

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II
n. 8

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articoli 16-bis e 96-ter: Modificazioni alla disciplina delle competenze del Comitato per la legislazione)

D'INIZIATIVA DEL DEPUTATO

TRANTINO

Presentata alla Presidenza della Camera il 19 settembre 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto, il Comitato per la legislazione ha costituito un'originale esperienza parlamentare, nata nell'ambito del pacchetto di riforme regolamentari approvate nel 1997 e complessivamente finalizzate alla razionalizzazione del procedimento legislativo, e quindi, ad un miglioramento della qualità della produzione legislativa. Ed è proprio a partire dalla necessità di configurare una precisa strategia d'impegno sulle tematiche della qualità dei testi legislativi, da tempo impostesi all'attenzione anche di importanti organismi internazionali, e — più in generale — del corretto funzionamento complessivo di sistemi normativi, che sono state delineate le competenze istituzionali del Comitato e ne sono state tracciate le sue linee di sviluppo.

Il Regolamento della Camera ha assegnato, infatti, al Comitato per la legislazione il compito di dare pareri alle Commissioni sulla qualità dei progetti di legge, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione ed alla loro efficacia in vista della semplificazione e del riordino della legislazione. Tale competenza viene attivata su richiesta delle Commissioni, mentre è prevista « d'ufficio » sui disegni di legge di conversione dei decreti-legge, rispetto ai quali il Comitato è chiamato ad operare una ulteriore valutazione con riguardo alle regole sulla specificità ed omogeneità, nonché sui limiti di contenuto, propri dei decreti legge.

Rispetto a questa configurazione originaria, le funzioni consultive sono state

ampliate, prima con lettera del Presidente della Camera, e successivamente con interventi regolamentari che hanno portato, nel 1999, all'estensione del parere « obbligatorio », oltre che sui decreti-legge, anche sui 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, nonché con la previsione della possibilità, per le Commissioni, di richiedere un parere del Comitato anche sugli schemi di atti normativi del Governo trasmessi alle Camere per il relativo parere parlamentare.

Sempre dal primo semestre del 1999 è invalsa la prassi di un'azione attiva del Comitato anche in Assemblea, quando le indicazioni dello stesso siano state disattese senza dare atto delle motivazioni.

Tutto ciò ha progressivamente portato l'attività del Comitato ad ampliarsi rispetto al testo dell'articolo 16-*bis* da cui trae origine con la previsione che possano configurarsi in futuro anche altri casi di necessità di attivazione di un organo « filtro » considerato ormai come tecnicamente valido, ma politicamente neutro e, quindi, di garanzia.

Riguardo alla presidenza del Comitato, è da rilevare che il ruolo propulsivo via via assunto dalla stessa nella direzione dell'attività dell'organo e nella definizione degli indirizzi giurisprudenziali espressi ha condotto alla necessità, già delineatasi nella passata legislatura, di ridefinire un lasso temporale più ampio della durata del turno stesso, fissata dall'articolo 16-*bis* del Regolamento in sei mesi.

Nella seduta del 16 ottobre 2001 la Giunta per il regolamento ha deliberato all'unanimità di adottare uno schema di definizione dei criteri di successione della presidenza del Comitato, individuando quale criterio prioritario quello dell'anzianità di nomina nel Comitato, nel rispetto del principio dell'alternanza tra deputati appartenenti a gruppi di maggioranza e di opposizione. Nella stessa seduta è stata fissata, in via sperimentale, in dieci mesi la durata del turno di presidenza. Come espressamente affermato dal Presidente

della Camera, tale previsione risponde « ad una finalità di stabilizzare gli indirizzi presidenziali, che in un orizzonte temporale di sei mesi non hanno modo, per l'oggettiva ristrettezza dell'arco temporale previsto, di consolidarsi e di affermarsi ».

L'estensione dell'arco temporale del mandato presidenziale si è posta quindi come uno degli elementi in grado di rafforzare i fattori di identità e di funzionalità del Comitato, che si costruisce e si perfeziona nel concreto svolgersi e svilupparsi delle sue attitudini e delle potenzialità intrinseche alla posizione che esso occupa nel contesto dell'ordinamento.

Ma altre questioni sono emerse, come evidenziato nel rapporto sull'attività del Comitato nel primo turno di Presidenza di questa legislatura, in cui si afferma che: « sarebbe opportuno prevedere una nuova consultazione del Comitato nell'ipotesi in cui il testo su cui tale organo si è espresso abbia subito sostanziali modifiche nel prosieguo dell'*iter* in Commissione ».

Appare altresì opportuno individuare delle forme adeguate per incentivare una partecipazione più attiva ai lavori del Comitato da parte dei relatori delle Commissioni. Un primo passo in tale direzione potrebbe essere costituito dalla previsione di un obbligo per questi ultimi di motivare espressamente all'Assemblea le ragioni del mancato adeguamento ai rilievi del Comitato. È rimasta, infatti, largamente disapplicata la previsione del comma 6 dell'articolo 16-*bis* del Regolamento, che prescrive l'indicazione del non adeguamento nella relazione.

