

Foglio Federale

Berna, 6 giugno 1977

Anno LX

Volume II

N° 23

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 55.—
(semestrale fr. 30.50, estero fr. 73.—) con allegata la Raccolta delle leggi federali.
Rivolgersi alla Tipografia Grassi & Co. (già Cantonale), 6500 Bellinzona
Telefono 092/25 18 71 - 25 18 72 — Ccp 65-690

74.041

Messaggio concernente la legge sull'ora

Dell'11 maggio 1977

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Ci pregiamo di sottoporvi il disegno di una legge sull'ora, raccomandandovi di approvarlo.

Vi proponiamo inoltre di togliere di ruolo il seguente postulato:

1975 P 75.496 Ora estiva (N 18.3.76 Wilhelm).

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

Berna, 11 maggio 1977.

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,

Furgler

Il cancelliere della Confederazione,

Huber



Compendio

Nel 1978 presumibilmente tutti gli Stati confinanti al nostro applicheranno l'ora estiva. Anche la Svizzera, tenuto conto della sua posizione geografica, dovrebbe scegliere questo sistema orario, soprattutto in considerazione delle esigenze di un traffico ordinato dei frontalieri e dei turisti, del traffico in transito, nonché per motivi di economia esterna.

La legge persegue un duplice scopo:

- l'istituzione di un fondamento giuridico per l'introduzione dell'ora estiva;*
 - l'ordinamento legale dell'ora mitteleuropea come orario vincolante.*
-

1 In generale

11 Situazione attuale

111 Ora mitteleuropea

Nel nostro Paese fu dapprima applicata l'ora bernese. Il 1^o giugno 1894, il Consiglio federale introdusse l'ora mitteleuropea (ora solare media del meridiano fondamentale, con l'aggiunta di un'ora). L'Esecutivo attuò il mutamento prescrivendo per tutta l'Amministrazione federale, comprese le FFS e le PTT, come anche per le imprese di trasporto in concessione l'impegno obbligatorio di questo sistema orario (cfr. circolari dell'11 dicembre 1893, FF 1893 V, ediz. franc., 369 e decreto del Consiglio federale dell'11 maggio 1894, FF 1894 II, ediz. franc., 551). Da quel momento, l'uso dell'ora mitteleuropea è divenuto corrente nel nostro Stato.

112 Ora estiva

In Svizzera, l'ora estiva era stata introdotta durante la seconda guerra mondiale, nel 1941 e 1942, per motivi d'economia di guerra (DCF del 7 marzo e del 9 settembre 1941 modificante l'ora legale, RU 1941 266 1069; cfr. anche RU 1942 231 803). Vi si è poscia rinunciato con l'introduzione, per tutto l'anno, dell'ora mitteleuropea.

12 Evoluzione recente e sua valutazione

121 Crisi energetica

Dopo la crisi energetica scoppiata nell'autunno 1973, fu reiteratamente suggerita l'introduzione dell'ora estiva. In risposta a parecchi interventi parlamentari abbiamo sempre affermato che i vantaggi a livello dell'economia energetica non bastavano ampiamente, da soli, per giustificare l'introduzione dell'ora estiva, pur evidenziando che la Svizzera non si sarebbe opposta a tale innovazione, ove tutti gli Stati limitrofi decidessero di accoglierla. In effetti, alla Svizzera preme soprattutto che i nostri vicini adottino almeno un disciplinamento uniforme. In altri termini, sarebbe importante che la durata del periodo estivo sia stabilita uniformemente al fine di evitare complicazioni amministrative e di impedire perturbazioni delle comunicazioni internazionali.

Per questo motivo, il nostro Paese si è reiteratamente adoperato, in occasione della Conferenza europea dei ministri dei trasporti e nei rapporti con la commissione delle Comunità europee, il Consiglio dell'Europa e i governi dei Paesi interessati, in favore di una soluzione unificata del problema.

122 Sforzi intrapresi in Europa e nella Comunità europea

I nostri vicini, come anche la Spagna e la Gran Bretagna adottano l'ora estiva da parecchi anni; nel 1976 l'ha pure introdotta la Francia. L'orario estivo vige pure nel Belgio, in Irlanda, nel Lussemburgo e in Olanda che sono Paesi membri della CE. Complessivamente sette Stati partecipi di questa comunità applicano quest'anno l'ora estiva, quand'anche la durata di detto periodo diverga da un Paese all'altro.

