

Seminario Bellinzona ottobre 2010  
Testo 4 - i

## Rafforzamento del controllo normativo preventivo Rapporto del Consiglio federale

del 5 marzo 2010

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

in adempimento del postulato Pfisterer 07.3360 «Rafforzamento del controllo normativo preventivo», vi sottoponiamo il presente rapporto, affinché ne prendiate atto.

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

5 marzo 2010 In nome del Consiglio federale svizzero,  
La presidente della Confederazione, Doris  
Leuthard  
La cancelliera della Confederazione, Corina  
Casanova

**Commento [KAV1]:** Il controllo normativo è detto preventivo se ha luogo prima che le norme in questione entrino in vigore.

**Commento [KAV2]:** Per le formule di apertura, e più in generale per l'intero "frontespizio", si invita a consultare OMNIA, la raccolta di modelli relativi alla procedura legislativa.

**Commento [KAV3]:** Questa è la formula di rito (che traduce "zur Kenntnisnahme").

**Commento [KAV4]:** Si noti come la punteggiatura della versione italiana differisca da quella della versione tedesca.

**Commento [KAV5]:** v. commento precedente.

## Compendio

Il controllo preventivo della legalità di progetti di atti normativi ha lo scopo di assicurare, in fase di elaborazione di norme giuridiche, che queste siano conformi al diritto federale di rango superiore e al diritto internazionale e si inseriscano in modo armonioso nell'ordinamento giuridico. Il controllo normativo preventivo affianca il processo politico-normativo. Esso indica i vincoli giuridici che l'Assemblea federale, il Consiglio federale e l'Amministrazione devono rispettare nell'elaborare ed emanare disposizioni costituzionali, leggi e ordinanze, nonché nel concludere trattati internazionali. Si tratta, in particolare, di garantire che non siano intaccate le competenze costituzionali dei Cantoni, le competenze dell'Assemblea federale e del Consiglio federale, nonché i diritti di partecipazione del popolo (referendum) e che le nuove normative siano materialmente conformi al diritto di rango superiore (p. es. i diritti fondamentali).

A livello federale, il controllo normativo preventivo è svolto principalmente dai servizi amministrativi che assolvono compiti trasversali. Nell'ambito della procedura di consultazione svolta all'interno dell'Amministrazione federale, l'Ufficio federale di giustizia e – per determinati aspetti – la Cancelleria federale, l'Amministrazione federale delle finanze, la Direzione del diritto internazionale pubblico e l'Ufficio dell'integrazione esaminano sistematicamente e d'ufficio la conformità di tutti i progetti di atti normativi al diritto di rango superiore. In sede di dibattito parlamentare, questi servizi verificano, su richiesta dei competenti dipartimenti od organi parlamentari, che le modifiche dei progetti di atti normativi proposte o decise siano conformi alla Costituzione e al diritto internazionale. Questo tipo di controllo permette di offrire un supporto collaborativo ai dipartimenti e agli uffici responsabili, un sostegno specialistico alle commissioni parlamentari e garantisce inoltre un approccio pratico, flessibile e propositivo.

Il controllo normativo preventivo non è effettuato in modo puntuale e una tantum, ma a diversi stadi del processo legislativo. Auf der anderen Seite gibt es in der geltenden Praxis auch Schwachstellen. Diese betreffen zum einen die Durchsetzung bereits bestehender Regeln für das verwaltungsinterne Verfahren (namentlich Fristen). Zum andern findet nicht immer eine Überprüfung der Rechtmässigkeit von Anträgen statt, die im Rahmen der Beratungen des Bundesrates oder der Bundesversammlung eingebracht und akzeptiert werden. Das heutige System kann unter Umständen dazu führen, dass die Rechtmässigkeit eines Regelungsentwurfs nicht genügend geklärt wird. Der Bundesrat erachtet deshalb die Prüfung von Massnahmen zur Stärkung der präventiven Rechtskontrolle als angezeigt.