Come si è già accennato sopra, appare opportuno, dopo più di quattro anni e mezzo di attività, aprire un confronto anche sulle modalità interne di lavoro del Comitato, al fine di individuare soluzioni che rendano possibile un'azione più efficace.

In relazione alle diverse forme di competenza del Comitato (articolo 16-*bis*, comma 4, per i progetti di legge trasmessi su iniziativa delle Commissioni; articolo 16-*bis*, comma 6-*bis*, per i progetti di legge contenenti norme di delega o di delegificazione; articolo 96-*bis*, comma 1, per i

decreti-legge; articolo 96-ter, per gli schemi di atti normativi), si potrebbero individuare — nel solco della tradizionale ispirazione *bipartisan* che caratterizza i lavori del Comitato — modalità che consentano una sorta di « specializzazione » di gruppi di relatori su aree normative determinate.

Questi relatori, oltre a svolgere gli ordinari turni di relazione, potrebbero riferire periodicamente al Comitato sulle tendenze in corso ed offrire un contributo al presidente per la redazione della prossima relazione periodica relativamente ai profili che hanno seguito.

Una riflessione sulle modalità più idonee per valorizzare lo specifico contributo del Comitato, nell'ambito del procedimento legislativo dopo la conclusione dell'esame in sede referente, dovrà essere intrapresa nel corso dei successivi turni di presidenza.

Sovente, in Assemblea, il mancato adeguamento ai pareri del Comitato viene rilevato dalle opposizioni. Sarà tuttavia opportuno pensare a forme anche « non strumentali » per assicurare un qualificato diritto di parola anche nella fase di approvazione dei progetti di legge.

Le proposte di modifiche che vengono qui avanzate si inseriscono in questo quadro di ampliamento e di rafforzamento, progressivamente sviluppatosi, sia delle competenze che delle metodologie di lavoro del Comitato.

In primo luogo si propone di modificare l'articolo 16-bis, comma 2, elevando a dodici mesi la durata del turno di presidenza del Comitato e inserendo i criteri, già enunciati dalla Giunta per il regolamento nella seduta del 16 ottobre 2001, sulla base dei quali i deputati appartenenti al Comitato si succedono nella carica di presidente, in quella di vicepresidente e di segretario.

Al comma 4 del medesimo articolo 16-bis si propone di inserire quale parametro di valutazione dei testi dei progetti di legge da parte del Comitato, per quanto riguarda il profilo della loro efficacia per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente, il riferimento agli ambiti

di competenza stabiliti dall'ordinamento per le altre fonti normative, il cui rispetto costituisce un fattore essenziale per un corretto ed ordinato esercizio della potestà legislativa statale.

Al fine di potenziare il rapporto di interlocuzione tra il Comitato e la Commissione di merito destinataria del parere, si propone, al comma 6 dell'articolo 16-bis, di prevedere una fase in Assemblea nella quale siano chiarite le ragioni dell'eventuale mancato adeguamento della Commissione alle condizioni contenute nel parere del Comitato. Si prevede, quindi, che qualora tali ragioni non siano state indicate dalla Commissione nella relazione all'Assemblea, il presidente del Comitato possa chiedere al relatore che siano esposte tali ragioni nel corso della discussione degli articoli, senza che tuttavia tale richiesta dia origine ad un dibattito.

Una modifica estremamente significativa è, infine, quella proposta all'articolo 96-ter in materia di schemi di atti normativi del Governo su cui la Camera debba esprimere il parere.

Riprendendo ed ampliando un'indicazione di estensione delle competenze del Comitato sugli schemi di atti normativi del Governo, contenuta nella relazione della Giunta per il regolamento e del Comitato per la legislazione sull'attuazione degli articoli 16-bis, comma 6-bis e 96-ter, presentata a norma dell'articolo 154, comma 4-bis, sul finire della XIII legislatura, (Atti parlamentari, XIII legislatura, Doc. II-ter, n. 2), e riferita ai testi unici, si prevede che tutti gli schemi di atti normativi del Governo siano trasmessi, oltre che alla Commissione competente ad esprimere il parere, anche al Comitato affinché esso li esamini secondo le disposizioni che disciplinano la sua attività.

Si tratterebbe quindi di una nuova e importante competenza « d'ufficio » del Comitato e non più attivabile, come previsto attualmente, solo su richiesta di un quinto dei componenti la Commissione competente alla quale gli schemi sono assegnati per il parere parlamentare.

TESTO DEL REGOLAMENTO

ART. 16-*bis*

1. Il Comitato per la legislazione è composto di dieci deputati, scelti dal Presidente della Camera in modo da garantire la rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni.

