</sup> Cfr. la competenza della SECO per la pubblicazione del FUSC nell'art. 5 dell'O FUSC del 15 feb. 2006 (RS 221.415).

## **Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro**

### *Art. 14 cpv. 1*

Secondo l'articolo 14 capoverso 1 della legge federale del 28 settembre 1956<sup>40</sup> concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo, le decisioni della Confederazione volte a estendere il campo d'applicazione di tali contratti e le disposizioni dichiarate d'obbligatorietà generale sono pubblicati nel FF, ma unicamente con la menzione del titolo e l'indicazione dell'ente presso il quale possono essere ottenute. Poiché non è soddisfatta nessuna delle condizioni previste nell'articolo 5 capoverso 1 D-LPubb per autorizzare una pubblicazione mediante rimando e in considerazione dell'elevato numero di persone interessate, si propone di pubblicare nel FF il testo integrale delle decisioni e delle disposizioni.

## **Procedura penale militare**

### *Art. 116 cpv. 4<sup>bis</sup>, 125a e 154 cpv. 3*

Attualmente la procedura penale militare del 23 marzo 1979<sup>41</sup> (PPM) non disciplina la questione della pubblicazione delle decisioni nei casi in cui la notifica non può essere fatta per posta al destinatario. Nella prassi sono tuttavia applicate per analogia le regole del Codice di procedura penale<sup>42</sup> (CPP). Nel 2012 sono così state pubblicate nel FF cartaceo 35 citazioni dinanzi a un tribunale militare. Per motivi di protezione dei dati l'articolo 16b capoverso 1 D-LPubb autorizza la pubblicazione di dati personali degni di particolare protezione – la cui versione elettronica sarà la sola a fare fede – unicamente se tale pubblicazione è prevista da una legge: la PPM deve pertanto essere completata in tal senso. Sono state scelte formulazioni che corrispondono a quella dell'articolo 88 CPP.

## **Legge sulla formazione professionale**

### *Art. 19 cpv. 4*

Secondo l'articolo 19 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002<sup>43</sup> sulla formazione professionale, le ordinanze sulla formazione sono pubblicate nella RU unicamente mediante rimando. Poiché non è soddisfatta nessuna delle condizioni previste nell'articolo 5 capoverso 1 D-LPubb per autorizzare una pubblicazione mediante rimando e in considerazione dell'elevato numero di persone interessate, si propone di pubblicare nella RU il testo integrale di tali ordinanze. Va segnalato che i circa 200 testi interessati sono già adesso impaginati in modo identico ai testi normativi e sono già tradotti nelle lingue ufficiali.

<sup>40</sup> RS 221.215.311

<sup>41</sup> RS 322.1

<sup>42</sup> RS 312.0

<sup>43</sup> RS 412.10

## **Legge sulle lingue**

### *Art. 10 cpv. 1*

Il principio dell'articolo 10 capoverso 1 LLing secondo cui la pubblicazione dei testi ufficiali avviene di regola parallelamente nelle tre lingue ufficiali è contenuto anche nell'articolo 14 LPubl. Nella LLing tale principio è volto ad offrire un quadro completo delle lingue ufficiali della Confederazione. È pertanto essenziale fare in modo che queste due leggi non abbiano effetti contraddittori. L'articolo 10 capoverso 1 LLing si applica oggi a tutti i testi che sono oggetto di una pubblicazione ufficiale. Con l'istituzione di una piattaforma di pubblicazione e il conseguente aumento dei testi pubblicati (art. 13a D-LPubb), per contenere l'aumento sproporzionato dell'onere traduttivo occorre limitare l'obbligo di pubblicazione in tre lingue ai testi che figurano nella RU, nella RS e nel FF.

