

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II
N. 3

PROPOSTA DI MODIFICAZIONI AL REGOLAMENTO

(ARTICOLI 23 E 24)

PRESENTATA DALLA

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati **Iotti**, *Presidente*
e dai deputati **Andò**, **Barcellona**, **Bianco Gerardo**, **Bozzi**, **Cecchi**, **Colonna**,
De Cataldo, **Del Pennino**, **Galante Garrone**, **Gianni**, **Gitti**, **Pazzaglia**,
Pennacchini, **Segni**, **Spagnoli**, **Sullo**, **Vernola**, **Zarro** e **Labriola**, *relatore*

Presentata alla Presidenza della Camera il 17 febbraio 1981

ONOREVOLI COLLEGHI! — I. — Le modifiche al vigente regolamento della Camera dei deputati sulle quali si svolge la presente relazione, sono parti distinte ma non separate da un insieme di proposte, sulle quali è già maturato un largo convincimento da parte della Giunta per il regolamento, che per lungo tempo in questa ottava legislatura ha dibattuto al suo interno il tema dell'aggiornamento delle norme regolamentari, avvalendosi anche dell'importante lavoro svolto in questa stessa direzione dalla Giunta per il rego-

lamento della Camera dei deputati nella settima legislatura.

A premessa di questa relazione vale di considerare tre punti, sui quali si è formato un largo convincimento nella Giunta, e che il relatore riafferma, anche sulla base di valutazioni, obiettivi e scadenze di definitivo impegno.

1) Le modifiche che qui si propongono e quelle che di seguito saranno definitivamente deliberate e proposte dalla Giunta sono concepite e vanno intese come aggiornamenti dettati dall'esperienza,

così come una precisa disposizione del regolamento del 1971 suggerisce prevedentemente di fare, e non intendono porre in discussione lo spirito complessivo del regolamento vigente, e gli istituti ed i principi nei quali si esprime. Ciò soprattutto è ritenuto in tema di rapporti tra maggioranza e minoranza, tra Governo e Camera, per l'equilibrio tra ruoli dei gruppi e funzioni del singolo deputato, potestà e facoltà, tutti egualmente garantiti dalla Costituzione.

2) Il principio adottato dalla Giunta nella seduta del 17 febbraio di stabilire priorità e fasi successive nella deliberazione delle riforme non implica altro che la consapevolezza della necessità di adottare questo metodo, tenuto conto dei dati oggettivi della situazione politica e parlamentare. Si esclude che questo possa o voglia implicare la volontà di scriminare questa o quella parte delle proposte in corso di avanzata deliberazione da parte della Giunta, ma anzi il fine che si vuole perseguire è esattamente quello di giungere in tempo ragionevolmente breve alla conclusione, con il voto dell'Assemblea, di tutte le questioni esaminate, nessuna esclusa.

3) Tra le priorità immediatamente successive si pone, per opinione dei gruppi della maggioranza e degli altri gruppi, la questione di una diversa disciplina dell'*iter* del disegno di legge di conversione del decreto-legge governativo, rivolta a regolare efficacemente la materia, in modo che la Camera possa al tempo stesso pronunciarsi sulla conversione, ma anche deliberare in ordine alla sussistenza dei presupposti che giustifichino la legittima emanazione del decreto governativo con forza di legge ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione.

La Giunta avverte la necessità di premettere con chiarezza il proprio avviso su questo punto, ed il relatore condivide pienamente questa opinione e, a nome della maggioranza, la riafferma esplicitamente.

Si tratta di una questione essenziale e pregiudiziale, proprio in vista dell'aggiornamento del regolamento della Camera dei deputati. Se è vero che tale aggiornamento parte dalla esigenza vivamente avvertita e condivisa nell'aula parlamentare e nella collettività nazionale, di rendere autorevole ed efficace, in pieno spirito democratico, lo svolgimento delle altissime funzioni della massima istituzione della rappresentanza politica, nel campo legislativo, dell'ispezione politica, dell'indagine conoscitiva, ed in tutti gli altri che si aprono nello slargamento delle attribuzioni parlamentari, allora le conseguenze che se ne devono trarre valgono in duplice direzione.