2. Il Comitato è presieduto, a turno, da uno dei suoi componenti, per la durata di sei mesi ciascuno.

3. Il Comitato esprime pareri alle Commissioni sui progetti di legge da queste esaminati, secondo quanto previsto dal comma 4. Il parere è espresso entro i termini indicati all'articolo 73, comma 2, decorrenti dal giorno della richiesta formulata dalla Commissione competente. All'esame presso il Comitato partecipano il relatore e il rappresentante del Governo.

4. Qualora ne sia fatta richiesta da almeno un quinto dei loro componenti, le Commissioni trasmettono al Comitato i progetti di legge affinché esso esprima parere sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chia-

MODIFICA PROPOSTA

ART. 16-*bis*

L'articolo 16-bis è sostituito dal seguente:

1. *Identico.*

2. Il Comitato è presieduto, a turno, da uno dei suoi componenti, per la durata di **dodici mesi** ciascuno. **I deputati membri del Comitato si succedono alla presidenza, alternandosi tra appartenenti a gruppi di maggioranza e di opposizione, secondo il criterio di anzianità di nomina nel Comitato e in via sussidiaria dell'anzianità parlamentare e, quindi, dell'anzianità anagrafica. Le funzioni di vicepresidente sono assunte dal deputato cui spetta il successivo turno di presidenza secondo i criteri di cui al precedente periodo, e quelle di segretario dal deputato con la minore anzianità parlamentare e, in via sussidiaria, anagrafica, salvo che nei periodi in cui sia chiamato ad assumere le funzioni di presidente o di vicepresidente.**

3. *Identico.*

4. Qualora ne sia fatta richiesta da almeno un quinto dei loro componenti, le Commissioni trasmettono al Comitato i progetti di legge affinché esso esprima parere sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità,

rezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente. Il parere è richiesto non prima della scelta del testo adottato come base per il seguito dell'esame. La richiesta deve essere presentata entro termini compatibili con la programmazione dei lavori della Commissione e dell'Assemblea relativamente al progetto di legge al quale è riferita, e non determina comunque modificazione al calendario dei lavori dell'Assemblea o della Commissione. Al termine dell'esame, il Comitato esprime un parere, sulla base dei criteri e dei requisiti tecnici definiti dalle norme costituzionali e ordinarie e dal Regolamento.

5. Il parere reso dal Comitato alle Commissioni in sede referente è stampato e allegato alla relazione per l'Assemblea. Su richiesta di uno o più membri del Comitato che abbiano espresso opinioni dissenzianti, il parere dà conto di esse e delle loro motivazioni.

6. Qualora le Commissioni che procedono in sede referente non intendano adeguare il testo del progetto di legge alle condizioni contenute nel parere del Comitato, debbono indicarne le ragioni nella relazione per l'Assemblea. Ove il progetto di legge sia esaminato in sede legislativa o redigente, si applicano, rispettivamente, le disposizioni degli articoli 93, comma 3, e 96, comma 4.

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

cità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all'efficacia di essi per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente **anche con riferimento agli ambiti di competenza stabiliti dall'ordinamento per le altre fonti normative**. Il parere è richiesto non prima della scelta del testo adottato come base per il seguito dell'esame. La richiesta deve essere presentata entro termini compatibili con la programmazione dei lavori della Commissione e dell'Assemblea relativamente al progetto di legge al quale è riferita, e non determina comunque modificazione al calendario dei lavori dell'Assemblea o della Commissione. Al termine dell'esame, il Comitato esprime un parere, sulla base dei criteri e dei requisiti tecnici definiti dalle norme costituzionali e ordinarie e dal Regolamento.

5. *Identico.*

6. Qualora le Commissioni che procedono in sede referente non intendano adeguare il testo del progetto di legge alle condizioni contenute nel parere del Comitato, debbono indicarne le ragioni nella relazione per l'Assemblea. **Qualora la Commissione non adegui il testo alle condizioni contenute nel parere e non ne indichi le ragioni nella relazione per l'Assemblea, il presidente del Comitato può chiedere che il relatore per la maggioranza, nel corso della discussione degli articoli, le illustri oralmente all'Assemblea, senza che su di esse si apra un dibattito.** Ove il progetto di legge sia esaminato in sede legislativa o redigente, si applicano, rispettivamente, le disposizioni degli articoli 93, comma 3, e 96, comma 4.

6-bis. *Identico.*

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 3, 4 e 5 e con gli effetti di cui al comma 6.

7. Il Presidente della Camera, qualora ne ravvisi la necessità, può convocare congiuntamente il Comitato per la legislazione e la Giunta per il Regolamento.

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, qualora 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 applicano, 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.**

7. *Identico.*

ART. 96-ter.

L'articolo 96-ter è sostituito dal seguente:

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 **e al Comitato per la legislazione affinché esso li esamini secondo le disposizioni dell'articolo 16-bis, commi 3, 4 e 5, secondo periodo.**

2. *Identico.*

3. Per l'esame degli schemi di cui al comma 1 da parte della Commissione alla quale sono assegnati per il parere si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 79, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 9.

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.

4. *Identico.*

5. *Identico.*