

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. X  
N. 3

## PROPOSTE DI MODIFICAZIONI AL REGOLAMENTO

PRESENTATE DALLA

### GIUNTA DEL REGOLAMENTO

COMPOSTA

del Presidente della Camera dei Deputati *Leone Giovanni, presidente*  
e dei deputati: *Bonino, Bozzi, Bucciarelli Ducci, Caprara, Corona Achille, Dominedò, Laconi, Roberti, Tozzi Condivi e Tesauro relatore.*

*Presentata alla Presidenza della Camera il 10 dicembre 1958*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta relativa alla procedura di approvazione delle leggi costituzionali che la Giunta del Regolamento ha l'onore di presentare alla Camera ha una importanza nella vita parlamentare che trascende i limiti della revisione del regolamento. La proposta è destinata a realizzare una esigenza il cui soddisfacimento è essenziale per rendere operante il sistema bicamerale instaurato dalla Costituzione.

Per il dettato tassativo della Carta Costituzionale, che all'articolo 72 stabilisce che la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere, la legge è un atto del Parlamento nella sua unità e, quindi, in tanto esiste giuridicamente ed è valida in quanto è posta in essere in base a deliberazioni delle Camere che non solo hanno l'identico contenuto, ma sono adottate in base ad un procedimento, che può essere diverso per gli atti per i quali la Costituzione non stabilisce alcuna norma vincolante, ma deve essere, necessariamente, identico per gli atti vincolati a norme della Costituzione. Un atto del Parlamento nella sua unità, invero, non può sussistere in base a deliberazioni adottate dalle due Camere alla stregua delle norme dei rispettivi regolamenti che interpretino ed attuino in modo diverso lo stesso dettato della Costituzione o, addirittura,

siano in contrasto irresolubile, al punto che una delle due norme si deve considerare contraria alla Costituzione per ciò stesso che l'altra si deve considerare conforme alla Costituzione.

La legge presuppone, in particolare, che sia formata in virtù di deliberazioni delle due Camere adottate in base ad un procedimento, che può essere diverso per l'esame della proposta di legge, ma non per il modo di approvazione della proposta stessa. La legge, di conseguenza, non può essere posta in essere in base a deliberazioni approvate dalle Camere alla stregua di norme regolamentari contrastanti o anche semplicemente diverse sul modo di dare attuazione alla norma della carta costituzionale che riflette l'approvazione della proposta di legge.

L'autonomia, pertanto, delle Camere nell'esercizio del potere regolamentare trova un limite nell'obbligo delle Camere di stabilire, nei loro regolamenti, disposizioni comuni e, quanto meno, coordinate per assicurare l'osservanza, in modo uniforme, del dettato vincolante della Costituzione; obbligo che è una necessità inderogabile del sistema bicamerale che non può funzionare se le due Camere, per il contrasto dei regolamenti che disciplinano la loro attività, vengono a trovarsi in una situazione di conflitto destinato a mani-

festarsi ogni qualvolta è posta in essere una legge e che, ove non venisse risolto dalle Camere stesse, mediante la modifica dei rispettivi regolamenti, dovrebbe portare, fatalmente, allo scioglimento delle Camere ovvero alla promulgazione di leggi poste in essere mediante un procedimento illegittimo o, peggio ancora, alla rinuncia a legiferare ogni qualvolta, per il contrasto dei regolamenti delle due Camere, non sia possibile il compimento di atti del Parlamento nella sua unità posti in essere in base a deliberazioni di tutte e due le Camere che osservino, in modo uniforme, il dettato vincolante della Costituzione.

La proposta che si ha l'onore di sottoporre all'esame della Camera è diretta a soddisfare la profonda esigenza del sistema bicamerale instaurato dalla Costituzione in quanto è stata concordata con la Giunta del regolamento del Senato e, perciò, va presa in considerazione come l'avvio ad una riforma regolamentare che, vincendo la forza dell'abitudine che sospinge verso il passato, è destinata ad attuare in pieno il dettato della Costituzione in permanente concordia con l'altra Camera.

L'accordo delle due Giunte prelude all'accordo delle due Camere ed assurge a tale importanza che tutti si sono trovati concordi a rendere possibile la riforma, anche a costo, da parte di alcuni, di dover rinunciare alla propria opinione fondata sulla formulazione delle disposizioni particolari relative alla procedura da adottare per la formazione delle leggi costituzionali.

Circa il modo di risolvere il problema particolare va rilevato che la Carta costituzionale prescrive che le leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni poste in essere ad intervallo non minore di tre mesi ed approvate a maggioranza assoluta di ciascuna Camera nella seconda deliberazione.

