

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II
n. 41

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articoli 16-bis, 96-ter, 143: disposizioni riguardanti l'esame dei progetti di legge recanti norme di delegazione legislativa e l'espressione del parere parlamentare sugli atti del Governo)

PRESENTATA DALLA

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati, VIOLANTE, *Presidente*, e dai deputati ARMAROLI, BRUGGER, CALDERISI, DEODATO, GRIMALDI, GUERRA, LEMBO, LIOTTA, SIGNORINO, SORO, TASSONE, VENDOLA

Presentata alla Presidenza della Camera il 7 luglio 1999

(Relatore: LIOTTA)

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel corso del dibattito a seguito del quale è stata elaborata la proposta di modificazione al Regolamento doc. II, n. 40, la Giunta per il Regolamento — nelle sedute del 5, 19 e 26 maggio e del 2 e 24 giugno 1999 — ha esaminato alcuni aspetti dei procedimenti parlamentari riguardanti il conferimento e l'attuazione delle deleghe legislative. L'importanza dell'argomento, che è stato oggetto di riflessione in varie sedi, e che già in passato la stessa Giunta aveva preso in considerazione in alcune riunioni svolte congiuntamente con il Comitato per la legislazione, ha indotto a ritenere oppor-

tuno che le iniziative di modificazione al Regolamento attinenti a quest'oggetto venissero sottoposte all'Assemblea in apposito documento, separatamente dalle restanti proposte in tale circostanza esaminate. Per questo, nella seduta del 29 giugno 1999, il relatore, nel riformulare i testi sino ad allora discussi presso la Giunta, ha presentato un distinto schema nel quale erano riunite le sole disposizioni riguardanti l'attività parlamentare nei procedimenti di delegazione legislativa. Lo schema, sul quale il 30 giugno si è acquisito l'avviso dei presidenti delle Commissioni e del Comitato per la legislazione, è stato

approvato dalla Giunta nella stessa data per la presentazione all'Assemblea.

La proposta disciplina l'esame parlamentare dei progetti di legge di delega e degli schemi di atti normativi del Governo, e modifica alcune disposizioni regolamentari riguardanti l'assegnazione delle richieste di parere su atti del Governo e i termini per la sua espressione.

A) Disciplina dell'esame parlamentare dei progetti di legge di delega. Con la presente proposta si prevede di trasporre in formale norma regolamentare la raccomandazione rivolta ai presidenti delle Commissioni dal Presidente della Camera, con lettera del 30 aprile 1998, con la quale — udito l'avviso della Giunta per il Regolamento riunitasi congiuntamente con il Comitato per la legislazione — aveva invitato le Commissioni a considerare l'opportunità di richiedere il parere del Comitato medesimo su tutti i progetti di legge contenenti norme di delegazione legislativa da esse esaminati. La disposizione con cui si propone d'integrare il tenore dell'articolo 16-bis del Regolamento stabilisce infatti che le Commissioni, immediatamente dopo l'adozione del testo base per l'esame in sede referente, ovvero — in mancanza di quest'adempimento — a conclusione dell'esame preliminare che introduce tale esame a norma dell'articolo 79, comma 2, trasmettano al Comitato per la legislazione i progetti di legge contenenti norme di delegazione legislativa. Tale disposizione si compone con quelle che — nel vigente articolo 75 del Regolamento — disciplinano l'esercizio delle funzioni consultive della Commissione affari costituzionali riguardo agli aspetti di legittimità costituzionale dei progetti di legge, e, senza pregiudizio per l'efficacia di queste ultime, tende a promuovere l'introduzione di uniformi indirizzi per la disciplina del procedimento di adozione delle norme delegate e per l'appropriata formulazione dei criteri e principi direttivi cui il Governo debba attenersi nell'esercizio del potere legislativo ad esso delegato.

