

**Iniziativa parlamentare dell'Ufficio.
Presidenza del Consiglio degli Stati.
Adattamento del Regolamento**

Rapporto dell'Ufficio del Consiglio degli Stati

del 3 settembre 1999

Onorevoli colleghi,

Conformemente all'articolo 21^{ter} capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC), vi sottoponiamo il rapporto concernente l'istituzione di una seconda vicepresidenza secondo l'articolo 152 della Costituzione federale del 18 aprile 1999. Proponiamo inoltre di disciplinare espressamente nel Regolamento del Consiglio degli Stati il momento della presentazione degli interventi.

Nello stesso tempo sottoponiamo il presente rapporto al Consiglio federale affinché ne prenda atto.

L'Ufficio propone all'unanimità al plenum di approvare il progetto di decreto qui allegato.

3 settembre 1999

In nome dell'Ufficio:

Il presidente, Rhinow

Rapporto

1 Situazione iniziale

L'articolo 82 capoverso 1 della Costituzione federale attualmente in vigore (Cost.) prevede che il Consiglio degli Stati per ogni sessione ordinaria o straordinaria nomina nel suo seno un presidente e un vicepresidente. La Costituzione approvata il 18 aprile 1999 dal popolo e dai Cantoni (nCost.) prevede nel suo articolo 152 da un lato che i presidenti dei Consigli sono eletti per la durata di un anno. Si tratta qui di un adattamento a una prassi in vigore dalla nascita dello Stato federale e che trova riscontro anche a livello di regolamento. D'altro lato, l'articolo 152 introduce un'innovazione prevedendo per il Consiglio nazionale una seconda vicepresidenza. È stata inoltre stralciata la regola secondo cui un Cantone non può avere uno dei suoi deputati né come presidente né come vicepresidente per due sessioni ordinarie consecutive (art. 82 cpv. 2 e 3 Cost.; cosiddetta clausola cantonale).

Occorre dunque emanare le relative disposizioni d'esecuzione, in altri termini adattare il Regolamento del Consiglio degli Stati del 24 settembre 1986 (RCSt).

La presente revisione offre all'Ufficio l'occasione per codificare nel Regolamento la prassi finora seguita per quanto riguarda la presentazione degli interventi dei singoli deputati.

2 I lavori precedenti

Il rafforzamento della presidenza dei Consigli, mediante il prolungamento del mandato presidenziale oppure per mezzo di un allargamento della presidenza, era stato auspicato a più riprese, anche in seno al gruppo di lavoro Wahlen del 1973. In quell'occasione, il prolungamento del mandato del presidente dei Consigli, che avrebbe costituito un fattore di continuità, era stato respinto perché si riteneva che nel sistema parlamentare svizzero di milizia sarebbe stato difficile trovare parlamentari disposti a esercitare una simile funzione per un periodo di tempo più lungo (vedi il rapporto finale del Gruppo di lavoro per la preparazione di una revisione totale della Costituzione, vol. VI, Berna 1973, p. 489).

Tale questione è stata nuovamente sollevata nel quadro della riforma del Parlamento allorquando si trattò di proporre le modifiche della Costituzione rese necessarie dalla revisione della legge sui rapporti fra i Consigli e dei regolamenti dei Consigli. La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale propose dunque, il 21 ottobre 1994, per mezzo di un'iniziativa parlamentare, una revisione delle disposizioni della Costituzione federale del 1874 relative all'Assemblea federale (rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N); FF 1995 I 959 segg.).

Considerato che i compiti dei presidenti dei Consigli sia nel settore della direzione dei Consigli che in quello della rappresentanza e soprattutto delle relazioni con i Parlamenti esteri erano diventati più numerosi e più impegnativi, la maggioranza della CIP-N propose l'istituzione di una seconda vicepresidenza, che avrebbe permesso di meglio ripartire i compiti tra più persone: in questo modo la direzione dei Consigli ne avrebbe guadagnato in continuità (cfr. rapporto della CIP; FF 1995 I 977).

La proposta della CIP-N è stata discussa nel quadro della revisione totale della Costituzione e in gran parte ripresa nella nuova Costituzione.

3 Commento alle singole disposizioni

31 Composizione dell'Ufficio e durata in carica (art. 5 cpv. 1 e 1^{bis})

Dopo aver valutato altri modelli, l'Ufficio conferma l'opinione già espressa nel corso dei dibattiti sulla nuova Costituzione federale, secondo cui l'introduzione di una seconda vicepresidenza al Consiglio degli Stati non porterà grandi cambiamenti pratici, dato che per consuetudine il primo scrutatore è già de facto secondo vicepresidente. Al posto del primo scrutatore viene eletto il secondo vicepresidente e la composizione numerica attuale della presidenza rimane immutata.

Il capoverso 1 riprende la durata massima in carica di un anno e l'esclusione della rielezione per l'anno successivo previste dalla Costituzione.

32 Configurazione della nuova funzione di secondo vicepresidente (art. 8 cpv. 1, 1^{bis} e 2)

Se l'articolo 7 RCSt descrive dettagliatamente i compiti del presidente, quelli del vicepresidente vengono definiti in modo generale come funzioni d'assistenza. L'articolo 8 capoverso 1 RCSt vigente stabilisce che il vicepresidente sostituisce il presidente quando questi è impedito o vuole partecipare alla discussione.

