



N. 10 - giugno 2013

Bicameralismo e *navette*: i dati

La scorsa XVI legislatura (2008-2013), protrattasi fin quasi al suo naturale spirare, costituisce un arco temporale sufficientemente esteso per fornire alcuni dati. Nel suo corso il Parlamento italiano ha approvato 391 leggi (delle quali 141 ratifiche di trattati internazionali). Quante letture esse hanno richiesto? Quanto numerose, e quanto reiterate, sono state le navettes?

XVI legislatura, numero complessivo di letture	
Disegni di legge con più di 4 letture divenuti legge	3
Disegni di legge con 4 letture divenuti legge	12
Disegni di legge con 3 letture divenuti legge	75
dei quali: <i>decreti-legge</i>	24
Disegni di legge con 2 letture divenuti legge	301
dei quali: <i>ratifiche</i>	131
<i>decreti-legge</i>	82

(i dati sono a cura dell'Ufficio informazioni parlamentari del Senato della Repubblica attingendo alla banca dati "ricerca su disegni di legge")

Nel corso della XVI legislatura, sono state approvate 391 leggi.

Di queste, 301 sono state senza *navette* (dunque con due sole letture complessive, una per ciascuna Camera).

90 leggi sono state approvate con *navette*.

Dei disegni di legge definitivamente approvati senza *navette*, 131 sono stati di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali; 82 di conversione di decreti-legge. E' a notare, di questo insieme, l'incidenza delle ratifiche, per le quali può dirsi eccezionale il caso di approvazione con *navette* (avutasi solo per dieci ratifiche, su un totale di 141 ratifiche, nella scorsa XVI legislatura).

Dei 90 disegni di legge definitivamente approvati con *navette*, 24 sono stati di conversione di decreti-legge.

La navette si è variamente articolata.

Hanno richiesto più di quattro letture 3 disegni di legge.

L'iter più travagliato è stato di un 'collegato' in materia di lavoro, che ha richiesto ben sette letture. Inizialmente sorto da uno stralcio da un 'collegato' alla finanziaria, il disegno di legge (dilatatosi a cinquanta articoli, dai nove iniziali) è stato approvato con quattro letture (con una disciplina irraggianti su: lavori usuranti, riorganizzazione di enti, congedi aspettative permessi, ammortizzatori sociali, servizi per l'impiego, in-

centivi all'occupazione, apprendistato, occupazione femminile, misure contro il lavoro sommerso, disposizioni in tema di lavoro pubblico, controversie di lavoro). Indi è stato oggetto di rinvio da parte del Presidente della Repubblica, il quale muoveva rilievi (oltre che su una soverchia eterogeneità del provvedimento) su modificazioni del codice di procedura civile in materia di conciliazione ed arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (nonché su alcune specifiche disposizioni, in materia di esposizione all'amianto nel naviglio militare). Solo dopo altre tre successive letture, l'accidentato percorso parlamentare giungeva a termine (legge n. 183 del 2010).

Altro iter assai complesso ha riguardato la ratifica della convenzione di Lanzarote contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale dei minori (poi legge n. 172 del 2012). Ha richiesto sei letture: un caso eccezionale, considerato che le ratifiche solitamente risultano approvate senza *navette*. La complessità lì risiedeva nelle norme di adeguamento interno, tali da importare modifiche codicistiche in materia penale, sostanziale (con la previsione di nuovi reati, la definizione di una disciplina speciale dell'elemento soggettivo dei reati in materia, l'inasprimento delle sanzioni penali principali e accessorie, la definizione di apposite misure di sicurezza, l'intervento sui termini di prescrizione) così come processuale (con la previsione di una disciplina derogatoria per l'attribuzione delle funzioni di pubblico ministero nonché di disposizioni *ad hoc* in materia di ordinamento penitenziario).

Altro disegno di legge, recante norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani (poi legge n. 10 del 2013), ha richiesto cinque letture (le ultime due, peraltro, con approvazione in Commissione in sede deliberante). Si trattava di disposizioni a mezza via tra ambientali ed urbanistiche, tra le quali oggetto di più modifiche sono state, soprattutto, quelle relative alla promozione della circolazione di veicoli elettrici.

Hanno richiesto quattro letture 12 disegni di legge divenuti legge.

Tuttavia, da questo dato complessivo devono essere scomputati 4 disegni di legge costituzionale, per i quali quattro letture (almeno) sono costituzionalmente prescritte (ossia: la revisione dell'articolo 81 della Costituzione, con introduzione del principio del pareggio di bilancio; le modifiche agli Sta-

tuti speciali di Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, onde ridurre il numero dei loro consiglieri regionali).

Pertanto sono stati 8, i disegni di legge ordinari per i quali la deliberazione conforme delle due Camere abbia importato quattro letture complessive.

Di questi disegni di legge, i più erano assai estesi e complessi.

