

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

16 giugno 2011

GRAN CONSIGLIO

Concerne

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa parlamentare 24 gennaio 2011 presentata nella forma generica da Eros N. Mellini e cofirmatari per una modifica della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato affinché, di regola, ogni atto parlamentare venga trattato singolarmente - sia a livello di rapporto commissionale, sia a quello della votazione in Gran Consiglio - anche quando ci sia una vera o presunta unità di materia

L'OGGETTO DELL'INIZIATIVA

Attraverso l'atto parlamentare in esame il collega Eros Mellini, partendo dalla premessa che «L'oggetto n. 5 dell'ordine del giorno della seduta del 24 gennaio 2011 (tema del "conflitto di interessi", n.d.r.), ha messo in evidenza in tutta la sua ampiezza il problema che si pone quando diverse iniziative vengono riunite in un solo pacchetto sul quale si finisce per trovare il cosiddetto "accordo politico" da parte delle diverse forze politiche», chiede «la modifica della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, affinché ogni atto parlamentare venga trattato singolarmente - sia a livello di rapporto commissionale, sia a quello della votazione in Gran Consiglio - anche quando c'è una vera o presunta unità di materia».

PREMESSA

La materia attinente ai rapporti commissionali è retta dagli artt. 30, 33, 34 e 87 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, del 17 dicembre 2002.

In particolare l'art. 30 cpv. 1 prevede che:

"Le Commissioni hanno la funzione di preparare la discussione sugli oggetti di competenza del Gran Consiglio, presentando un rapporto".

L'art. 87, la cui marginale tratta di "Esame commissionale", specifica quanto segue:

¹*Il Gran Consiglio non può deliberare su un oggetto, tranne nei casi espressamente stabiliti dalla presente legge, se non dopo il rapporto scritto di almeno una Commissione permanente o speciale.*

²*Si può prescindere dall'esame commissionale quando sia decisa l'urgenza: in tal caso il Gran Consiglio può deliberare immediatamente sull'oggetto.*

La legge non tratta dunque della modalità di stesura dei rapporti sugli oggetti di competenza del Parlamento, limitandosi a statuire circa l'imprescindibilità del rapporto commissionale per le deliberazioni di competenza, con l'unica eccezione di cui all'art. 87 cpv. 2.

DISCUSSIONE COMMISSIONALE

La vostra Commissione condivide sia lo spirito dell'atto parlamentare in narrativa, sia, in particolare, una delle sue premesse portanti; ossia che *"Ogni atto parlamentare ha [...] una sua dignità e merita di essere trattato singolarmente"*.

Non ritiene tuttavia che questa visione, di principio condivisibile, debba necessariamente implicare un atto così importante e fondamentale come lo è sempre una modifica di legge. Di recente, nel quadro dei dibattimenti attinenti al tema dei "Conflitti di interesse", il Parlamento ha sperimentato la delicatezza di un accorpamento di diversi atti parlamentari in un unico rapporto.

Nonostante l'encomiabile sforzo di sintesi sia del relatore di maggioranza che di quello di minoranza, l'unificazione di diverse materie ha comportato difficoltà plurime nel focalizzare certune proposte singole e specifiche, e non da ultimo ha generato parecchie incertezze di carattere sia tecnico che procedurale al momento della messa in votazione degli oggetti.

La dignità dell'atto parlamentare in sé, la chiarezza dei dibattimenti sia commissionali che parlamentari, la certezza dell'unità di materia al momento della deliberazione finale, e non da ultimo l'esigenza di comprensibilità e di trasparenza verso l'esterno, portano la vostra Commissione ad esprimere la ferma raccomandazione che nel futuro non si abbia più a procedere a unificazioni di atti parlamentari, se non proprio nei casi del tutto eccezionali in cui gli atti parlamentari siano meridianamente sovrapponibili.

Ma questo risultato può essere ottenuto già a partire da un'accurata attenzione e da una scrupolosità operativa da parte delle Commissioni competenti dapprima e del *plenum* nella fase successiva, se del caso richiamando, nella situazione contingente, le esperienze non propriamente felici del passato, senza dunque procedere ad un ritocco a livello legislativo perchè si rivelerebbe operazione ridondante da un lato, ma anche poco opportuna dall'altro.

Ridondante, perchè, come già valutato, è sufficiente una consapevolezza operativa del Parlamento. Ma anche perchè vi è sempre la possibilità, per chi ha depositato l'atto parlamentare, di pretendere che lo stesso sia trattato a sé stante (e ciò avrebbe la preminenza assoluta in fatto di impostazione di qualsiasi operazione parlamentare).

Poco opportuna perchè metterebbe un ostacolo insormontabile laddove le contingenze, pur se di carattere eccezionale, per economia operativa o per logica procedurale deponessero a favore di un'analisi congiunta di due (o - fattore ancor più eccezionale - più) atti parlamentari.

La vostra Commissione rileva poi, pur se di transenna, un'incongruenza tra il titolo dell'atto parlamentare in esame e il dispositivo preconizzato. Nel titolo figura infatti la locuzione generica *"di regola"*, assente invece nel dispositivo.

Orbene, simile questione si risolve da sé, in quanto la preminenza interpretativa deve essere data al dispositivo (fattore vincolante) e non al titolo (elemento descrittivo o di valenza puramente indicativa).

Da cui la disamina di opportunità dianzi esposta.

Ma quand'anche, con un'interpretazione estensiva, si intendesse la locuzione *"di regola"* come parte implicitamente integrante il dispositivo, a più forte ragione le conclusioni sarebbero le medesime: non appare infatti congruo procedere ad una modifica legislativa al solo fine di esplicitare un orientamento generico come un *"di regola"*, che tra l'altro, proprio in forza della sua genericità intrinseca, non porrebbe comunque un impedimento legislativo all'unificazione di atti parlamentari plurimi.

CONCLUSIONI

A partire dalle premesse di cui sopra, la maggioranza della vostra Commissione invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa in esame.

Nondimeno raccomanda fermamente che i processi di unificazione di atti parlamentari per l'esame e il rapporto di merito costituiscano l'assoluta eccezione, e possano entrare in linea di considerazione solo dove le circostanze oggettive depongono a favore di un'unità di materia già chiaramente evidente negli atti medesimi.

Per la maggioranza della Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Bruno Cereghetti, relatore

Agustoni - Bacchetta-Cattori - Caimi -

Cavalli - Corti - Gysin - Pagnamenta -

Pedrazzini - Quadranti - Viscardi