Analoga prescrizione viene formulata con riguardo ai progetti di legge i quali

contengano disposizioni volte a trasferire alla potestà regolamentare del Governo — secondo quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 — o di altri soggetti materie già disciplinate con legge; si è inteso in questo modo fornire alle Commissioni l'apporto del Comitato nel corso dell'esame delle iniziative volte alla delegificazione, nel cui ambito, considerati gl'indirizzi affermatasi nella più recente legislazione, si è ritenuto di ricomprendere il complesso delle norme volte a conferire analoga potestà regolamentare a organi o enti pubblici diversi dal Governo.

B) Disciplina dell'esame degli schemi di atti normativi del Governo sottoposti al parere parlamentare. La Giunta propone d'inserire nel Regolamento un apposito capo XIX-bis, composto dal solo articolo 96-ter, nel quale dovrebbe essere enunziata la disciplina riguardante l'esame degli schemi di atti normativi del Governo, da questo trasmessi per l'espressione del parere parlamentare. Si prevede che tali schemi siano assegnati, secondo le disposizioni stabilite in via generale dall'articolo 143, comma 4, alla Commissione competente per materia e — qualora implicino entrate o spese — alla Commissione bilancio affinché formuli i propri rilievi sui profili finanziari. Era stato originariamente proposto di conferire alla Commissione bilancio una distinta e specifica funzione consultiva, risultante nell'espressione di un formale parere al Governo circa gli aspetti di sua competenza: si è tuttavia rilevato che la molteplicità di pareri, cui avrebbe potuto dar luogo una procedura così configurata, poteva aprire al Governo eccessivi spazi di discrezionalità nel recepimento dei rilievi formulati dalle Camere. Si è quindi preferito configurare l'intervento della Commissione bilancio come elemento della procedura unitariamente destinata all'espressione del parere parlamentare da parte della Commissione competente per materia, disponendo per altro che i rilievi da quella espressi, in ragione della specificità e tecnicità che ne contradd-

distingue il contenuto, siano allegati al parere finale e con esso inviati al Governo.

Analoga facoltà di esprimere rilievi — secondo una prassi già in fatto invalsa — è conferita alle Commissioni diverse da quella cui lo schema è assegnato, limitatamente agli aspetti di rispettiva competenza. Tale facoltà può essere esercitata su iniziativa della Commissione interessata ovvero di quella competente a esaminare lo schema, che, a maggioranza, possono deliberare di farne richiesta al Presidente della Camera, cui spetta autorizzare l'espressione dei suddetti rilievi, qualora il contenuto dello schema medesimo investa in misura rilevante le competenze della Commissione che dovrebbe intervenire a questo titolo. La richiesta dovrà essere avanzata in termini compatibili con quelli previsti per l'espressione del parere al Governo; a tal fine, il Presidente può modificare il termine per la formulazione dei rilievi, fissato altrimenti in otto giorni, in conformità con quanto previsto, per le Commissioni interpellate in sede consultiva, dall'articolo 73, comma 2, del Regolamento.

Per corrispondere all'esigenza di un compiuto e approfondito esame sugli atti normativi del Governo trasmessi per il parere parlamentare, si è ritenuto utile estendere a quest'ambito la possibilità di ricorrere agli strumenti che il Regolamento prevede per lo svolgimento dell'istruttoria sui progetti di legge, sia attraverso il rinvio alle corrispondenti disposizioni dell'articolo 79, sia consentendo che un quinto dei membri della Commissione possa promuovere l'esame dell'atto da parte del Comitato per la legislazione. Le richieste istruttorie dovranno essere formulate nelle fasi iniziali dell'esame, e comunque in tempi compatibili con l'organizzazione del procedimento e con il termine stabilito per l'espressione del parere al Governo. In particolare, per quanto concerne l'iniziativa diretta ad investire il Comitato per la legislazione, il disposto dell'articolo 16-bis, comma 4, dovrà intendersi in modo più stringente rispetto alla prassi invalsa presso le Commissioni in sede referente, giacché la tardiva richiesta dell'espressione