Dalla primavera di quest'anno, due fatti nuovi hanno caratterizzato la situazione in questo settore. Da un lato, la Repubblica federale di Germania è seriamente intenzionata a introdurre a sua volta l'ora estiva con il 1978 e, dall'altro, l'Europa concentra gli sforzi per armonizzarne la durata, ossia per stabilirne uniformemente l'inizio e la fine. Tenuto conto dei risultati delle consultazioni fra i Paesi interessati, appare assai probabile che tutti i nostri vicini (Repubblica federale di Germania, Francia, Italia, Principato del Liechtenstein, Austria) introdurranno già nel 1978 un'ora estiva in condizioni uniformi e che un analogo disciplinamento possa essere esteso a tutta la regione mitteleuropea. Ove però questo intento non potesse essere attuato in un prossimo futuro, il nostro Paese, appoggerebbe la scelta del sistema d'orario estivo per il quale opta la maggior parte degli Stati europei onde promuovere una soluzione armonica. Questo parere è pure condiviso dalla commissione delle Comunità europee, la quale intende proporre agli Stati membri l'introduzione, a contare dal 1979, di un'ora estiva obbligatoria e unificata, ciò che permetterebbe parimente d'uniformare gli ordinamenti legali dei Paesi europei del continente, della Gran Bretagna e dell'Irlanda.

13 Conseguenze per la Svizzera

131 In generale

Evidenziamo dapprima che da sempre abbiamo condiviso il parere secondo cui l'introduzione di un'ora estiva stabile poteva giovare al nostro Paese solo se tutti gli Stati limitrofi avessero optato per questo sistema e se ovunque il periodo estivo fosse stato stabilito uniformemente. Questa evoluzione è assai probabile per il 1978, cosicché a quell'epoca anche il nostro Paese dovrebbe introdurre l'ora estiva, non fosse altro che per motivi d'economia e di politica delle comunicazioni.

In particolare osserviamo che alla Svizzera, come Paese a vocazione turistica, preme di adottare il medesimo orario dei principali Paesi di provenienza dei suoi ospiti, appunto con l'introduzione dell'ora estiva. Lo stesso vale, a livello economico, per quanto concerne le relazioni con i nostri più impor-

tanti partner commerciali. Un sistema unificato in questo campo agevolerebbe d'altronde lo spostamento quotidiano dei frontalieri, come anche il traffico ferroviario e aereo internazionale. Al riguardo va messo in risalto che le prestazioni di servizi delle nostre imprese di trasporto e di comunicazione subirebbero un notevole pregiudizio ove il nostro Paese, situato nel cuore dell'Europa, rinunciaste ad adottare l'ora estiva vigente nei Paesi circostanti. In effetti, sorgerebbero considerevoli complicazioni nell'allestimento degli orari delle imprese di trasporto, per cui scemerebbe il livello delle prestazioni. Anche i radioascoltatori e i telespettatori svizzeri hanno un notevole interesse per l'uniformazione della durata del periodo estivo. È inoltre assai probabile che la possibilità di beneficiare più a lungo della luce naturale inciderebbe favorevolmente sulla salute e sulla sicurezza del traffico. Infine, ancorché modesto, benvenuto sarebbe il probabile apporto in favore del risparmio d'energie. Per questi motivi, l'adeguamento della nostra misura del tempo a quella dei Paesi vicini soddisfa alle esigenze dell'interesse pubblico.

132 Procedura giuridica per l'introduzione dell'ora estiva

132.1 Competenza del Consiglio federale o del Parlamento

È necessario porsi la domanda a sapere se sia sufficiente, per l'introduzione dell'ora estiva, che il Consiglio federale la prescriva come norma per l'amministrazione federale e le imprese di trasporto concessionarie, analogamente a quanto avvenne nel 1894 per l'introduzione dell'ora mitteleuropea. In effetti questo modo di procedere non implica alcun obbligo legale di applicare l'ora estiva per le autorità e le persone estranee all'amministrazione federale e alle imprese di trasporto, dato che istituisce meramente l'esigenza pratica che costringe ad applicare detta misura del tempo.

