99.418

**Iniziativa parlamentare dell'Ufficio.
Presidenza del Consiglio nazionale.
Adattamento del regolamento**

Rapporto dell'Ufficio del Consiglio nazionale

del 26 agosto 1999

Onorevoli colleghi,

Conformemente all'articolo 21^{ter} capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli, vi sottoponiamo il presente rapporto concernente l'istituzione di una seconda vice-presidenza conformemente all'articolo 152 della Costituzione federale del 18 aprile 1999.

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.

26 agosto 1999

In nome dell'Ufficio:

La presidente, Trix Heberlein

Rapporto

1 Situazione iniziale

Già nella Costituzione federale del 1848 figurava una disposizione secondo cui il Consiglio nazionale era chiamato a designare nel suo seno per ogni sessione ordinaria o straordinaria un presidente e un vicepresidente. La Costituzione approvata il 18 aprile 1999 dal popolo e dai Cantoni 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.

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 venne nuovamente sollevata nel quadro della riforma del Parlamento allorché 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.). Tali proposte sono state studiate nel quadro della revisione totale della Costituzione e sono state per la maggior parte integrate nella nuova Costituzione.

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 potranno tra più persone: in questo modo la direzione dei Consigli ne avrebbe guadagnato in continuità (cfr. rapporto della CIP, FF 1995 I 977).

Una minoranza della CIP auspicava invece che il mandato presidenziale fosse prolungata a due anni allo scopo di rafforzare la continuità sul piano personale, necessaria soprattutto per curare al meglio i contatti sul piano internazionale e le relazioni pubbliche. Anche verso l'esterno, la conduzione dei Consigli si sarebbe chiaramente identificata in una persona, ciò che poteva contribuire a un rafforzamento del Parlamento, anche rispetto al Consiglio federale.

Nelle loro deliberazioni sulla nuova Costituzione, i due Consigli hanno dato la preferenza alla soluzione proposta dalla maggioranza della CIP, che meglio corrisponde alla tradizione svizzera del sistema di milizia e del principio di collegialità. Questa

formula garantisce in particolare che tutti i grandi partiti potranno partecipare come in precedenza alla conduzione del Consiglio nel corso di una legislatura, sistema al quale l'introduzione di una presidenza di due anni avrebbe posto termine. Nello stesso tempo, si evitava di concentrare il potere nelle mani di una o due persone.

Il tenore del nuovo articolo 152 Cost. è il seguente: «Ciascuna Camera elegge al suo interno, per la durata di un anno, un presidente nonché il primo e il secondo vicepresidente. La rielezione degli uscenti per l'anno successivo è esclusa.»

Occorre dunque emanare le relative disposizioni d'esecuzione, in altri termini adattare il regolamento del Consiglio nazionale del 22 giugno 1990 (RCN).

2 Configurazione della nuova funzione di secondo vicepresidente

21

L'elezione e i compiti del presidente sono disciplinati negli articoli 7-11 RCN. Se l'articolo 10 di detto regolamento descrive dettagliatamente i compiti del presidente, quelli del vicepresidente vengono definiti in modo generale come funzioni d'assistenza. 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 a 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 degli Stati.

22

Vanno per contro precisati i compiti del vicepresidente. L'obiettivo di sgravare il presidente dovrebbe essere realizzato mediante una ripartizione chiara dei compiti di rappresentanza. Il primo vicepresidente si incaricherà in primo luogo della direzione del Consiglio e della rappresentanza all'esterno, mentre il vicepresidente regolerà le questioni organizzative e procedurali che si pongono nel plenum del Consiglio e nell'Ufficio, in occasione delle deliberazioni in seno alle commissioni e nel coordinamento con il Consiglio degli Stati. Una tale ripartizione dei compiti permetterà anche al secondo vicepresidente di familiarizzarsi con le particolarità della funzione presidenziale.

La partecipazione agli obblighi di rappresentanza offrirà al vicepresidente la possibilità di allacciare contatti a livello internazionale e di assumere compiti di relazioni pubbliche durante due anni; in questo modo nella sua qualità di presidente del Consiglio nazionale – che esercita, dal profilo protocollare, la più alta funzione dello Stato federale – avrà già acquisito un certo grado di notorietà. In questo modo, il compito essenziale costituito dalla rappresentanza del Consiglio all'esterno potrebbe essere assunto con una maggiore efficacia, rispondendo così a un bisogno sempre più avvertito.

23

Il RCN vigente non fornisce nessuna indicazione per quanto concerne la rappresentanza dei gruppi in seno alla presidenza del Consiglio nazionale e la prassi secondo cui un vicepresidente accede di regola alla presidenza. L'Ufficio è del parere che la presidenza sarebbe rafforzata se il secondo vicepresidente entrasse nel sistema di rotazione abituale e salisse alla presidenza passando dalla vicepresidenza. Questa formula presenterebbe anche il vantaggio che il presidente del Consiglio avrebbe già fatto parte dell'Ufficio per due anni prima di essere eletto presidente. Rimangono ovviamente salve le elezioni alla presidenza all'inizio di ogni anno parlamentare. Tuttavia, la regola summenzionata e la ripartizione dei seggi tra i gruppi non dovrebbero figurare nel regolamento e rimanere non scritte.

24

I compiti descritti e lo statuto del secondo vicepresidente implicano la sua appartenenza all'Ufficio del Consiglio. L'articolo 7 RCN deve di conseguenza essere adattato. L'Ufficio annovererà dunque un membro in più.

L'Ufficio ha rinunciato a modificare la sua composizione nel quadro della presente revisione, per esempio procedendo a una modifica dello statuto degli scrutatori. Tale questione dovrà essere risolta nel quadro della prossima revisione totale del RCN.

3   **Conseguenze a livello pratico e finanziario**

31

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 corrispondere 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.

32

Da ultimo, occorre definire l'ubicazione del seggio del secondo vicepresidente nella sala del Consiglio nazionale. La soluzione più semplice consisterebbe nell'attribuirgli il posto occupato dal presidente dell'ufficio elettorale a fianco della tribuna (a sinistra, secondo posto). Uno degli scrutatori supplenti dovrebbe in questo caso cedere il suo posto a uno scrutatore. L'Ufficio lascia alla presidenza del Consiglio la decisione su questo punto.

4   **Entrata in vigore**

L'articolo 7 RCN prevede che il Consiglio 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.

Sarebbe evidentemente auspicabile che la presidenza e l'Ufficio siano costituiti conformemente alla nuova Costituzione già a partire dalla sessione invernale, e dunque che si aggiunga loro un secondo vicepresidente. Per questo è necessario che la revisione del RCN sia stata portata a termine nella sessione autunnale, in modo che il secondo vicepresidente possa essere eletto ed entrare in funzione a partire dall'inizio della sessione invernale, sebbene la modifica del regolamento entrerà in vigore soltanto con la nuova Costituzione federale.