

22- Diritto costituzionale italiano e comparato 2020-2030

Roberto Scarciglia

Università di Trieste
Dipartimento di Scienze politiche e sociali

22- Schema 6 per Lezione 13 11
2020

Segue: le fonti del diritto

- come si è detto **BILLS e ACTS** sono considerati come la legislazione primaria.
- Una legge può delegare il potere di un ministro del governo di effettuare ordini, regolamenti o regole.
- Questi sono considerati come legislazione secondaria (o subordinata) (**secondary (or subordinate) legislation**).
- **Per ogni sessione** del Parlamento, il Governo ha un programma legislativo che verrà esaminato. **Al di fuori del programma, i Bills non possono di norma essere presentati nella sessione.**

Segue

- Nonostante il programma governativo, Bills possono, tuttavia, essere presentati in Parlamento per ragioni di **urgenza**.
- Proposte possono essere fatte anche da dipartimenti governativi ma devono essere presentate al **Parliamentary Business and Legislation (PBL) Committee of the Cabinet** ed è necessario circa un anno perché la proposta possa accedere alla sessione parlamentare. Il *Committee* prenderà in esame tutte le proposte presentate e illustrerà al Governo i contenuti.
- Le proposte sono esaminate sul piano tecnico e giuridico prima di essere avviate nell'iter parlamentare e, in prima battuta, ricevere un **drafting legislativo**.

Segue

Per i disegni di legge più complessi possono esserci più drafters.

Se si tratta di Bill relativi a materie che sono state oggetto di **Devolution** al Galles, alla Scozia o all'Irlanda del Nord, è necessario che coloro che effettuano il draft consultino i Parlamenti di Galles, Scozia e Irlanda del Nord ed ottengano il loro consenso.

Il **Committee** prenderà in esame il testo finale del Bill insieme agli altri documenti che vi sono collegati e nel caso di esito positivo stabilirà quando il disegno di legge inizierà l'iter parlamentare alla Camera dei Comuni o alla Camera dei Lords.

Segue

I Bills sono **pubblicati** per essere consultati prima dell'avvio della procedura parlamentare e possono passare attraverso **un esame pre-legislativo** davanti a una commissione parlamentare, che farà le sue osservazioni e raccomandazioni al Governo.

Ciò significa che il testo potrebbe essere **modificato** prima dell'inizio dell'iter e in questo caso necessita di una ulteriore presa d'atto dal PBL Committee.

Segue

- **FASI PARLAMENTARI**
- La maggior parte dei Bills possono iniziare il loro iter sia alla Camera dei Comuni che alla Camera dei Lord. Il governo prenderà questa decisione in modo di garantire una corretta ed equilibrata ripartizione dei lavori in aula.
- Alcuni Bills devono tuttavia iniziare il loro iter alla Camera dei Comuni, come ad esempio, quelli che impongono tasse (FINANCE BILLS) o abbiano rilevanza costituzionale.
- **Prima lettura**
- Si tratta di una fase **puramente formale** e non vi è dibattito sul disegno

Segue- seconda lettura

Si apre il dibattito sui punti centrali del progetto di legge, che si tiene nella Camera scelta.

- Un ministro del Governo apre il dibattito, illustrando il provvedimento sottoposto all'Assemblea.
- L'Opposizione replicherà.
- Il Governo chiuderà il dibattito rispondendo alle osservazioni presentate e nessun emendamento può essere presentato in questa fase, sebbene i membri della Camera potranno farsi un'idea degli emendamenti che presenteranno nelle fasi successive.
- Alla fine del dibattito si procederà alla votazione e nel caso di voto sfavorevole il Bill cesserà l'iter parlamentare. Tuttavia, non è mai successo che il Governo sia battuto in questa fase.

Segue: Committee Stage

- In questa fase il Bill è esaminato nei suoi dettagli. Nella Camera dei Comuni questo procedimento può essere condotto da una commissione appositamente nominata e composta da parlamentari (a **Public Bill Committee**) che riflette proporzionalmente la composizione della Camera.
- In questo caso, prende il nome di **Committee of the Whole House**
- Presso la Camera dei Lords, il Committee si riunirà presso il Palazzo di Westminster. In entrambi i casi qualunque Lord può partecipare.
- Un *Public Bill Committee* nella Camera dei Comuni può richiedere pareri orali e scritti sul progetto di legge.

Segue

- Il Committee decide se mantenere lo stesso **testo** od eventualmente prenderà in considerazione eventuali emendamenti presentati dal Governo o da altri membri della Camera stessa.
- Gli emendamenti non possono tuttavia stravolgere il testo e devono essere coerenti con la materia oggetto del disegno di legge.

Segue

- Modifiche ai disegni di legge (in commissione o in altre fasi) da parte del Governo possono essere proposte per rendere maggiormente funzionale il provvedimento alle intenzioni del Governo stesso o per evitare un voto negativo.
- In caso di modifiche incidenti è sempre necessario il parere favorevole del Comitato PBL
- **REPORT STAGE** (fase del report)
- In entrambe le Camere, questa fase deve svolgersi in aula e si discutono gli emendamenti e in loro assenza la fase è puramente formale.
- Nel caso di presentazione e approvazione di **emendamenti** il testo viene riformulato.