Il precedente creato nel 1894, allorquando trattavasi di modificare una volta per sempre la misura del tempo, non può più presentemente essere invocato. Da quel momento, il tempo mitteleuropeo è talmente entrato negli usi da diventare un diritto abitudinario per la determinazione dell'ora legale. Durante la seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha introdotto l'ora estiva fondandosi sui suoi poteri straordinari (DCF del 7 marzo 1941 che modifica l'ora legale, RU 1941 266 e DF del 30 agosto 1939 su le misure da prendere per la protezione del Paese e il mantenimento della sua neutralità, RU 1939 729). Il passaggio all'ora estiva tocca da vicino l'insieme della popolazione svizzera, dato che la determinazione del tempo incide sul suo modo di vivere. Conseguentemente, appare opportuno di decidere secondo la procedura stabilita nella Costituzione federale; l'ora estiva, affinché assuma forza obbligatoria, può essere introdotta solo dal Parlamento, approntando la necessaria base legale.

Nella stessa occasione, prevediamo parimente d'ancorare alla legge la misura del tempo cosiddetta civile, che finora era applicata in virtù del diritto abitudinario.

132.2 Norma giuridica d'obbligatorietà generale

L'articolo 40 capoverso 1 della Costituzione accorda alla Confederazione la competenza di stabilire il sistema dei pesi e delle misure che in Svizzera è d'obbligatorietà generale. Siffatta attribuzione l'autorizza pure a prescrivere il modo di misurare il tempo (cfr. W. Burkhardt, commento della Costituzione federale, seconda ediz. p. 353).

In virtù dell'articolo 40 capoverso 1 è pertanto possibile introdurre l'ora estiva mediante una norma giuridica d'obbligatorietà generale.

Questa possibilità può essere attuata in due modi: i Consigli legislativi introducono essi stessi l'ora estiva in via legislativa oppure delegano al Consiglio federale, pure in via legislativa, la competenza di provvedervi. Per motivi pratici è preferibile optare per la seconda soluzione, l'unica che consente al nostro Paese di coordinare rapidamente le sue misure con quelle degli Stati vicini.

Si prevede d'introdurre l'ora estiva per la prima volta nel 1978, cosicché è urgente che il Parlamento decida. In effetti, a cagione delle modificazioni che essa provocherà segnatamente nell'allestimento degli orari delle imprese di trasporto, occorrerà che la decisione sia presa circa un anno innanzi l'entrata in vigore del nuovo sistema, affinché la sua base giuridica sia nota sufficientemente per tempo.

Da tutti questi motivi risulta auspicabile che la legge sulla misura del tempo sia adottata senza alcun indugio.

14 Risultati delle consultazioni

Da un'indagine svolta nel 1975/76 dall'Ufficio dell'integrazione DPF/DFEP presso taluni servizi federali (in particolare la Divisione del commercio, l'UFIAML, l'Ufficio dei trasporti, l'Ufficio aeronautico, le FFS e le PTT) risulta che in realtà nessuno caldeggia illimitatamente l'introduzione dell'orario estivo, ma che praticamente tutti sono favorevoli all'adozione di questa misura sempreché sia accolta dall'insieme dei Paesi vicini. Lo stesso parere è condiviso dai datori di lavoro e dai salariati interpellati dagli uffici federali.

2 Parte speciale

Commento degli articoli

Articolo 1

L'ora mitteleuropea applicata in Svizzera in virtù del diritto consuetudinario è dichiarata ora legale e d'obbligatorietà generale. È pertanto stabilito che, nella misura in cui talune ore o periodi sono (giuridicamente) importanti per le attività amministrative e commerciali (orari d'apertura degli sportelli in determinati uffici, orari delle imprese di trasporto, termini legali, ecc.), sarà applicabile l'ora legale.

L'ora legale è d'obbligatorietà generale durante la sua applicazione, per cui sarà sempre legale una sola ora.

Articolo 2

Il tempo universale o «universal time» (UT) nella nomenclatura internazionale è l'ora solare media del meridiano fondamentale, determinata mediante misurazioni astronomiche. Poiché questo modo di misurazione del tempo non rispondeva più alle esigenze ormai maggiori in materia di precisione, la Conferenza generale dei pesi e delle misure (organo della Convenzione del metro del 20 maggio 1875 [CS 14 273] della quale è partecipe anche il nostro Paese) ha fissato un'unità di tempo (secondo) indipendente dagli influssi esogeni. L'unità di tempo che verrà applicata in Svizzera è definita nel nostro messaggio concernente la legge federale sulla metrologia (FF 1976 I 321, 323). In virtù di questa definizione è stato istituito il tempo atomico internazionale (TAI), che a sua volta è indipendente dalle variazioni dovute alla rotazione terrestre. Il tempo atomico internazionale è la coordinata di reperimento temporale stabilita dall'Ufficio Internazionale dell'Ora a Parigi, secondo le indicazioni di orologi atomici funzionanti in diversi stabilimenti dei Paesi membri, giusta la definizione del secondo «Unità di tempo del Sistema Internazionale d'Unità». ¹⁾ Anche l'osservatorio di Neuchâtel contribuisce a determinare questo tempo atomico.