## **Legge federale sulla radiotelevisione**

### *Art. 8 cpv. 1, frase introduttiva e lett. b*

L'articolo 8 capoverso 1 lettera b della legge del 24 marzo 2006<sup>44</sup> sulla radiotelevisione (LRTV) obbliga le emittenti svizzere a informare il pubblico sugli atti normativi della Confederazione che vanno divulgati tramite pubblicazione straordinaria. La nuova pubblicazione urgente riprende una parte del contenuto della vecchia pubblicazione straordinaria: il contenuto dell'articolo 7 capoversi 3 e 4 D-LPubb deve essere ampliato al fine di includere l'insieme dei testi possibilmente interessati. L'obbligo di cui all'articolo 8 capoverso 1 LRTV deve essere espressamente limitato alle emittenti che beneficiano di una concessione, mediante l'adeguamento della frase introduttiva, così come previsto a livello di ordinanza per i casi di allarme di cui all'articolo 8 capoverso 1 lettera a LRTV (cfr. art. 9 dell'O del 9 mar. 2007<sup>45</sup> sulla radiotelevisione). Anche se l'autorità competente (Cancelleria federale) dispone di un certo margine di apprezzamento per quanto concerne l'obbligo della pubblicazione (art. 8 cpv. 2 LRTV) esiste un obbligo legale che già oggi la maggior parte delle emittenti non è in grado di rispettare, poiché il formato redazionale è per queste poco adeguato. L'autorità competente dovrà impiegare tale margine con prudenza e dovrà chiedere la pubblicazione sui media elettronici soltanto se un gran numero di destinatari è interessato dalla pubblicazione urgente.

<sup>44</sup> RS 784.40

<sup>45</sup> RS 784.401

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

##### **3.1.1 Ripercussioni finanziarie**

Il progetto non causerà spese supplementari dirette (cfr. n. 1.4). A medio e lungo termine le spese di stampa dovrebbero perfino diminuire; tuttavia questo risparmio sarà compensato in parte dalla riduzione dei proventi della vendita delle edizioni cartacee.

##### **3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

Il progetto non avrà conseguenze dirette sul fabbisogno di personale. In particolare non dovrebbero esservi fabbisogni supplementari né nei servizi incaricati della pubblicazione in senso stretto né in quelli incaricati di preparare i testi (traduzione compresa) per la pubblicazione. Attualmente non è possibile sapere se la prevedibile diminuzione delle edizioni cartacee consentirà di realizzare economie.

#### **3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni nonché per i centri urbani, le agglomerazioni e le regioni di montagna**

Il progetto avrà ripercussioni marginali sulla ripartizione delle competenze fra la Confederazione e i Cantoni, e soltanto nella misura in cui – per quanto concerne i trattati intercantionali dichiarati di obbligatorietà generale – sarà il testo pubblicato nella RU a fare fede.

Gli altri enti, come del resto già nel diritto vigente, non sono interessati.

#### **3.3 Ripercussioni sull'economia**

La modifica proposta consente di rivalorizzare la pubblicazione elettronica delle raccolte del diritto federale e del Foglio federale – che esiste da vari anni – e la sua base legale formale. Gli attori economici potranno accedere più facilmente e più rapidamente a un gran numero di informazioni ufficiali e potranno in particolare consultare le versioni successive degli atti normativi; in tal modo potranno decidere e agire con maggiore cognizione di causa. Questo vale segnatamente per le PMI, che potranno sfruttare al meglio il potenziale dell'informazione ufficiale. I cittadini e i professionisti del diritto potranno fare completamente affidamento sui testi ufficiali in linea e risparmieranno così il tempo e il denaro che sarebbe loro costata la consultazione delle edizioni cartacee.

## **4 Programma di legislatura**

Il progetto è previsto nel messaggio del 25 gennaio 2012<sup>46</sup> sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012<sup>47</sup> sul programma di legislatura 2011–2015.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

La Costituzione federale non contiene disposizioni che prevedono espressamente la pubblicazione di dati giuridici da parte della Confederazione. La pubblicazione dei dati (e segnatamente degli atti normativi) rappresenta tuttavia il corollario del principio fondamentale dello Stato di diritto. Per questo sin dagli inizi dello Stato federale sono stati adottati atti normativi destinati a disciplinare la pubblicazione, l'entrata in vigore e gli effetti delle disposizioni normative<sup>48</sup>.

La competenza dello Stato per la pubblicazione del diritto federale e di altri testi è inerente alla sua natura di ente pubblico e non necessita di una delega di competenza costituzionale espressa (cosiddetta competenza inerente). Secondo la prassi costante le leggi fondate su tale competenza inerente richiamano nell'ingresso l'articolo 173 capoverso 2 Cost., secondo cui l'Assemblea federale tratta tutte le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità. Lo stesso vale per l'ingresso della LPubl vigente; va da sé che anche il D-LPubb si fonda sulla medesima base legale.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il presente progetto interessa soltanto l'obbligo imposto alla Svizzera di tenere segreti alcuni testi internazionali. Tale obbligo è previsto nell'articolo 6 capoverso 1 D-LPubb.