Terza lettura

- **Terza lettura**
- Alla Camera dei Comuni si svolgerà un'altra discussione generale sul disegno di legge subito dopo la fase di Report. Alla Camera dei Lords la terza lettura avrà luogo il giorno successivo ed è ancora possibile la presentazione di emendamenti.
- **Fasi successive**
- Entrambe le Camere devono essere d'accordo sul testo di un disegno di legge prima che possa diventare legge (Act). Questo significa che se il progetto di legge è modificato nella seconda Camera, si deve tornare alla Prima Camera per le parti modificate dagli emendamenti.

Segue

- La prima Camera può respingere o modificare gli emendamenti, o proporre alternative.
- Il Bill potrebbe andare **avanti e indietro** da una Camera all'altra prima che venga approvato un testo identico in entrambe. Questa fase che noi chiamiamo “navetta” è definita dagli inglesi “ping pong”.
- Il **tempo** necessario per passare attraverso tutte le fasi dipende dalla lunghezza del Bill e dalla celerità dei lavori in Commissione e aula. Nel caso in cui sia proposto un Bill in caso di grave urgenza può essere approvato anche in pochi giorni
- Un disegno di legge di particolare **complessità** può essere introdotto all'inizio della sessione e approvato solo alla fine dell'anno successivo.

Segue

- **ROYAL ASSENT**
- Un Bill che è stato approvato da entrambe le Camere diventa legge (Act) dopo che è stato dato l'assenso reale (**Royal Assent**) e questo è stato comunicato al Parlamento.
- La maggior parte delle disposizioni contenute nella legge possono entrare in vigore successivamente all'assenso reale
- Normalmente accade entro due mesi. Ciò consente al Governo e ai soggetti che devono dare attuazione alla legge di adottare le misure necessarie a tal fine.
- **Da tre a cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge**, il dipartimento competente per materia e responsabile dell'attuazione della legge, valuta il **funzionamento in concreto** del provvedimento e propone eventualmente modifiche legislative

Fonti secondarie

Il Parlamento non è in grado di provvedere all'enorme numero di provvedimenti legislativi che devono essere adottati, come accade del resto nell'esperienza costituzionale statunitense.

- Di conseguenza, il Parlamento è costretto a delegare poteri legislativi ad altri soggetti.
- Si parla in proposito di **DELEGATED (or secondary) LEGISLATION**
- Questa legislazione riguarda modificazioni specifiche che possono essere apportate a un legge approvata dal Parlamento.
- I c.d. **Statutory instruments** rappresentano la maggior parte della legislazione delegata e possono includere anche Regolamenti (Rules) e Codici di condotta.

Segue

Come opera la **delegated legislation**?

- La legge delega consente al governo di apportare modifiche a una legge senza la necessità di far passare nuovamente la legge dal Parlamento. Il contenuto può essere il più vario e può riguardare modifiche tecniche, ma che, in ogni caso, non snaturano il contenuto della legge approvata dal Parlamento.

STATUTORY INSTRUMENTS (SIs)

Sono un tipo di legislazione delegata. Si è detto regolamenti o codici. Normalmente ne vengono adottati 300-350 all'anno e sono soggetti a drafting da parte dell'ufficio legale di un dipartimento governativo di particolare importanza. Possono anche essere previste delle fasi di consultazione dei soggetti interessati.

Segue

- **The House of Lords Delegated Powers Scrutiny Committee**

Dal 1992, è stata istituita presso la House of Lords una Commissione che tiene sotto costante controllo le modalità con cui in cui i poteri legislativi sono delegati dal Parlamento a ministri del governo, ed esaminare tutte le leggi che prevedono l'attribuzione di competenza all'adozione di SIs.

- **La Camera dei Comuni non ha una commissione equivalente.**

Segue

- **DELEGA LEGISLATIVA AI PARLAMENTI DI IRLANDA DEL NORD, SCOZIA E GALLES**
- I poteri devoluti sono molto differenti nelle tre Regioni.
- Dal 1998, con il ***Northern Ireland Act***, l'Irlanda del Nord ha un proprio Parlamento e un Esecutivo. La Devolution ha prodotto effetti significativi sul bilanciamento dei poteri nel Regno Unito e ha sostanzialmente modificato le fonti normative.
- Al Parlamento sono assegnate tutte le competenze legislative che non sono espressamente riservate al Parlamento di Westminster, e al GOVERNO l'attività esecutiva sulle materie oggetto di **DEVOLUTION**.

Segue

- L'Act è frutto del **Belfast Agreement** del 10 aprile 1998 che contiene disposizioni per la transizione pacifica verso la Devolution. La Section 3 permetteva al Segretario di Stato di adottare provvedimenti per dare effettività all'accordo.
- Il Parlamento può fare leggi, che tuttavia sono subordinate all'assenso reale. La competenza legislativa è limitata.
- Per quanto riguarda la **Scozia**, lo **Scotland Act** del 1998 ha istituito il Parlamento e il Governo scozzese, cui sono state devolute progressivamente competenze autonome. Le leggi del parlamento necessitano del Royal Assent.

Segue

Per il **Galles**, la devolution ha riguardato in prima battuta soltanto il potere di legislazione secondaria previsto dal ***Government of Wales Act*** del 1998.

Nel 2006, il successivo ***Government of Wales Act*** ha riformato il sistema elettorale e introdotto il principio di separazione dei poteri fra il Welsh Government e la National Assembly of Wales, che può approvare Acts in un ambito piuttosto ampio (20 materie) senza una previa concertazione con Westminster.