del Comitato non troverebbe giustificazione nell'esame di un testo che non può subire modificazioni durante l'iter parlamentare, né l'incremento che prevedibilmente subirà l'attività del Comitato a seguito dell'ampliamento delle sue competenze consentirà ad esso di ridurre il tempo necessario per le proprie pronunzie, né tanto meno d'impegnare inutilmente la propria attività nell'adozione di deliberati destinati a pervenire oltre il termine fissato per il parere di competenza della Commissione richiedente. Per quanto riguarda invece lo svolgimento dell'istruttoria, non si è ritenuto possibile applicare a questo procedimento la disposizione dell'articolo 79, comma 7, che prevede la proroga dei termini in caso di ingiustificato ritardo del Governo nel fornire gli elementi richiesti, poiché tali termini, essendo per lo più fissati dalle disposizioni di legge che prescrivono il parere parlamentare, non sono nella disponibilità degli organi interni competenti a decidere circa l'organizzazione della procedura.

C) Assegnazione delle richieste di parere su atti del Governo e termini per la sua espressione. Sono state infine proposte alcune modificazioni riguardanti la disciplina, contenuta nell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, concernente le procedure per l'assegnazione delle richieste di parere su atti — normativi e no — del Governo e i termini per la sua espressione. In conformità con quanto è previsto dal corrispondente articolo 139-bis del Regolamento del Senato, si dispone che la richiesta di parere, dopo la sua ricezione, sia assegnata alla Commissione competente, e che l'assegnazione venga comunicata all'Assemblea nella prima seduta successiva. Viene tuttavia conferito al Presidente il potere di rinviare l'assegnazione — in periodo di aggiornamento dei lavori della Camera — tenendo conto del termine stabilito dalla legge per l'adozione dell'atto da parte del Governo.

La presente proposta affronta un problema, quello delle procedure parlamentari nel procedimento di legislazione delegata, che costituisce in questa fase storica

un punto nodale nei rapporti fra il Parlamento e il Governo e nella determinazione dell'equilibrio nella ripartizione delle relative funzioni rispetto alla produzione normativa e alla riorganizzazione dell'ordinamento. Non è evidentemente possibile credere — né lo crede la Giunta per il Regolamento — che un tema di tale vastità e importanza possa venire risolto soltanto attraverso modificazioni delle procedure parlamentari: queste — e le ulteriori iniziative che in tale materia l'esperienza dimostrerà opportune — potranno infatti dispiegare piena efficacia soltanto ove siano sostenute da iniziative di carattere legislativo o, forse, addirittura di modifica

costituzionale, volte a disciplinare più compiutamente sia il conferimento delle deleghe legislative, sia la fase della loro attuazione, sia i modi e gli strumenti per l'esercizio del controllo parlamentare su questa determinante attività dell'esecutivo. La proposta che la Giunta per il Regolamento rassegna oggi all'esame dell'Assemblea costituisce soltanto un primo risultato della riflessione da tempo intrapresa, con l'auspicio che questa possa giungere a favorevole esito grazie al contributo che ciascuno dei soggetti interessati può offrire al suo compimento.

Silvio LIOTTA, *Relatore*.

TESTO DEL REGOLAMENTO

ART. 16-*bis*.

MODIFICA PROPOSTA

ART. 16-*bis*.

Dopo il comma 6, è aggiunto il seguente:

6-*bis*. Le Commissioni, immediatamente dopo avere proceduto alla scelta del testo adottato come base per il seguito dell'esame ovvero, in mancanza, a conclusione dell'esame preliminare di cui all'articolo 79, comma 2, trasmettono al Comitato i progetti di legge recanti norme di delegazione legislativa o disposizioni volte a trasferire alla potestà regolamentare del Governo o di altri soggetti materie già disciplinate con legge. Il Comitato esprime il proprio parere a norma dei commi 4 e 5 e con gli effetti di cui al comma 6.

*Dopo il capo XIX-*bis*, è aggiunto il seguente:*

CAPO XIX-*ter*.**DELL'ESAME DEGLI SCHEMI
DI ATTI NORMATIVI DEL GOVERNO****ART. 96-*ter*.**

1. Gli schemi di atti normativi del Governo, trasmessi alla Camera per il parere parlamentare, sono assegnati dal Presidente alla Commissione competente per materia secondo le disposizioni dell'articolo 143, comma 4.