Il dettato della Carta costituzionale, che prescrive una duplice deliberazione per la legge costituzionale, trova la sua ragione di essere nella necessità di assicurare che la revisione della Costituzione sia voluta non solo una prima, ma anche una seconda volta a distanza di tre mesi, in modo che vi sia un adeguato *ripensamento* e, dopo di esso, un *adem sentire* sulla modifica o sull'integrazione della Costituzione. Situazione che si verifica quando la seconda deliberazione è conforme alla prima. Se, pertanto, una prima volta le Camere deliberano di modificare o di integrare la Costituzione in un determinato modo e la seconda volta deliberano di modificarla o di integrarla in

modo diverso, la legge non è approvata con due deliberazioni, e, quindi, non può aver valore ai sensi dell'articolo 138 della Carta costituzionale.

Le due Giunte sono state indotte, di conseguenza, a proporre la nuova disciplina qui tratteggiata in base alle seguenti considerazioni sulle quali nella riunione del 28 ottobre 1958 il Comitato di coordinamento fra le Giunte della Camera e del Senato si è trovato concorde:

«a) Nel prescrivere per i progetti di legge costituzionali due deliberazioni, anziché una soltanto come per i disegni di legge ordinari, la Costituzione ha voluto introdurre quello che in seno all'Assemblea Costituente fu definito un «dispositivo di riflessione», nel senso che le Camere, trascorso un congruo periodo di tempo, debbono riesaminare nel complesso ciò che già hanno approvato in sede di prima deliberazione nelle forme previste per l'approvazione delle leggi ordinarie.

b) Non si è ritenuto di aderire alla tesi che ammette gli emendamenti anche in sede di seconda deliberazione, perché ove si richiedesse per essi una successiva deliberazione conforme a distanza di tre mesi, il rispetto del principio del «dispositivo di riflessione» obbligherebbe a protrarre la procedura costituzionale per un indefinito periodo di tempo.

c) A parte ciò, sarebbe sommamente difficile, sul piano pratico, individuare gli emendamenti ammissibili in relazione al testo approvato in sede di prima deliberazione. D'altra parte, la preclusione degli emendamenti in sede di seconda deliberazione non comporta effetti irrimediabili: se infatti una Camera ritenesse di non poter approvare il disegno di legge nel testo già adottato in prima lettura, essa può sempre respingerlo, restando comunque salva la possibilità di iniziare un nuovo procedimento d'approvazione di un testo diverso, decorsi sei mesi dalla data di reiezione.

d) Va infine considerato che con la procedura elaborata le norme del progetto di legge vengono praticamente ad essere approvate due volte, il che corrisponde all'ossequio del principio della «doppia conforme» sul quale la dottrina si è espressa in modo concorde».

Ad attuare pertanto il disposto della Costituzione si propone di stabilire che:

1°) il progetto di legge costituzionale segue l'*iter* ordinario fra Camera e Senato, in prima deliberazione, finché le due Assemblee non approvino un identico testo;

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

2°) quando il progetto è trasmesso dal Senato nello stesso testo già approvato dalla Camera, l'intervallo di tre mesi per la seconda deliberazione decorre dalla data in cui il progetto è stato approvato dalla Camera in prima deliberazione;

3°) trascorso il rispettivo termine, ciascuna Assemblea riprende in esame il progetto già approvato ed ha luogo la discussione generale sulla relazione della Commissione;

4°) permane il divieto delle questioni pregiudiziali e sospensiva e di ordini del giorno di non passaggio all'esame degli articoli. È solo consentito il rinvio dell'esame a breve termine per decisione inappellabile del Presidente.

5°) dopo la discussione generale si passa alla votazione finale del progetto senza che possano essere presentati emendamenti, articoli aggiuntivi o richieste di stralcio: sono consentite, soltanto, le dichiarazioni di voto per permettere ai deputati — e per essi ai gruppi — di motivare il proprio atteggiamento;

6°) il progetto è approvato se consegue la maggioranza assoluta dei componenti della Camera; se ottiene quella dei due terzi se

ne fa menzione nel messaggio per richiamare l'attenzione sulla inammissibilità del *referendum*.

Il testo delle norme che si propongono per l'approvazione è stato redatto, con ammirabile cura, dai Segretari generali delle due Camere in seguito alle proposte adottate dal Comitato di coordinamento.

