

07.463

**Iniziativa parlamentare
Presenza dei membri del Consiglio federale in
occasione della trattazione del rapporto di gestione in
Consiglio nazionale**

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

del 19 ottobre 2007

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo i progetti di modifica della legge sul Parlamento e del regolamento del Consiglio nazionale, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare i progetti allegati.

19 ottobre 2007

In nome della Commissione:

Il presidente, Jean-Paul Glasson

Rapporto

1 Genesi

Conformemente all'articolo 145 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento, LParl, RS 171.10), il presidente della Confederazione difende il rapporto di gestione del Consiglio federale dinanzi alle Camere; questa modalità è stata introdotta nel 2000 con la trattazione del rapporto di gestione del 1999. Prima, i membri del Consiglio federale dovevano difendere individualmente davanti alle Camere, all'inizio o alla fine di una sessione, i capitoli del rapporto di gestione di competenza del loro dipartimento.

Dal 2000, la trattazione del rapporto di gestione nelle Camere ha perso importanza perché sei dei sette consiglieri federali non partecipano ai dibattiti, che restano superficiali e seguono sempre lo stesso schema. Al presidente della Confederazione vengono rivolte generalmente le domande alle quali i membri del Consiglio federale hanno già risposto in sede di esame preliminare da parte delle Commissioni della gestione (CdG). Il presidente, che difende il rapporto di gestione relativo all'anno che precede quello della sua elezione, non può rispondere a domande dettagliate concernenti i singoli dipartimenti. Per tale ragione i dibattiti sulla gestione del Consiglio federale suscitano scarso interesse presso i consiglieri nazionali e si svolgono alla presenza di pochi parlamentari. In questo modo l'alta vigilanza che il Consiglio nazionale ha il mandato di esercitare sulla gestione del Consiglio federale si svuota della sua sostanza.

Considerato lo svolgimento insoddisfacente dei dibattiti, le due CdG hanno analizzato dal 2005 la modalità di trattazione del rapporto di gestione del Consiglio federale nei consigli e hanno proposto misure atte a valorizzare i dibattiti. Dall'analisi è emerso che le due commissioni avevano opinioni divergenti e, soprattutto, esigenze diverse in materia di informazione. Per la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) si poteva mantenere il sistema esistente con poche modifiche e non era necessario che la trattazione del rapporto di gestione avvenisse allo stesso modo nelle due Camere. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) decideva invece, il 18 novembre 2005, di proporre che la modalità di trattazione del rapporto venisse modificata in modo da obbligare il Consiglio federale in corpore a rendere conto della sua gestione davanti alle Camere.

L'8 febbraio 2006, le CdG hanno scritto al Consiglio federale una lettera in cui gli chiedevano se fosse disposto a partecipare in corpore ai dibattiti sul rapporto di gestione nelle Camere. Con la stessa lettera informavano il Consiglio federale che, in caso di risposta negativa, la CdG-N avrebbe vagliato l'ipotesi di depositare un'iniziativa commissionale. Il Consiglio federale ha risposto il 1° marzo 2006 che la legge sul Parlamento prevedeva la possibilità, per il Governo, di farsi rappresentare dal presidente della Confederazione in carica e che intendeva continuare a far valere questo diritto.

Dopo aver preso atto della risposta, il 25 agosto 2006 la CdG-N ha deciso, con 17 voti contro 1 e 1 astensione, di depositare un'iniziativa commissionale che non chiede la presenza del Consiglio federale in corpore, ma unicamente quella del capo del dipartimento nella cui sfera di competenza rientra la parte del rapporto trattata. La CdG-S ha formulato riserve per quanto riguarda la richiesta della sua omologa

del Consiglio nazionale e si è espressa per mantenere lo statu quo nella Camera alta. La legge sul Parlamento deve pertanto essere modificata, secondo il progetto, in modo da soddisfare la richiesta della CdG-N; il Consiglio degli Stati mantiene invece l'attuale sistema. Il 29 giugno 2007, la CdG-S ha dato luce verde alla sua omologa del Consiglio nazionale affinché elabori un'iniziativa commissionale in questo senso.

2 Puntii essenziali del progetto

Nel 2000 si è deciso che spettava al presidente della Confederazione difendere il rapporto di gestione del Consiglio federale davanti alle Camere. Gli obiettivi erano di incentrare i dibattiti sulla gestione politica da parte di tutto il Consiglio federale e di mettere l'accento sulle questioni strategiche e sul principio della collegialità. Prima di allora, nei dibattiti veniva tematizzata soprattutto la gestione dei singoli dipartimenti.

L'esperienza delle ultime due legislature ha tuttavia mostrato che il sistema attuale non consente al Consiglio nazionale di esercitare in modo soddisfacente il mandato di alta vigilanza sul Consiglio federale che gli spetta ai sensi della Costituzione federale (art. 169 cpv. 1 Cost.). Molte domande poste durante i dibattiti dai deputati del Consiglio nazionale restano, infatti, senza risposta. Affinché possano esercitare la funzione di vigilanza, i consiglieri nazionali hanno anche bisogno delle informazioni dei capi dei dipartimenti sulle attività svolte (cfr. art. 187 cpv. 1 lett. b Cost.).

