

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II N. 8

PROPOSTA DI AGGIUNTA AL REGOLAMENTO

(ARTICOLO 135-bis)

PRESENTATA DALLA

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati **Iotti**, *Presidente*
e dai deputati **Battaglia**, **Bozzi**, **Bassanini**, **Formica**, **Napolitano**,
Pazzaglia, **Rognoni**, **Segni**, **Spagnoli** e **Gitti**, *relatore*

Presentata alla Presidenza della Camera il 27 settembre 1983

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da più legislature si dibatte in Parlamento sulla crisi degli istituti tradizionali di sindacato ispettivo e sulla necessità di rivitalizzare la funzione di controllo parlamentare che, sorta all'alba del parlamentarismo moderno, non ha certo esaurito le sue ragioni e potenzialità. Si tratta dunque di incidere su quegli elementi che sono stati individuati nel tempo come più fortemente negativi e che hanno provocato l'insorgere nei parlamentari di un forte senso di insoddisfazione: tardività delle risposte (dovuta, oltre che al comportamento del Governo, anche alla massa di strumenti presentati), eccessiva lunghezza dei dibattiti (provocata spesso, oltre che dal tempo concesso dal Regolamento agli interventi dei presentatori e dal numero degli strumenti che possono essere presentati e svolti, anche da risposte eccessivamente prolisse

degli stessi rappresentanti dell'Esecutivo); e, infine, una complessiva burocratizzazione dell'istituto che è venuto assumendo caratteri sempre più formali.

La Giunta per il Regolamento non ha ritenuto, per ora, di intervenire con una modifica di carattere generale che, tecnicamente assai complessa e politicamente delicata, richiederebbe approfondita riflessione e tempi lunghi, ma ha preferito tracciare — in via sperimentale — una strada nuova, che tenga conto delle esigenze di tempestività, di rapidità, incisività e sintesi che sono proprie della nostra epoca.

Già da tempo, del resto, in pressoché tutte le più importanti democrazie parlamentari europee si è imboccata con decisione la via di un sindacato ispettivo più snello nei meccanismi e più pronto nelle risposte, ritmato da tempi precisi e ristretti.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

In Gran Bretagna, ad esempio, tutta la procedura è informata ad esigenze di celebrità — tant'è che si prevede espressamente il divieto di deposito per le interrogazioni che richiedano la risposta in una seduta da tenersi dopo più di dieci giorni — e in Aula si instaura un vero e proprio dialogo tra ministro e deputati (che possono porre quesiti supplementari), la cui ampiezza è determinata discrezionalmente dal Presidente dell'Assemblea, cui è rimesso in pratica il potere di chiudere il dibattito, rifiutandosi di accettare ulteriori interrogazioni supplementari: una via, dunque, che punta sulla attualità degli strumenti, sulla tempestività delle risposte e su un dialogo non formalizzato, regolato da un oculato esercizio dei poteri presidenziali di moderazione del dibattito, come noto tradizionalmente molto ampi presso il Parlamento britannico.

In Francia, oltre ai tradizionali strumenti ispettivi, il Regolamento dell'Assemblea Nazionale ha introdotto, fin dal 1969, una importante novità: le interrogazioni di attualità. Il loro svolgimento si ispira ai principi già ricordati per il Parlamento inglese senza però la possibilità di dibattito ma con in più il coinvolgimento del Primo Ministro che, pur potendo delegare altro membro del Governo, diviene così comunque direttamente responsabile della risposta data. La procedura in questione è così delineata dall'articolo 138 di quel Regolamento:

1) le interrogazioni debbono riguardare argomenti di attualità, essere indirizzate al Primo Ministro ed essere redatte in maniera sintetica;

2) la Conferenza dei Presidenti decide la loro iscrizione all'ordine del giorno della prima seduta successiva dedicata alle interrogazioni, tenendo conto della loro attualità e del fatto che esse trattino questioni d'interesse generale;

3) nella seduta fissata al loro svolgimento è riservata la prima ora di dibattito;