Non va soltanto cioè rimosso quanto impaccia e rende angusta l'attività della Camera, alla luce dell'esperienza decennale del regolamento vigente. Se solo questo si facesse, avrebbe fondamento la tesi secondo la quale i vizi ed i difetti dell'attività della Camera qui e solo qui risiedono. Ma non è così, e bisogna dire che l'uso senza limiti della decretazione legislativa di urgenza, fatto dai governi in questi ultimi anni, mutando di fatto lo straordinario ed urgente in ordinario e comune, e quindi discostandosi nella prassi dalla norma costituzionale dell'articolo 77, ha prodotto una influenza negativa sull'ordinato svolgimento dei lavori parlamentari, favorendo così incisivamente lentezze, incongruenze e ritardi, gravi soprattutto nella produzione legislativa, ma non soltanto in essa.

Per queste ragioni, subito dopo la presente modifica agli articoli 23 e 24 del regolamento, la Giunta sottometterà all'Assemblea le appropriate proposte relative al filtro di legittimità, in quanto ammissibile nei limiti costituzionali della potestà regolamentare della Camera dei deputati, dell'esame e della deliberazione dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge governativi.

II. — Le modifiche che si propongono degli articoli 23 e 24 del regolamento sono ispirate ai presupposti prima richiamati.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Non si rinuncia al principio ed agli istituti della programmazione, concepita come metodo generale di lavoro della Camera in Assemblea e nelle Commissioni, così come l'attuale regolamento prescrive in una felice intuizione che va salvaguardata e che tuttavia risulta attualmente realizzata con disposizioni che l'esperienza ha dimostrato del tutto inadeguate, e quindi meritevoli di adeguate correzioni.

La regola della unanimità è conservata, per la formazione delle decisioni della conferenza dei presidenti di gruppo in ordine ai lavori della Camera (così si intende anche in seguito riferendosi all'Assemblea ed alle Commissioni permanenti).

Ma quando manchi l'unanimità, la regola da applicarsi non è più quella della deliberazione assunta volta per volta e per non più di due sedute dalla Camera. Questa norma non può essere mantenuta, perché equivale a sopprimere ogni possibilità di programmazione. Se questa, inoltre, è l'alternativa alla unanime decisione della conferenza dei capigruppo, quest'ultima soffrirà inevitabilmente, come è quasi sempre avvenuto, dell'effetto negativo delle varie e molteplici interdizioni, volta per volta compiute dai singoli gruppi, in favore dei quali è istituito in questo modo un singolare diritto di veto sui lavori di tutta la Camera.

La soluzione che si propone riesce a conciliare le contrapposte esigenze, riaffermando concretamente il principio della programmazione, e dunque anche l'interesse della Camera nel suo insieme a disporre di un metodo di lavoro adatto all'importanza delle sue attribuzioni ed alle esigenze dei tempi di oggi.

Elemento essenziale è quello della potestà attribuita al Presidente della Camera di formare una proposta di lavori complessiva, sulla base delle richieste della maggioranza, e inserendo le questioni scelte e sostenute prioritariamente dai singoli altri gruppi, e sottometerla al voto della Camera. Così anche al Presidente si attribuiscono i poteri impliciti di vegliare sulla puntuale esplicazione del programma, che non potrà superare il

tempo di due mesi, anche con la eventuale previsione di sedute supplementari, che tra l'altro possono utilizzarsi per l'esame di problemi insorti in seguito alla decisione sul programma.

La maggioranza, in questo modo, dispone della possibilità di attuare il suo programma, secondo il suo buon diritto ed anche adempiendo il dovere, come talvolta si è sentita la necessità che facesse compiutamente, di esporre un programma concreto ed organico. Gli altri gruppi hanno un'eguale facoltà, e ciò ha non poca rilevanza, considerata la situazione di fatto che si è creata, per la quale molto difficilmente le proposte di iniziativa legislativa dei gruppi di minoranza, e di alcuni di essi in particolare, riescono a raggiungere il dibattito e la deliberazione della Camera.

Il potere affidato al Presidente della Camera di formulare la proposta di programmazione ha due vincoli, rappresentati l'uno dalla esigenza di rendere equilibrata e comprensiva la proposta stessa, e l'altro di esercitare tutte le ulteriori facoltà necessarie per la sua attuazione.

III. — L'articolo 23 si articola, nella proposta della Giunta, in sei parti. La prima prescrive che l'ordine dei lavori della Camera sia organizzato sempre (e non facoltativamente, nella versione vigente) con il metodo della programmazione.

Nella seconda e terza parte si prevede la ipotesi della adozione unanime del programma da parte della Conferenza dei presidenti dei gruppi. Alla Conferenza è invitato un rappresentante del Governo, così come oggi è prescritto: in più il Presidente della Camera pone in essere contatti preventivi con il Presidente del Senato e con lo stesso Governo. Tale attività, già oggi svolta in via di fatto, viene opportunamente formalizzata, per la sua rilevanza al fine di porre la Conferenza dei presidenti di gruppo nella migliore e più informata condizione di operare le proprie decisioni: quindi tale attività è svolta nell'interesse così individuato.