Per tener conto delle irregolarità della rotazione terrestre, al tempo atomico è aggiunto o dal medesimo è dedotto un secondo, in generale una volta l'anno. Il tempo così determinato, che non si scosta mai di più di 9/10 di secondo dall'ora solare media, è designato tempo universale coordinato (TUC). Questa scala del tempo viene diffusa dall'osservatorio di Neuchâtel e da analoghi stabilimenti di altri Stati.

Al fine di adeguare rapidamente la misura e la diffusione del tempo ai progressi attuati a livello internazionale, l'Esecutivo disciplinerà all'occorrenza i particolari.

¹⁾ Il Sistema Internazionale d'Unità (SI), Ediz. Offilib Parigi 1977, 1^a risoluzione della 14^a Conferenza generale dei pesi e delle misure.

Articolo 3

Poiché anche l'ora estiva è d'obbligatorietà generale durante il suo periodo d'applicazione (art. 1 cpv. 2), la sua introduzione esige una speciale norma di diritto. Come già lo rilevammo, a questa norma è opportuno conferire la caratteristica di una delega, che attribuisce al Consiglio federale la competenza d'introdurre l'ora estiva mediante ordinanza.

Il periodo entro i cui limiti verrà applicata l'ora estiva corrisponde ai dati geografici e alle esigenze pratiche del nostro Paese. Sono determinanti al riguardo in particolare la necessità di adeguare la nostra misura del tempo a quella degli Stati vicini e la possibilità di fruire maggiormente della luce naturale.

Affinché il passaggio all'ora estiva e da questa all'ora mitteleuropea possa avvenire possibilmente senza complicazioni, il cambiamento dovrà aver luogo in un'ora della notte con poco traffico. Per agevolare lo svolgimento di quest'ultimo e garantirne la sicurezza, ci adopereremo in modo da ottenere che le ore di passaggio siano stabilite uniformemente in tutti i Paesi interessati.

3 Conseguenze finanziarie e a livello del personale

31 Conseguenze finanziarie

Complessivamente, il nuovo disciplinamento non avrà, con grande probabilità, alcuna ripercussione finanziaria. Le spese suppletive che potrebbero risultare dai cambiamenti d'orario verranno compensate dai risparmi realizzati grazie all'ora estiva armonizzata (ad es., semplificazioni nel settore degli orari).

32 Effetti a livello del personale

Non vi saranno ripercussioni a livello del personale, salvo per l'Istituto meteorologico.

4 Costituzionalità

Il disegno di legge si fonda sull'articolo 40 capoverso 1 della Costituzione federale, che conferisce alla Confederazione la competenza di determinare il sistema dei pesi e delle misure.

(Disegno)

Legge federale sull'ora

(Del)

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 40 capoverso 1 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale dell'11 maggio 1977¹⁾,

decreta:

Art. 1

Ora legale

- ¹ L'ora legale in Svizzera è quella mitteleuropea.
- ² Nella misura in cui è introdotta, è legale l'ora estiva.

Art. 2

Ora mitteleuropea e ora estiva

- ¹ L'ora mitteleuropea è determinata dal tempo universale, aumentato di un'ora.
- ² L'ora estiva è determinata dal tempo universale, aumentato di due ore.
- ³ Il Consiglio federale stabilisce i particolari della misurazione del tempo e della diffusione dell'ora.

Art. 3

Introduzione dell'ora estiva

- ¹ Il Consiglio federale può introdurre l'ora estiva per adeguare l'ora a quella vigente nei Paesi vicini.

¹⁾ FF 1977 II 577

² Il Consiglio federale stabilisce il giorno e il tempo d'introduzione e di cessazione dell'ora estiva.

Art. 4

Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale stabilisce la data dell'entrata in vigore.