Si pone ora la questione di definire in che misura una vicepresidenza supplementare eserciti un'influenza sullo statuto dei membri attuali della presidenza. Secondo l'Ufficio, non occorre apportare modifiche allo statuto del presidente: il suo compito deve continuare ad essere quello di dirigere le deliberazioni del Consiglio e dell'Ufficio, di provvedere, tra le sessioni, al disbrigo degli affari correnti, di rappresentare il Consiglio all'esterno e nei confronti del Consiglio federale nonché di assicurare i rapporti con il Consiglio nazionale.

L'Ufficio ha deciso di definire in modo generale i compiti dei due vicepresidenti, in modo che il presidente possa sgravarsi di determinati compiti ove lo ritenga necessario. Definendo in modo generale le mansioni dei vicepresidenti viene messo in chiaro che il secondo vicepresidente entra in azione soltanto se il presidente o il primo vicepresidente sono impediti. Questa soluzione corrisponde allo statu quo, con l'eccezione che il precedente uscente è chiamato alla sostituzione per la conduzione delle deliberazioni del Consiglio soltanto se anche il secondo vicepresidente è impedito (cfr. art. 8 cpv. 2). Il capoverso 1 chiarisce che il secondo vicepresidente riprende anche la funzione di scrutatore.

33 Stralcio della «clausola cantonale» (art. 5 cpv. 3 e 4)

Secondo la Costituzione in vigore, il presidente e il vicepresidente non possono provenire dallo stesso Cantone da cui proveniva il predecessore (cfr. art. 82 cpv. 2 Cost.) Inoltre, i deputati di uno stesso Cantone non possono rivestire la carica di vi-

cepresidente per due anni consecutivi (cfr. art. 82 cpv. 3 Cost.). Con questa norma si voleva impedire un eccessivo concentramento di poteri nelle mani di uno stesso Cantone. Questa normativa, secondo cui uno stesso Cantone può riavere la presidenza soltanto dopo un'interruzione di due anni, è stata stralciata nel quadro della revisione totale della Costituzione federale poiché la presa in considerazione di diversi Cantoni nell'elezione del presidente e dei vicepresidenti del Consiglio degli Stati non è mai stata messa in discussione. Un'analisi della provenienza cantonale del presidente del Consiglio degli Stati mostra che negli ultimi trent'anni non è mai stato eletto un rappresentante di un Cantone prima che fossero trascorsi cinque anni dall'elezione di un rappresentante di questo stesso Cantone. Si tiene dunque conto di un'equa rotazione anche senza un'espressa norma costituzionale.

L'articolo 5 capoversi 3 e 4 RCSt riprendono la normativa vigente, che è stata abrogata nel quadro della riforma costituzionale. I due capoversi devono dunque essere stralciati.

Qualora fosse auspicata l'introduzione di una «clausola cantonale», essa dovrebbe avvenire, data la nozione di legge della nuova Costituzione federale (art. 164 nCost.), a livello di legge e potrebbe pertanto essere prevista nell'ambito della presente revisione del Regolamento.

34 Momento della presentazione degli interventi (art. 26 cpv. 1)

Nel corso della sessione estiva 1999 si è posta la questione di stabilire fino a che momento della sessione può essere presentata un'interpellanza urgente: entro il termine della seduta della seconda giornata di sessione o entro le 24.00 del secondo giorno di sessione? L'Ufficio ha deciso, seguendo la prassi pluriennale del Consiglio degli Stati, che le interpellanze urgenti devono essere presentate, come tutti gli altri interventi, durante la seduta. L'Ufficio ha tuttavia constatato che, a differenza del Regolamento del Consiglio nazionale, quello del Consiglio degli Stati non disciplina espressamente la questione. Per questo motivo, approfitta della presente revisione del Regolamento per proporre al Consiglio degli Stati di definire più chiaramente fino a quando è possibile presentare un intervento.

4 Conseguenze a livello pratico e finanziario

I vicepresidenti dei due Consigli ricevono, conformemente all'articolo 11 della legge del 18 marzo 1998 sulle indennità parlamentari, un'indennità annua (5000 fr.). L'Ufficio propone di versare anche al secondo vicepresidente un'indennità di 5000 franchi. Un adeguamento della legge sulle indennità parlamentari e del decreto federale concernente la legge sulle indennità parlamentari non è tuttavia necessario.

5 Entrata in vigore

L'articolo 5 RCSt prevede che l'Ufficio elegga la sua presidenza all'inizio della sessione invernale. Quest'ultima comincerà il 6 dicembre 1999. L'istituzione di una seconda vicepresidenza è però costituzionalmente possibile soltanto a contare dal 1° gennaio 2000, data dell'entrata in vigore della nuova Costituzione federale.

Pertanto, il Consiglio degli Stati eleggerà all'inizio della sessione invernale i membri dell'Ufficio nella loro odierna designazione. Una volta entrate in vigore la nuova Costituzione e la revisione del Regolamento, il primo scrutatore diventerà secondo vicepresidente.