

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II N. 7

## PROPOSTA DI MODIFICAZIONI AL REGOLAMENTO

d'iniziativa del Deputato GREGGI

*Presentata il 4 novembre 1981*

Integrazione degli articoli 16 e 128  
del Regolamento della Camera

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'attuale Regolamento della Camera presenta un radicale difetto: esso non prevede con chiarezza (e quindi con sicura democraticità) le modalità per la modifica del Regolamento stesso ed in particolare non dà nessun potere di iniziativa o di controllo ai singoli parlamentari né per quanto riguarda il Regolamento stesso né per quanto riguarda l'organizzazione delle attività della Camera e la stessa condizione personale dei parlamentari.

In molti casi poi il Regolamento prevede (addirittura durante i lavori dell'Aula e quando sono in discussione decisioni di natura regolamentare ed anche attinenti al procedimento legislativo) che il diritto alla parola, cioè la facoltà di intervento e di concorso alla determinazione della volontà della Assemblea, sia limitata ad un solo rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

Siamo qui in presenza addirittura di una vera e propria stortura di carattere costituzionale.

Dice infatti la Costituzione che « Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato », ed anche — ad esaltarne la dignità, rafforzandone la tutela — che « I membri del Parlamento non possono essere perseguiti per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni ».

La Costituzione dice anche che « L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale. Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli ».

Evidentemente l'essenza della democrazia, e della rappresentanza — libera, diretta e totale — della sovranità popolare, si esprime essenzialmente in Parlamento nel diritto-dovere, inalienabile, di ciascun parlamentare di concorrere — con la sua parola, con le sue proposte, con la sua iniziativa — a determinare la volontà del Parlamento stesso in ciascuna delle due Camere, nei dibattiti in Aula.

La Costituzione poi non tratta dei « gruppi parlamentari » come di « soggetti » di diritti costituzionali: ne parla soltanto incidentalmente all'articolo 72, terzo comma, ed all'articolo 82, secondo comma, sempre e soltanto per tutelare i diritti delle minoranze, dicendo che nelle Commissioni nominate dalla Camera (che a loro volta non hanno mai totale valore sostitutivo dei poteri dell'Aula) deve essere « rispecchiata la proporzione dei gruppi parlamentari ».

È il singolo parlamentare che rappresenta la Nazione, è il singolo parlamentare che ha il dovere di proporre, di discutere e di approvare le leggi e — per la Costituzione — il singolo parlamentare, e soltanto il singolo parlamentare, è titolare di ogni potere di iniziativa, ed in particolare anche del potere ispettivo, sull'attività del Governo.

Evidentissimamente, neanche la maggioranza qualificata richiesta dal primo comma dell'articolo 64 per « adottare il Regolamento di ciascuna Camera » può stabilire norme che siano in contrasto con i poteri ed i diritti-doveri dei singoli parlamentari, « rappresentanti della nazione ». Anzi, occorre dire, che la garanzia della maggioranza qualificata richiesta in questo caso, non può non essere considerata che come una superiore garanzia, che rafforza le normali garanzie dei normali poteri dei singoli parlamentari.

Pertanto le norme del Regolamento della Camera e le funzioni di rappresentanza e di attività nell'interesse della Camera, delegate agli organi eletti dalla Camera stessa, debbono essere sempre interpretate ed attuate alla condizione pregiudiziale di non limitare o rendere in qualsiasi mo-

do inefficaci i poteri e i diritti-doveri del singolo parlamentare.

Avviene invece oggi, secondo il Regolamento attualmente vigente, che — ad esempio — il singolo deputato, che ha il potere di iniziativa per quanto riguarda la legislazione generale dello Stato, non ha alcun potere di iniziativa per quanto riguarda le norme che debbono disciplinare la sua stessa attività nella Camera.

L'attuale Regolamento della Camera infatti presenta nei primi tre commi dell'articolo 16 (relativi alla funzione e ai poteri della Giunta per il Regolamento) delle norme piuttosto strane rispetto ad una corretta impostazione costituzionale.

Mentre infatti la Costituzione dichiara che nelle Commissioni nominate dalle Camere per varie funzioni occorre rispettare la proporzione tra i gruppi parlamentari, secondo l'attuale Regolamento, nel caso della importantissima Giunta per il Regolamento, questo « rispetto » della norma costituzionale è semplicemente una « facoltà » attribuita al Presidente della Camera.

Occorre dire pertanto che il Regolamento, per la Giunta per il Regolamento della Camera (che è evidentemente un organo estremamente importante), non riconosce neanche un vero e proprio diritto ad essere rappresentati ai vari gruppi parlamentari, ed a tutti.

Il secondo comma dell'articolo 16 deferisce alla Giunta, tra gli altri, il compito di « studiare le proposte relative al Regolamento », senza precisare da chi queste proposte possano o debbano essere avanzate, appunto per lo studio.

Nel comma successivo si dà alla Giunta per il Regolamento praticamente un potere monopolistico per quanto riguarda « le modificazioni e le aggiunte al Regolamento ».

Considerato che il Regolamento (diversamente per quanto avviene in altri casi) non prevede — ed ovviamente — che la Giunta debba deliberare all'unanimità, è evidente che — in queste condizioni — all'Assemblea possono arrivare, per una discussione o decisione, soltanto « le modificazioni o le aggiunte al Regolamento » che

siano volute dalla maggioranza politica interna alla Giunta.

Alle minoranze ed ai singoli deputati rimarrebbe, anzi rimane — secondo l'attuale Regolamento — soltanto il potere di presentare emendamenti alle proposte fatte dalla Giunta, ed eventualmente di bocciare le proposte stesse (cioè un potere puramente negativo).