Tali, ad esempio, le disposizioni per lo sviluppo economico la semplificazione la competitività nonché in materia di processo civile (divenute legge n. 69 del 2009): settantadue articoli, con varie deleghe, tra cui quella al riassetto del processo amministrativo, e plurime novelle al codice di procedura civile ed alla legge sul procedimento amministrativo n. 241 del 1990.

O le disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese nonché in materia di energia (divenute legge n. 99 del 2009): sessantaquattro articoli, recanti disciplina su materie quali le agevolazioni per la reindustrializzazione e gli incentivi alla ricerca, il contrasto alle violazioni della proprietà industriale, la tutela dei marchi dei brevetti e la lotta alla contraffazione (con modifiche del codice penale e del codice della proprietà intellettuale), il ricorso alla fonti energetiche rinnovabili e la ripresa di produzione di energia nucleare.

Così come le disposizioni in materia di sicurezza stradale (divenute legge n. 120 del 2010): sessantuno articoli che hanno riscritto il codice della strada. O le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (cd. 'anticorruzione', legge n. 190 del 2012: due articoli ma il primo con ottanta commi, con implicazioni diverse, tra cui la modifica del codice penale con la previsione di nuovi reati, l'induzione indebita a dare o promettere utilità ed il traffico di influenze illecite).

Hanno richiesto quattro letture altresì i disegni di legge comunitaria 2008 (legge n. 88 del 2009: cinquantatré articoli, spazianti su un variegato spettro di materie) e comunitaria 2009 (legge n. 96 del 2010, recante disposizioni, tra l'altro, in materia di energie rinnovabili e mercato interno dell'energia elettrica e del gas).

Chiudono l'elenco due provvedimenti di settore, il primo di rilievo per l'agricoltura - ossia le

disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari (la terza e quarta lettura si sono peraltro concluse con la deliberazione in Commissione legislativa: poi legge n. 4 del 2011; l'iter parlamentare pare inconsueto, in quanto il disegno di legge trasmesso dal Senato che l'aveva approvato in prima lettura, è stato assorbito presso la Camera da un disegno di legge governativo) - il secondo di disciplina del prezzo dei libri (un caso a sé, giacché di limitata estensione quanto a contenuto: tuttavia un errato emendamento approvato in Aula nella seconda lettura ha importato le due letture successive), poi legge n. 128 del 2011.

In un caso, la quarta lettura è rimasta interrotta per la cessazione della legislatura, sicché il disegno di legge (in materia ambientale: A.S. n. 3162-B) non è divenuto legge.

Hanno richiesto tre letture 75 disegni di legge divenuti legge.

Di questi, 51 erano disegni di legge 'ordinari'; 24 erano disegni di conversione di decreti-legge.

Degli 'ordinari', tre letture hanno richiesto i disegni di bilancio e di legge finanziaria 2009 così come 2010, nonché i disegni di bilancio e di legge di stabilità 2013 (quest'ultimo poi legge n. 228 del 2012) - non anche i disegni di legge di stabilità 2011 e 2012.

Figurano altresì 9 disegni di legge di ratifica, più un disegno di adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale. In questo caso (legge n. 237 del 2012) le modificazioni intervenute nel corso dell'iter sono state sostanziali, al pari che per alcuni disegni aventi ripercussioni in materia di giustizia (adesione al trattato di Prüm e istituzione della banca dati nazionali del dna: poi legge n. 85 del 2009; ratifica della convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, poi legge n. 201 del 2010). E così è stato per la ratifica dei protocolli di attuazione della convenzione internazionale per la protezione delle Alpi (legge n. 50 del 2012), ove vi era dissenso sulla ratifica o meno del protocollo sui trasporti. Negli altri disegni invece, le modifiche hanno riguardato profili limitati, sovente connessi alla copertura finanziaria.

E figura un novero variegato di disegni di legge. L'elenco consente di valutare la varietà dei provvedimenti, talora assai complessi ed estesi (si pensi,

per menzionare solo un esempio, al federalismo fiscale), per i quali dunque la seconda lettura ha assunto una maggiore pregnanza.

Essi concernono: l'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 132 del 2008); delega per l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e per l'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (legge n. 15 del 2009); delega in materia di federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009); disposizioni in materia di sicurezza pubblica (legge 94 del 2009); disciplina della contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009); accesso alle cure palliative alla terapia del dolore (legge n. 38 del 2010); commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 55 del 2010); disturbi specifici d'apprendimento in ambito scolastico (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 170 del 2010); distacco di alcuni Comuni dalla provincia di Milano (legge n. 183 del 2010); organizzazione delle università, personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario (legge n. 240 del 2010); modifiche alla legge di contabilità e finanza pubblica, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri (legge n. 39 del 2011); abrogazione della equipollenza del diploma di laurea in scienze motorie a quello in fisioterapia (legge n. 63 del 2011); contributo statale alla biblioteca italiana per ciechi "Regina Margherita" (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 76 del 2011); prodotti ortofrutticoli di quarta gamma (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 77 del 2011); parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate (legge n. 120 del 2011); misura del contributo previdenziale integrativo dovuto dagli esercenti attività libero-professionale iscritti in albi ed elenchi (legge n. 133 del 2011); codificazione in materia di pubblica amministrazione (legge n. 174 del 2011); libertà d'impresa e statuto delle imprese (legge n. 180 del 2011); comunitaria 2010 (legge n. 217 del 2011); usura, estorsione, sovra-indebitamento (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 3 del 2012); contrasto alla criminalità informatica (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 12 del 2012); modifiche dei circondari dei tribunali di Pesaro e di Rimini (legge n. 39 del 2012); registri e limiti relativi agli impianti protesici mammari (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 86 del 2012); familiari delle vittime e superstiti del disastro ferroviario di Viareggio (terza lettura con sede deliberante