Con la proposta modifica della legge sul Parlamento si creano le basi legali per permettere a ciascuna delle Camere di decidere a chi spetta difendere il rapporto di gestione del Consiglio federale davanti al plenum. Per la trattazione del rapporto di gestione in Consiglio nazionale, viene proposta la revisione del regolamento del Consiglio affinché tutti i consiglieri federali e il cancelliere della Confederazione prendano parte uno dopo l'altro ai dibattiti della Camera bassa e rendano conto sia del loro operato in qualità di membro del Governo considerato come entità collegiale sia dell'attività svolta alla testa del loro dipartimento o della Cancelleria. Questa misura consentirebbe di ridare al controllo del rapporto di gestione da parte del Consiglio nazionale l'importanza che merita.

Interrogando tutti i consiglieri federali e il cancelliere della Confederazione lo stesso giorno l'attenzione resta focalizzata sulla gestione politica e strategica del Governo quale autorità collegiale. Nel sistema in vigore fino al 1999 il rapporto di gestione era trattato sull'arco di più giorni, all'inizio o alla fine di una sessione. Accettare il progetto significa riservare al rapporto di gestione del Consiglio federale lo stesso trattamento degli altri affari, ovvero esaminarlo, in linea di principio, nell'arco di un solo giorno. L'obiettivo può essere raggiunto per esempio iscrivendolo come primo oggetto all'ordine del giorno. Dato che richiede la presenza di tutti i membri dell'esecutivo e del cancelliere, si deve stabilire, ad esempio, se il rapporto di gestione può essere trattato lo stesso giorno in cui è prevista l'ora delle domande, affinché i capi dei dipartimenti possano prendere per tempo le misure del caso per essere presenti.

Dato che il Consiglio degli Stati rinuncia a modificare il suo regolamento, il rapporto di gestione del Consiglio federale continuerà a essere difeso davanti a tale Consiglio dal presidente della Confederazione.

3 **Commento ai singoli articoli**

3.1 **Legge sul Parlamento (LParl)**

Art. 145 cpv. 1

Con la modifica di legge si fissa uno standard minimo per regolare il modo in cui il Consiglio federale deve presentare il rapporto di gestione davanti alle Camere; contemporaneamente si tiene conto delle differenti esigenze in materia di informazioni dei due consigli, i quali possono determinare nei rispettivi regolamenti modalità di trattazione divergenti dallo standard minimo (cfr. n. 2).

3.2 **Regolamento del Consiglio nazionale (RCN)**

Affinché in futuro il Consiglio nazionale possa ottenere tutte le informazioni che gli permettono di valutare la gestione del Consiglio federale, la modifica della legge sul Parlamento richiede anche una modifica del regolamento del Consiglio nazionale.

Art. 33d

Il nuovo articolo prevede, analogamente all'articolo 159 capoverso 1 LParl, che i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione difendano davanti al Consiglio nazionale la parte del rapporto di gestione del Consiglio federale relativa al loro dipartimento o alla Cancelleria (cfr. la motivazione dell'iniziativa e le osservazioni relative alla modalità di trattazione del rapporto al n. 2).

4 **Ripercussioni per la Confederazione**

Le modifiche proposte della legge sul Parlamento e del regolamento del Consiglio nazionale non hanno ripercussioni sulle finanze né sull'effettivo della Confederazione.

5 **Basi legali**

5.1 **Costituzionalità e legalità**

Secondo l'articolo 187 capoverso 1 lettera b Cost., il Consiglio federale ha il compito di fare periodicamente rapporto all'Assemblea federale sulla sua gestione; ciò consente a quest'ultima di esercitare l'alta vigilanza sul Consiglio federale ai sensi dell'articolo 169 capoverso 1 Cost. Secondo il messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale (FF 1997 I 1), il rapporto di gestione è lo strumento più importante di cui dispone il Consiglio federale per rendere conto della propria attività. I punti salienti da sviluppare e la data in cui deve essere sottoposto all'Assemblea federale sono definiti all'articolo 144 capoversi 2 e 3 LParl.

La legge sul Parlamento e la sua modifica qui proposta si basano sull'articolo 164 capoverso 1 lettera g Cost. secondo cui «le disposizioni fondamentali in materia di [...] organizzazione e procedura delle autorità federali [...] sono emanate sotto forma di legge federale».

Il regolamento del Consiglio nazionale e la sua modifica qui proposta fondano sull'articolo 36 LParl, che recita: «ciascuna Camera emana un proprio regolamento contenente le disposizioni esecutive per la propria organizzazione e procedura».

5.2 Delega di competenze legislative

La modifica proposta dell'articolo 145 capoverso 1 LParl autorizza i consigli a prevedere nei loro regolamenti – che, nella gerarchia delle norme, equivalgono a ordinanze – la possibilità di esaminare il rapporto di gestione del Consiglio federale secondo una procedura che diverge da quella fissata dalla legge.