### **5.3 Forma dell'atto**

Il disegno contiene disposizioni importanti che stabiliscono norme di diritto da emanare sotto forma di legge federale conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost. La competenza dell'Assemblea federale per l'adozione della legge deriva dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. L'atto sottostà a referendum facoltativo.

Secondo la tecnica legislativa la legge dovrebbe essere sottoposta a revisione totale poiché più della metà degli articoli che la compongono vengono modificati. Tuttavia una simile operazione non sarebbe giustificata sotto il profilo materiale: la struttura del testo rimane fondamentalmente la stessa, e il suo campo d'applicazione viene solo leggermente ampliato. Si è pertanto deciso di rinunciare alla revisione totale.

<sup>46</sup> FF 2012 305, in particolare pag. 369.

<sup>47</sup> FF 2012 6413

<sup>48</sup> Kettiger/Sägesser, in: Kommentar PubLG, prefazione.

## 5.4 Delega di competenze legislative

Il progetto ci delega le seguenti competenze legislative:

### *Art. 3 cpv. 3 D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare le condizioni secondo cui si rinuncerà a pubblicare nella RU i trattati internazionali di portata limitata o quelli la cui durata di validità non eccede sei mesi.

### *Art. 13a cpv. 2 D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare quali sono i testi diversi da quelli di cui al capoverso 1 (ossia la RS, il FF, i testi ai quali essi rimandano e i documenti relativi alle procedure di consultazione) che saranno pubblicati nella piattaforma di pubblicazione.

### *Art. 14 cpv. 2 D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare gli elementi – tipo di testo, criteri, competenze – che determinano la decisione di non tradurre o di tradurre soltanto in parte gli altri testi che saranno pubblicati nella piattaforma.

### *Art. 16 cpv. 2 D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare se, in quale modo e secondo quali criteri si dovranno preparare edizioni periodiche (segnatamente su carta) della RU, della RS e del FF.

### *Art. 16 cpv. 3 D-LPubb*

Il nostro Collegio definirà la quantità minima di copie stampate dei testi della RU e del FF che deve essere messa a disposizione e uno o più uffici in cui queste dovranno essere conservate.

### *Art. 16a D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare le misure tecniche che permetteranno di preservare l'autenticità e l'integrità dei testi legali pubblicati in forma elettronica.

### *Art. 16b D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare la durata di consultazione in linea dei dati personali nonché le misure tecniche che permetteranno di garantire la protezione dei dati degni di particolare protezione pubblicati in forma elettronica contro i rischi di utilizzazione abusiva.

### *Art. 19 cpv. 2 D-LPubb*

L'ordinanza dovrà precisare gli emolumenti esigibili per la fornitura di pubblicazioni oggetto della LPubl nonché le condizioni applicabili ai terzi offerenti.

### *Art. 19a D-LPubb*

Anche le condizioni per la consegna a terzi dovranno essere disciplinate nell'ordinanza.

## 5.5

### Protezione dei dati

Il vigente articolo 16 capoverso 3 non è stato applicato nella prassi. È vero che chiedendo l'anonimizzazione sistematica dei dati personali prima della loro pubblicazione in forma elettronica, tale disposizione andava più lontano di quanto non esigesse di regola la LPD. Per ragioni pratiche, ma anche su richiesta dei tribunali della Confederazione, la CaF ha già reso maggiormente flessibile l'applicazione di detta disposizione per quanto concerne la pubblicazione in linea di certi testi contenenti dati personali degni di particolare protezione (concernenti segnatamente l'implicazione in procedimenti penali). Il cambiamento della versione determinante non farebbe che aggravare il problema, poiché non sarebbe neppure più possibile rinviare a una versione cartacea quale versione determinante.

Il nuovo articolo 16b D-LPubb permetterà di conciliare nuovamente la protezione dei dati in materia di pubblicazioni ufficiali elettroniche con i principi generali della LPD. Per evitare abusi sono previste le seguenti condizioni:

- la pubblicazione è prevista in una legge speciale;
- il principio della proporzionalità è rispettato nei singoli casi; e
- sono adottate misure tecniche che consentono di evitare quanto più possibile la ricerca automatizzata e l'ulteriore elaborazione di dati personali visualizzabili in linea.