in Commissione; legge n. 107 del 2012); regolazione di rapporti dello Stato con alcune confessioni religiose (leggi nn. 126, 127 e 128 del 2012; per ciascuna, la terza lettura si è conclusa in Commissione deliberante); ricerca delle persone scomparse (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 203 del 2012); riequilibrio delle rappresentanze di genere negli enti territoriali (legge n. 215 del 2012); riconoscimento dei figli naturali (legge n. 219 del 2012); disciplina del condominio (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 220 del 2012); equo compenso nel settore giornalistico (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 233 del 2012); norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (legge n. 234 del 2012); ordinamento della professione forense (legge n. 247 del 2012); professioni non organizzate (terza lettura con sede deliberante in Commissione; legge n. 4 del 2013).

Si è ricordato, hanno richiesto tre letture altresì 24 disegni di conversione di decreti-legge.

Si è trattato dei decreti-legge recanti misure relative a: pubblico servizio di trasporto aereo (decreto-legge n. 80 del 2008); adeguamento delle strutture di Governo alla riduzione del numero dei ministeri (d.l. n. 85 del 2008); sicurezza pubblica (d.l. n. 92 del 2008); monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica e altre disposizioni in materia fiscale e di proroga di termini (d.l. n. 97 del 2008); sviluppo economico, semplificazione, competitività, stabilizzazione della finanza pubblica e perequazione tributaria (d.l. n. 112 del 2008); ristrutturazione di grandi imprese in crisi (d.l. n. 134 del 2008); adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997 (d.l. n. 162 del 2008); rilancio competitivo del settore agroalimentare (d.l. n. 171 del 2008); svolgimento nell'anno 2009 delle consultazioni elettorali e referendarie (d.l. n. 3 del 2009); ulteriore rinvio delle consultazioni elettorali amministrative nella provincia di L'Aquila (d.l. n. 131 del 2009); cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post-emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni di protezione civile (d.l. n. 195 del 2009); proroga di termini previsti da disposizioni legislative (d.l. n. 194 del 2009); proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze ar-

mate e di polizia e disposizioni urgenti per l'attivazione del Servizio europeo per l'azione esterna e per l'Amministrazione della Difesa (d.l. n. 1 del 2010); spettacolo e attività culturali (d.l. n. 64 del 2010); energia e proroga di termine per l'esercizio di delega legislativa in materia di riordino del sistema degli incentivi (d.l. n. 105 del 2010); subentro delle amministrazioni territoriali della regione Campania nelle attività di gestione del ciclo integrato dei rifiuti (d.l. n. 196 del 2010); proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie (d.l. n. 225 del 2010); composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile (d.l. n. 212 del 2011); proroga di termini previsti da disposizioni legislative, differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative (d.l. n. 216 del 2011); misure in materia ambientale (d.l. n. 2 del 2012); semplificazione e sviluppo (d.l. n. 5 del 2012); semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (d.l. n. 16 del 2012); razionalizzazione della spesa pubblica (d.l. n. 52 del 2012); finanza e funzionamento degli enti territoriali, disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, proroga di termine per l'esercizio di delega legislativa (d.l. n. 174 del 2012).

Per alcuni disegni di legge, la terza lettura è rimasta inconclusa al cessare della legislatura, interrompendosi l'esame in Assemblea (in materia di intercettazioni: A.S. n. 1415-B) o in Commissione (in materia di: prescrizioni, A.S. n. 1880-B; alleanza terapeutica, A.S. n. 10 e abb.-B; esclusione dell'applicabilità del procedimento abbreviato ad alcuni reati e disposizioni in materia probatoria e penitenziaria, A.C. n. 668-B; costruzione di impianti sportivi, A.S. n. 1193 e abb.-B).

Hanno richiesto due letture complessive (una per ciascuna Camera: dunque nessuna navette) 301 disegni di legge divenuti legge.

Di questi disegni di legge senza navette, **131 sono stati di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali** (su complessive 141 ratifiche divenute legge nella XVI legislatura).

82 sono stati di conversione di decreti-legge (su complessivi 106 decreti-legge divenuti legge in quella legislatura).

Se si escludono ratifiche e conversioni, senza navette sono stati dunque 88 disegni di legge, divenuti legge.

a cura di: Luca Borsi