Nach einem Blick auf ausländische Modelle untersucht der Bundesrat denkbare Lösungsansätze zur Stärkung der präventiven Rechtskontrolle. Dazu gehört eine ganze Palette von Möglichkeiten, das bestehende System zu optimieren. Als weitere Massnahmen denkbar wären die Zentralisierung der Ausformulierung von Rechtserlassen in einem Bundesamt für Gesetzgebung, die Zentralisierung der Rechtskontrolle in einem Bundesamt oder in einer unabhängigen Verwaltungsstelle, die Schaffung einer parlamentarischen Verfassungsdelegation oder eines gemischten Hilfsorgans der Bundesversammlung sowie der Einsatz eines Gerichts zur Begutachtung von Erlassvorlagen. Ausgehend von dieser Auslegeordnung bieten sich aus der Sicht des Bundesrates vor allem folgende drei Handlungsoptionen an:

– Optimierung des Status quo. Zur Stärkung des an sich bewährten Kontrollsystems erscheinen namentlich folgende Massnahmen als sinnvoll: Bestehen kontroverse Auffassungen zur Rechtmässigkeit von Erlassentwürfen, so wird dies in den Departementsanträgen an den Bundesrat, in den Botschaften des Bundesrates oder in den Berichten zu Kommissionsvorlagen stets transparent gemacht und beurteilt. Zu Aussprachepapieren, aufgrund derer Grundsatzfragen geklärt werden, die in rechtlicher Hinsicht für spätere Gesetzgebungsarbeiten wichtig sind, soll nach Möglichkeit eine Ämterkonsultation durchgeführt werden. Ferner wirken die Bundeskanzlei und die Departemente darauf hin, dass die für das verwaltungsinterne Verfahren geltenden Regeln, namentlich die Fristen, konsequent angewendet werden. Schliesslich werden die federführenden Departemente und Fachämter aufgefordert, die für die Rechtsprüfung zuständigen Verwaltungsstellen im parlamentarischen

**Commento [KAV6]:** Nei rapporti e nei messaggi, l'Übersicht è il compendio, solo il compendio e nient'altro che il compendio.

**Commento [KAV7]:** La Rechtmässigkeit, tradotta letteralmente, la conformità al diritto, alla legislazione. Di norma può essere tradotta con legalità, come nel presente caso, o eventualmente con legittimità (si può ad esempio parlare di legittimità costituzionale di una legge).

**Commento [KAV8]:** L'Erläss è l'atto (o testo) normativo e comprende dunque leggi federali, ordinanze e decreti. Si sconsiglia pertanto di tradurre Erläss con atto legislativo, poiché quest'ultimo include unicamente gli atti emanati dal potere legislativo (e non le ordinanze del Consiglio federale, ad esempio).

Si rammenta inoltre la differenza tra Vorentwurf e Entwurf. Il primo è l'avamprogetto, vale a dire il testo inviato in consultazione unitamente al rapporto esplicativo (erläuternder Bericht). L'Entwurf è invece il disegno, vale a dire il testo che, dopo esser stato modificato in base alle osservazioni pervenute durante la procedura di consultazione, viene presentato al Parlamento unitamente al messaggio (Botschaft).

Fanno eccezione il Vorentwurf e l'Entwurf elaborati in seguito a un'iniziativa parlamentare. In tal caso si parla infatti rispettivamente di progetto preliminare e progetto.

**Commento [KAV9]:** È la traduzione corretta di übergeordnetes (Bundes)Recht.

**Commento [KAV10]:** Già diritto delle genti, il Völkerrecht è il diritto internazionale pubblico, vale a dire l'insieme delle norme che regolano i rapporti tra Stati e la vita della comunità internazionale. Di norma è tuttavia possibile omettere l'aggettivo pubblico e tradurre Völkerrecht con diritto internazionale (e völkerrechtliche Verträge con trattati internazionali), sempre che non vi sia rischio di confusione con il diritto internazionale privato (rischio che è relativamente basso, giacché quest'ultimo fa parte del diritto interno e designa il diritto applicabile alle fattispecie che presentano connessioni con diversi sistemi giuridici nazionali).

**Commento [KAV11]:** La traduzione corretta di Rechtsordnung è ordinamento giuridico (e non ordine).

**Commento [KAV12]:** Qui si è deciso di non tradurre Vorgaben (dettami, principi), poiché si ritiene che non vada perso granché.

**Commento [KAV13]:** Si sconsiglia di tradurre Teilaspekte con aspetti parziali.

**Commento [KAV14]:** Si rammenta che nella LParl il termine Beratungen è di norma tradotto con deliberazioni. Occorre rispettare tale vincolo quando si traduce un atto normativo inerente alla procedura parlamentare. In un testo discorsivo si è ...

Seminario Bellinzona ottobre 2010  
Testo 4 - d

*Verfahren beizuziehen, wenn in den Kommissionen oder im Plenum Anträge gestellt werden, die wichtige Rechtsfragen aufwerfen.*