4) la risposta deve essere data dal Primo Ministro o da un membro del Go-

verno di sua scelta ed il presentatore deve essere presente in Aula, altrimenti all'interrogazione non viene data risposta;

5) nessun termine è posto, almeno esplicitamente, per la risposta del Primo Ministro, mentre la replica del presentatore è contenuta in non più di due minuti;

6) le interrogazioni ritenute non di attualità o di scarso interesse generale o, comunque, non accolte dalla Conferenza dei Presidenti, sono trasformate, a richiesta dal presentatore, in interrogazioni ordinarie.

Un sistema, dunque, rapido ed efficace quanto quello inglese, ma che non consente tuttavia il dialogo tra Assemblea e Governo, limitandosi in pratica — data la mancanza di termini per il Governo, il ristretto tempo di replica e l'impossibilità di ulteriori domande — ad un monologo del Capo dell'Esecutivo o del ministro delegato alla risposta.

Nel Parlamento europeo, infine, è interessante la procedura di svolgimento delle interrogazioni cosiddette « a tempo riservato » che — come nel caso inglese — consentono la proposizione di domande complementari e quindi l'instaurarsi di un dibattito « botta e risposta » tra deputati ed Esecutivo, regolato dal Presidente che, tra l'altro, ha il potere (vedi articolo 44 e allegato I al Regolamento del Parlamento europeo contenente le direttive in materia) di rifiutare domande complementari, anche soddisfacenti ai criteri generali di ricevibilità, qualora venga intralciato l'ordinato svolgimento del tempo riservato alle interrogazioni, se la questione principale, alla quale la domanda complementare si riferisce, sia già stata chiarita sufficientemente da altre domande complementari o quando, infine, la domanda complementare non sia in diretta connessione con la questione principale.

Questi esempi dimostrano lo sforzo che da tempo è in atto nei Parlamenti ricordati, ma anche in altri, di rivitalizzare gli strumenti di controllo e in parti-

colare di sindacato ispettivo anche per ricondurre nella sede degli Organi rappresentativi quell'enorme quantità di informazioni, date dagli Organi di Governo tramite conferenze stampa, dichiarazioni pubbliche, interviste, ecc., che finiscono per limitare la funzione delle Camere e per mortificare l'iniziativa dei singoli parlamentari, costretti spesso a cercare una risposta alle proprie istanze sulla stampa o alla televisione e non tramite gli ordinari canali di comunicazione tra Parlamento e Governo.

Di qui la necessità di introdurre, in via sperimentale, un istituto che miri da un lato a ridare un senso a quello che ora, in certi casi, non è che un rituale o, comunque, la formalizzazione appena più approfondita di dibattiti già altrove anticipati e impostati; dall'altro concorra a dare alla pubblica opinione l'immagine di un Parlamento che sa adeguarsi ai tempi, specchio di un paese che, pur tra mille contraddizioni, prosegue nella via di un approfondimento e di un arricchimento degli istituti di democrazia. A questo scopo la proposta della Giunta prevede da un lato la presenza del Presidente del Consiglio o di un ministro, a garanzia della autorevolezza della risposta; dall'altro la possibilità, ovvero l'obbligo quando a rispondere sia il Capo dell'Esecutivo, della trasmissione televisiva diretta della seduta: un primo passo dunque verso la realizzazione di un rapporto nuovo tra Organi rappresentativi e di Governo e cittadini, che passa anche attraverso l'uso degli strumenti che il progresso tecnologico offre ai fini di una migliore e più diretta conoscenza da parte di tutti del lavoro che il Parlamento e il Governo svolgono.

Passando ad illustrare nei dettagli la proposta della Giunta, che aggiunge un articolo 135-bis al Regolamento, bisogna sottolineare preliminarmente che lo strumento che così si introduce non vuole in alcun modo sostituire, totalmente o parzialmente, quelli tradizionali, che trovano già la loro disciplina nei Capi XXIX e XXX del Regolamento, ma semplicemente si agghincherà ad essi, creando una nuova, di-

versa possibilità di contatto tra Governo e deputati.