La quarta parte contiene l'innovazione, prima descritta, sulla adozione del programma a maggioranza.

La quinta e sesta parte prevedono le procedure per eventuali modifiche al programma già deliberato. Analogamente a quanto già prescritto si attribuisce al Presidente della Camera il prudente apprezzamento sulla importanza ed urgenza delle nuove eventuali proposte, anche con-

siderando la necessità di non compromettere il programma deliberato, ai fini delle proposte di inserimento.

L'articolo 24 adegua le norme vigenti in tema di calendario dei lavori, conformemente a quanto è stabilito nella nuova formulazione proposta dall'articolo 23.

LABRIOLA, *Relatore.*

PROPOSTA DELLA GIUNTA

L'articolo 23 del Regolamento è sostituito dal seguente:

La Camera organizza i propri lavori secondo il metodo della programmazione.

A tal fine il Presidente della Camera, prendendo gli opportuni contatti con il Presidente del Senato e con il Governo, convoca la Conferenza dei Presidenti di Gruppo per predisporre il programma dei lavori dell'Assemblea per non oltre tre mesi. Il Governo è informato dal Presidente della riunione per farvi intervenire un proprio rappresentante.

Il programma, predisposto all'unanimità, diviene impegnativo dopo la comunicazione all'Assemblea. Se all'atto della comunicazione un deputato vi si oppone, l'Assemblea delibera, sentito un oratore a favore e uno contro per non più di cinque minuti ciascuno.

Qualora nella Conferenza dei Presidenti di Gruppo non si raggiunga un accordo unanime sul programma, il Presidente, sulla base degli orientamenti prevalenti e tenuto conto delle richieste dei Gruppi di minoranza, predispone il programma per non oltre due mesi e lo sottopone all'Assemblea. Questa, sentito un oratore per Gruppo per non più di dieci minuti ciascuno, delibera con votazione nominale elettronica sul programma che il Presidente propone in via definitiva, valutate anche le eventuali proposte di modifica avanzate nel corso della discussione.

La procedura prevista nei precedenti commi si applica anche per l'esame e l'approvazione di eventuali proposte di modifica al programma, presentate dal Governo o da un presidente di Gruppo. Qualora non si raggiunga un accordo unanime nella Conferenza dei Presidenti di gruppo, il Presidente, se lo ritiene, può formulare una proposta per l'Assemblea.

In caso di mancata approvazione del programma proposto ai sensi del precedente quarto comma, si procede a norma del primo comma dell'articolo 26, in

attesa che venga predisposto un nuovo programma ai sensi dei commi precedenti.

L'articolo 24 del Regolamento è sostituito dal seguente:

Stabilito il programma, il Presidente convoca la Conferenza dei Presidenti di Gruppo al fine di definirne le modalità e i tempi di applicazione mediante l'adozione di un calendario per non oltre due settimane. Il Governo è informato della riunione per farvi intervenire un proprio rappresentante.

Il calendario, approvato all'unanimità nella Conferenza dei Presidenti di Gruppo, è definitivo ed è comunicato all'Assemblea.

Qualora nella Conferenza dei Presidenti di Gruppo non si raggiunga un accordo unanime il Presidente, sulla base degli orientamenti prevalenti e tenuto conto delle richieste dei Gruppi di minoranza, al fine dell'attuazione del programma predispone il calendario e lo sottopone all'Assemblea. Questa, sentito un oratore per Gruppo per non più di cinque minuti ciascuno, delibera per alzata di mano sul calendario che il Presidente, valutate anche le eventuali proposte di modifica avanzate nel corso della discussione, propone in via definitiva.

Il calendario approvato ai sensi dei commi precedenti individua gli argomenti e stabilisce le sedute per la loro trattazione, ed è stampato e distribuito.

Per l'esame e l'approvazione di eventuali proposte di modifica al calendario, presentate dal Governo o da un Presidente di Gruppo, si applica la stessa procedura prevista per la sua approvazione. Qualora non si raggiunga un accordo unanime nella Conferenza dei Presidenti di Gruppo, il Presidente, se lo ritiene, può formulare una proposta per l'Assemblea. In relazione a situazioni sopravvenute urgenti, possono essere inseriti nel calendario anche argomenti non compresi nel programma, purché non ne rendano impossibile la esecuzione, stabilendosi, se del caso, le sedute supplementari necessarie per la loro trattazione.