

Iniziative parlamentari

Influenza del Parlamento sui mandati di prestazioni del Consiglio federale. Disposizioni d'esecuzione della nuova LOGA nel RCN e nel RCS

Parere del Consiglio federale in merito ai rapporti delle Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (29 agosto 1997) e del Consiglio degli Stati (25 settembre 1997)

del 19 novembre 1997

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, secondo l'articolo 21^{quater} capoverso 4 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC RS 171.11), il nostro parere in merito ai rapporti e alle proposte delle Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) del 29 agosto 1997 (FF 1997 IV 1120) e del Consiglio degli Stati (CIP-S) del 25 settembre 1997 (FF 1997 IV 1128) concernenti l'influenza del Parlamento sui mandati di prestazioni del Consiglio federale nonché la modifica dei regolamenti dei due Consigli.

1 In generale

Dal 1° ottobre 1997, è in vigore la nuova legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) (RU 1997 2022). La stessa prevede nell'articolo 44 capoverso 2 che il nostro Collegio, prima di conferire mandati di prestazioni, debba consultare la competente commissione di ogni Consiglio. Per rafforzare l'influenza parlamentare, l'Assemblea federale, con l'emanazione della LOGA, ha introdotto anche il nuovo strumento parlamentare del mandato (nuovo articolo 22^{quater} LRC). Sul mandato si discute da parecchio tempo. Noi ci siamo pronunciati ripetutamente contro l'introduzione di questo nuovo strumento perché, secondo il nostro modo di vedere, confonde le responsabilità tra Legislativo ed Esecutivo. Mentre in questa sede sono in discussione unicamente mandati in rapporto a *mandati di prestazioni* secondo l'articolo 44 LOGA, nel quadro dei lavori concernenti la riforma della Costituzione e il suo relativo pacchetto «direzione dello Stato» occorrerà dibattere in merito all'introduzione generalizzata del nuovo strumento.

2 In merito alla procedura di consultazione per il conferimento di mandati di prestazioni

Secondo l'articolo 44 capoverso 2 LOGA, prima del conferimento di un mandato di prestazioni occorre consultare la competente commissione di ogni Consiglio. I rapporti delle Commissioni delle istituzioni politiche si limitano a presentare la procedura che deve essere applicata segnatamente in caso di adozione di un mandato di prestazioni nuovo o da rinnovare. A tempo debito, occorrerà esaminare come struttu-

rare la procedura in altri casi, per esempio in seguito a un mandato conferito dal Parlamento di modificare un mandato di prestazioni. In questo contesto, è nostro proposito attirare l'attenzione sul fatto che in ogni caso deve essere garantito un decorso coordinato con il processo budgetario o con le decisioni già prese in materia di preventivo. Questo significa che per esempio si può procedere a modifiche di mandati di prestazioni soltanto in sintonia con i periodi budgetari, poiché altrimenti va persa l'armonizzazione tra il mandato di prestazioni e il preventivo globale e risulta parimenti superato il relativo accordo sulle prestazioni.

Le Commissioni delle istituzioni politiche hanno progettato la procedura di consultazione di cui trattasi in collaborazione con gli uffici competenti dell'amministrazione federale. Lo svolgimento proposto è coerente. Presenta tuttavia vantaggi: ci costringe ad occuparci due volte dello stesso mandato di prestazioni, vale a dire prima e dopo la consultazione delle commissioni competenti. Inoltre, la data del primo annuncio alle Camere federali, segnatamente nel caso del rinnovamento di un mandato di prestazioni dopo 4 anni, è molto prematura e ha praticamente per conseguenza che già dopo tre anni la continuazione di un mandato di prestazioni (quanto meno nella fase progettuale) deve essere di nuovo preparata e programmata ancora molto prima. Partiamo quindi dall'idea che detto svolgimento rappresenti unicamente un modello ideale, che consenta un'applicazione flessibile e soprattutto ammetta anche deroghe. In questo senso, nella prassi relativa ai mandati di prestazioni nonché al nuovo strumento del mandato dovranno svilupparsi altri possibili decorsi e passi procedurali, oggi non ancora definibili. Auspichiamo dunque che le nuove disposizioni dei regolamenti delle Camere non esplichino qui effetti restrittivi.

3 In merito alla natura giuridica del mandato

L'articolo 22^{quater} LRC introduce il nuovo strumento del mandato per un ambito parziale dell'attività governativa e amministrativa, cioè per i mandati di prestazione secondo l'articolo 44 LOGA. Questa disposizione ha carattere sperimentale, come risulta dall'articolo 65 LOGA, che ci impegna a presentare un rapporto di valutazione dopo quattro anni. Il carattere sperimentale e il rapporto di valutazione si estendono anche allo strumento del mandato (cfr. i dibattiti parlamentari sulla legge: Boll. Uff. S 1997 273). Le considerazioni generali della Commissione delle istituzioni politiche in merito alla natura giuridica del mandato non possono misconoscere il fatto che è inopportuno e materialmente sbagliato introdurre il nuovo strumento in modo generalizzato e anzi a livello costituzionale prima che siano valutate le esperienze in base all'articolo 22^{quater} LRC. In questo ordine di idee ci si può anche chiedere se sia oggi necessario e opportuno adeguare i regolamenti delle Camere.