2. Gli schemi di cui al comma 1, i quali implicino entrate o spese, sono assegnati altresì alla Commissione bilancio, che, nel termine stabilito dal Presidente, trasmette alla Commissione competente per materia i propri rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario.

3. Per l'esame degli schemi di cui al comma 1 da parte della Commissione alla quale sono assegnati per il parere si ap-

plicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 79, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 9. Ove ne sia fatta richiesta da almeno un quinto dei suoi componenti, la Commissione alla quale i suddetti schemi sono assegnati per il parere ai sensi del comma 1 trasmette gli schemi al Comitato per la legislazione, affinché esso li esamini. Si applicano le disposizioni dell'articolo 16-bis, commi 3, 4 e 5, secondo periodo.

4. Qualora gli schemi di cui al comma 1 investano in misura rilevante aspetti di competenza di Commissioni diverse da quella alla quale essi sono assegnati, queste possono chiedere al Presidente della Camera di essere autorizzate a trasmettere propri rilievi alla Commissione competente per materia. La Commissione alla quale gli schemi sono assegnati a norma del comma 1 può chiedere al Presidente della Camera di invitare altre Commissioni a formulare propri rilievi sugli aspetti di loro competenza. Qualora il Presidente della Camera accolga le richieste avanzate ai sensi del presente comma, i suddetti rilievi possono essere espressi entro i successivi otto giorni, ovvero nel diverso termine fissato dal Presidente medesimo.

5. La Commissione competente per materia esprime il proprio parere entro il termine stabilito dalla legge a norma della quale esso è stato richiesto o, in mancanza, entro il termine fissato ai sensi dell'articolo 143, comma 4. Il parere espresso, unitamente ai rilievi formulati dalla Commissione bilancio a norma del comma 2, è comunicato al Presidente della Camera, che lo trasmette al Governo.

ART. 143.

4. Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare in ordine ad atti che rientrano nella sua competenza, il Presidente della Camera assegna alla Commissione competente per materia la relativa richiesta, nella prima seduta **dell'Assemblea** successiva

ART. 143.

Il comma 4 è sostituito dal seguente:

4. Nei casi in cui il Governo sia tenuto per legge a richiedere un parere parlamentare **su** atti che rientrano nella sua competenza, il Presidente della Camera assegna alla Commissione competente per materia la relativa richiesta, **e ne dà notizia all'Assemblea** nella prima seduta succes-

alla sua presentazione, **e ne dà notizia al Governo.** In periodo di aggiornamento, in caso di urgenza, su richiesta del Governo, il Presidente della Camera può assegnare la richiesta di parere convocando la Commissione competente per materia e dandone notizia ai singoli deputati, al Governo e, nella prima seduta, all'Assemblea. Se la Commissione competente è bicamerale, il Presidente della Camera procede d'intesa con il Presidente del Senato. In ordine ad atti di nomina, proposta o designazione, la Commissione delibera il parere nel termine di venti giorni dall'assegnazione, prorogabile una sola volta, per non più di dieci giorni, dal Presidente della Camera. In ordine ad atti di diversa natura, il Presidente della Camera, apprezzatene le circostanze e la complessità, può fissare, d'intesa con il Presidente del Senato, un termine più ampio. Il parere è comunicato al Presidente della Camera che lo trasmette al Governo.

siva alla presentazione **della richiesta stessa.** In periodo di aggiornamento **dei lavori della Camera** il Presidente della Camera può **differire l'assegnazione della richiesta di parere, tenuto conto del termine previsto dalla legge per l'adozione dell'atto da parte del Governo.** Se la Commissione competente è bicamerale, il Presidente della Camera procede d'intesa con il Presidente del Senato. In ordine ad atti di nomina, proposta o designazione, la Commissione delibera il parere nel termine di venti giorni dall'assegnazione, prorogabile una sola volta, per non più di dieci giorni, dal Presidente della Camera. **Ove la richiesta verta su** atti di diversa natura, il Presidente della Camera, apprezzatene le circostanze e la complessità, può fissare, d'intesa con il Presidente del Senato, un termine più ampio. Il parere è comunicato al Presidente della Camera che lo trasmette al Governo.