Non prevede poi il Regolamento di attuare alcuna seria pubblicità dei lavori della Giunta né alcuna possibilità di pubbliche sollecitazioni da parte dei deputati alla attività ed agli studi della Giunta: questa appare una specie di *sancta sanctorum*, una sorta di « palazzo nel palazzo ».

Rivelatrice poi di una « ideologia » veramente non democratica e non costituzionale che, in questa materia, sembra dominare il Regolamento, è la precisazione (contenuta sempre nel terzo comma dell'articolo 16) secondo la quale le proposte all'Assemblea possono essere soltanto quelle che « la esperienza dimostri necessarie »: cioè il Regolamento è qualcosa di semi-intangibile, ed è un potere « quasi monopolistico » riservato alle maggioranze, nel quale le minoranze non possono intervenire con alcuna autonoma iniziativa capace di impegnare l'attenzione ed il voto dell'Aula.

Per quanto riguarda poi tutta l'organizzazione della Camera ed in particolare anche « la disciplina delle attività e la stessa condizione personale dei deputati » ogni potere è affidato all'Ufficio di Presidenza ed in particolare al Presidente ed ai Questori e nessun potere di iniziativa — anche in questo caso — è riconosciuto ai singoli deputati, od ai gruppi di minoranza (per cui il deputato — che « unico » rappresenta la Nazione — può vedersi donare la possibilità di intervenire fuori Roma, o togliere la possibilità di parcheggiare la macchina in condizioni possibili e non indecorose, senza poter in alcun modo esprimere — volendolo — un desiderio ed un parere, che non siano una specie di raccomandazione e supplica agli organi che pur da lui sono stati eletti).

Questo insieme di norme necessariamente — e si dovrebbe dire, forse, conseguentemente — porta ad un soffocamento e paralisi di ogni elaborazione, dialettica e critica, del Regolamento e della stessa vita parlamentare, in radicale contrasto con ogni esigenza di vera democrazia, oltre che con la Costituzione, e sicuramente anche a tutto danno della efficienza, della funzionalità, della perfettibilità del funzionamento della Camera, nelle sue altissime ed insostituibili responsabilità.

Le integrazioni che noi proponiamo (da inserire come nuovi commi agli articoli 16 e 128), tendono ovviamente a troncane questa situazione assurda, a permettere l'apertura di un continuo dibattito sulle condizioni di funzionamento della Camera, con sicuro vantaggio di questo funzionamento, nel pieno rispetto della Costituzione e della vera « centralità del Parlamento » (che si fonda sui poteri di iniziativa e sugli intangibili diritti-doveri dei singoli parlamentari che, unici, « rappresentano la Nazione »).

Sicuramente è ancora la mancanza della possibilità di un dibattito interno al Regolamento ed interno alle « condizioni » nelle quali è costretto a svolgersi il lavoro del parlamentare che ha portato ad una « condizione generale del singolo parlamentare » che non è accettabile, non è dignitosa, e soprattutto non è funzionale, abbassando sicuramente il rendimento del lavoro e della continua fatica. Il parlamentare ha una settimana lavorativa almeno di una settantina di ore, comprendendo il lavoro in Parlamento ed il lavoro nelle circoscrizioni, nel doveroso, continuo contatto con gli elettori, e senza escludere il dovere del parlamentare di un suo continuo riferimento culturale.

Da un lato almeno 70 ore di lavoro settimanali e dall'altra una retribuzione decisamente inadeguata, quantitativamente e qualitativamente in relazione alla dignità ed alla funzione parlamentare, mentre l'opinione pubblica isola la qualità e l'intensità del lavoro dei parlamentari e

tende a coprirli di critiche e disistima e non di apprezzamenti e riconoscimenti.

È tempo di togliere di mezzo alcuni privilegi di tipo feudale (come quello di concedere biglietti ferroviari gratuiti a parenti ed amici o quello di godere di un « permanente ferroviario »), raramente utilizzabili e assolutamente inadeguati in un tempo nel quale l'ultimo rappresentante di commercio si sposta comodamente in auto o in aereo, e di risolvere problemi di fondo come quelli della indennità e del rimborso di spese notevoli, necessarie e doverose e quello di una possibilità più ampia di partecipare a de-

terminare, con costanti e pubblici dibattiti, le condizioni del proprio lavoro e la funzionalità del Regolamento che in tanta parte determina quella condizione.

Siamo certi pertanto che i colleghi vorranno prendere atto delle incongruenze e deficienze dell'attuale Regolamento, ed approvare quindi i nuovi testi da noi proposti (sui quali ovviamente è possibile, desiderato e sollecitato ogni ulteriore perfezionamento), con i quali — per un più pieno e sicuro rispetto di norme e principi costituzionali — si tende ad eliminare incongruenze e deficienze.

## TESTO PROPOSTO

*Dopo il terzo comma dell'articolo 16 del Regolamento è inserito il seguente comma:*

« 4. Per quanto riguarda proposte di modificazioni o aggiunte al Regolamento presentate da deputati, la Giunta per il Regolamento deve esaminare ogni proposta e riferirne, con relazione anche negativa, all'Assemblea ».

*All'articolo 128 del Regolamento, in fine, è aggiunto il seguente comma:*

« 3. Ciascun deputato può altresì rivolgere interrogazioni agli organi elettivi responsabili della Camera, secondo le usuali procedure e forme di pubblicità, per quanto riguarda proposte o studi per modifiche ed integrazioni al Regolamento e, in generale, per quanto riguarda l'organizzazione dei lavori della Camera ed in particolare la disciplina delle attività e la stessa condizione personale dei parlamentari ».