Senza volere in questa sede esporre le riserve generali nei confronti del nuovo strumento, richiamiamo l'attenzione sul fatto che non condividiamo le valutazioni delle Commissioni delle istituzioni politiche in merito all'introduzione generale del nuovo strumento parlamentare. A nostro avviso, con il mandato non si riesce a disciplinare chiaramente la ripartizione delle competenze tra Consiglio federale e Assemblea federale. Sarebbe bensì possibile farlo a livello giuridico formale adottando una formulazione secondo la quale il mandato non lede "la libertà formale di decisione del Consiglio federale". Tuttavia non si possono ignorare i grandi interrogativi che si porrebbero nella realizzazione concreta: in ultima analisi, il mandato è concepito come mezzo di intervento nella sfera di competenza del Governo e dell'Ammini-

strazione. Di fatto, ne risulterebbero una confusione delle competenze dei due poteri nonché un offuscamento delle responsabilità.

4 In merito alla formulazione del mandato nell'articolo 22^{quater} LRC

Secondo le Commissioni delle istituzioni politiche il mandato dovrebbe essere uno strumento parlamentare serio e da prendere sul serio. Esse affermano che il mandato deve «essere trattato con serietà». Si vuole quindi attribuirgli un'importanza che supera di gran lunga quella della mozione. Risulta così evidente che non si intende semplicemente por fine all'annosa questione dell'ammissibilità delle «pseudomozioni». Mentre il Consiglio nazionale si avvale di questo tipo di interventi, il Consiglio degli Stati ha creato in materia la forma della raccomandazione. La raccomandazione però, anche secondo le argomentazioni della Commissione del Consiglio degli Stati, è di gran lunga meno vincolante del nuovo strumento del mandato.

5 Necessari adeguamenti dei regolamenti delle Camere

Ci permettiamo di porre in evidenza i punti seguenti:

Partiamo dall'idea che - diversamente da quanto avviene per le iniziative parlamentari - il nostro Collegio sarà chiamato ad esprimersi su un mandato concreto ancora prima delle discussioni in sede commissionale e sarà rappresentato sia nelle discussioni delle commissioni sia in quelle del plenum.

Le nuove formulazioni nei regolamenti delle Camere sembrano, a parte due eccezioni, scelte in modo tale da poter essere utilizzate praticamente immutate anche nel caso dell'introduzione generalizzata del mandato. Sussistono però incertezze soprattutto in merito all'obbligo di fare rapporto entro un anno su un mandato di prestazioni adottato o modificato. Secondo le Commissioni delle istituzioni politiche, quest'obbligo può essere adempiuto nell'ambito della procedura di consultazione secondo l'articolo 44 capoverso 2 LOGA. In base a quanto esposto nei rapporti delle due Commissioni non è però ancora possibile farsi un'idea chiara sullo svolgimento concreto e il calendario. È possibile che l'obbligo di far rapporto possa essere adempiuto anche nel quadro del rapporto di gestione.

Merita inoltre una precisazione la disposizione secondo cui il Consiglio federale ha il diritto di proporre modifiche a un progetto di mandato. Partiamo dal presupposto che vi siano incluse anche le proposte intese all'accettazione o al rifiuto del mandato medesimo. Ebbene, a nostro avviso lo si dovrebbe dire esplicitamente nelle pertinenti disposizioni dei due regolamenti.

Peraltro, ci domandiamo se, per togliere di ruolo progetti di mandato non trattati, non si debba parimenti procedere conformemente alla procedura valida per gli altri interventi parlamentari. Se il progetto non viene considerato urgente, deve decadere dopo due anni. Già questo periodo di tempo può essere insopportabilmente lungo per un ufficio che deve necessariamente attendere una chiarificazione della situazione. Anche qui proponiamo che lo si dica esplicitamente.

Per il resto, auspichiamo che nelle future discussioni in materia le Camere sviluppino anche idee e criteri per la determinazione della «commissione competente» secondo l'articolo 44 LOGA, indicando se la nuova funzione debba spettare alle commissioni di controllo o alle commissioni legislative, e a quali.

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

19 novembre 1997

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Koller

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

0093

/97.433 Iniziative parlamentari Influenza del Parlamento sui mandati di prestazioni del Consiglio federale. Disposizioni d'esecuzione della nuova LOGA nel RCN e nel RCS Parere del Consiglio federale in merito ai rapporti delle Commissioni delle istit...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.430
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.12.1997
Date	
Data	
Seite	1136-1139
Page	
Pagina	
Ref. No	10 119 148

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.