La Giunta confida che la Camera vorrà confortare con la sua approvazione l'opera da essa svolta, nella certezza — anche senza poter escludere eventuali inconvenienti che allo stato non è consentito di intravedere — che il nuovo sistema è certamente quello che ha raccolto maggiori consensi da parte delle due Giunte del Regolamento, intese ad ovviare agli inconvenienti che si sono finora incontrati e che hanno gravemente ostacolato, se non addirittura talvolta impedito, nel corso della seconda legislatura, l'attività delle Camere in sede costituente; ai danni perfino, com'è noto, della rappresentanza senatoriale della città di Trieste, che è ancora oggi assente dall'altro ramo del Parlamento.

TESAURO, *Relatore*.

## TESTO ATTUALE

## CAPO XI-bis.

(*Dei progetti di legge costituzionali*).

## ART. 107.

Le due deliberazioni previste dall'articolo 138 della Costituzione, per i progetti di legge costituzionali o di revisione della Costituzione, d'iniziativa governativa o parlamentare, hanno luogo a distanza di tempo non inferiore a tre mesi compresi i periodi di aggiornamento.

## ART. 107-bis.

La prima deliberazione avviene nelle forme previste dal presente Regolamento per i progetti di legge ordinari.

## TESTO PROPOSTO

## CAPO XI-bis.

(*Dei progetti di legge costituzionali*).

## ART. 107.

La prima deliberazione, prevista dall'articolo 138 della Costituzione per i progetti di legge costituzionali o di revisione della Costituzione, è adottata nelle forme previste dal presente regolamento per i disegni di legge ordinari.

Dopo l'approvazione in sede di prima deliberazione il disegno di legge è trasmesso al Senato.

Se il disegno è modificato dal Senato, la Camera lo riesamina a norma dell'articolo 67.

## ART. 107-bis.

Quando il progetto di legge costituzionale è trasmesso dal Senato nello stesso testo già approvato dalla Camera, i tre mesi utili per

ART. 107-ter.

In sede di seconda deliberazione, la Commissione riesamina il progetto e riferisce su di esso alla Assemblea per l'eventuale discussione generale secondo le norme del presente Regolamento.

Non sono ammesse la questione pregiudiziale e quella sospensiva che comporti un rinvio a tempo indeterminato. È invece proponibile il rinvio a breve termine, sul quale decide inappellabilmente il Presidente.

Parimenti non sono ammessi l'opposizione al passaggio all'esame degli articoli e gli ordini del giorno relativi.

Gli articoli sono approvati a maggioranza semplice.

Gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi sono proposti secondo le norme del presente Regolamento. Essi sono votati a maggioranza semplice e non richiedono ulteriore deliberazione.

La votazione finale ha luogo a maggioranza assoluta dei membri della Camera. Qualora si raggiunga la maggioranza dei due terzi, se ne farà espressa menzione nel messaggio al Senato o al Governo, agli effetti del terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione.

ART. 107-quater.

Ciascun deputato può chiedere lo stralcio di una norma da un progetto di legge costituzionale, in sede di prima e di seconda deliberazione. La votazione avviene a maggioranza semplice.

La norma stralciata sarà discussa, nello stesso grado di istanza in cui lo stralcio ha avuto luogo, come un progetto di legge costituzionale a sé stante.

ART. 107-quinquies.

In ciascuna eventuale, ulteriore deliberazione oltre la seconda, si applicano le norme previste per la seconda deliberazione.

adottare la seconda deliberazione decorrono, compresi i periodi di aggiornamento, dalla data in cui il progetto stesso è stato approvato dalla Camera in prima deliberazione.

ART. 107-ter.

In sede di seconda deliberazione, la Commissione riesamina il progetto nel suo complesso e riferisce alla Camera.

Nel corso della discussione in Assemblea non sono ammesse le questioni pregiudiziale e sospensiva; può essere chiesto soltanto in rinvio a breve termine sul quale decide inappellabilmente il Presidente.

Dopo la discussione generale si passa alla votazione finale del progetto di legge senza procedere all'esame degli articoli. Non sono ammessi emendamenti, né ordini del giorno, né richieste di stralcio di una o più norme.

Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

ART. 107-quater.

Il progetto è approvato in sede di seconda deliberazione se nella votazione finale ottiene la maggioranza assoluta dei componenti della Camera.

Se il progetto è approvato con la maggioranza dei due terzi dei componenti della Camera, il Presidente ne fa espressa menzione nel messaggio al Senato o al Governo, agli effetti del terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione.

Se il disegno è respinto, non può essere ripresentato se non siano trascorsi almeno sei mesi.

ART. 107-quinquies.

È *soppresso*.