Il sistema si articola, in concreto, nel modo seguente:

a) riserva alle interrogazioni concernenti fatti di attualità della prima ora della seduta pomeridiana di mercoledì, con conseguente obbligo per la Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari di inserire tale previsione nel calendario dei lavori;

b) obbligo di risposta da parte del Presidente del Consiglio o di un ministro da lui delegato; si vuole escludere con ciò, data la rilevanza dell'istituto e la possibilità di trasmissione televisiva diretta, che la risposta possa essere delegata ad un sottosegretario, anche ai fini di una più autorevole e diretta assunzione di responsabilità da parte del Gabinetto; la formulazione al singolare non esclude per altro la possibile presenza — data la pluralità di strumenti da trattarsi in ogni seduta — del Presidente del Consiglio e/o più ministri, ciascuno incaricato di dare risposta, per competenza, a distinte interrogazioni;

c) fissazione preliminare, da parte del Presidente della Camera, sentiti i gruppi parlamentari e d'intesa con il Governo, delle materie cui saranno riservate le singole sedute: la norma risponde all'esigenza di instaurare tra Parlamento e Governo un dialogo che sia il più possibile concreto e concentrato per settori omogenei, evitando il moltiplicarsi di interlocutori, che finirebbe per essere dispersivo;

d) presentazione delle interrogazioni, formulate con una pura e semplice domanda, entro il lunedì precedente, con possibilità però, per il Presidente della Camera, in relazione alle specifiche finalità dell'istituto, di ammetterne e, conseguentemente, di iscriverne all'ordine del giorno anche altre, pur presentate tardivamente o relative a materie diverse da quelle stabilite: il breve lasso di tempo che intercorre tra presentazione e svolgimento tende a garantire l'attualità delle questio-

ni poste, mentre la formulazione sotto forma di semplice domanda, senza premesse e senza commenti, corrisponde al carattere dell'istituto che vuole instaurare tra Camera e Governo un dialogo « botta e risposta » sui fatti. Il potere discrezionale conferito al Presidente della Camera di aggiungere a quelli definiti altri argomenti risponde all'esigenza di rendere più elastica una disciplina altrimenti troppo rigida, consentendo di portare in discussione, naturalmente con il consenso del Governo, anche avvenimenti dell'ultima ora che non potevano essere previsti nel momento in cui le materie erano state individuate;

e) previsione di limiti di tempo estremamente contenuti — due minuti per la risposta del Governo, un minuto per la replica del presentatore, trenta secondi per ciascuna richiesta di precisazione, due minuti per la replica del Governo — come si conviene ad un dialogo che si svolge sui fatti, domanda e risposta, soprattutto per conoscere e far conoscere e anche al fine di attivare successivamente altri strumenti di controllo e indirizzo. Da notare che le cinque interrogazioni supplementari (o meglio richieste di precisazioni come le definisce il testo) devono essere proposte da deputati di gruppi diversi tra loro e da quello del presentatore, al fine di garantire un dibattito a più voci ed una partecipazione la più ampia possibile dell'Assemblea;

f) fissazione di un tempo complessivo di sessanta minuti riservato allo svolgimento delle interrogazioni in questione: tende a garantire una applicazione il più possibile puntuale da parte della Presidenza, come pure dei singoli deputati e del Governo, della severa limitazione dei tempi di intervento, essenziale per non trasformare il « tempo delle interrogazioni » in un serio pericolo per lo svolgimento dell'ordine del giorno di una delle sedute « centrali » della settimana parlamentare. Non si può non sottolineare, a questo punto, che la buona riuscita dell'esperimento dipende in larga misura dall'autodisciplina di coloro che vi prenderan-

no parte e costituisce uno stimolo verso la concisione degli interventi ed un metodo di lavoro nuovo, meno dispersivo e più concentrato e produttivo;

g) ripresa televisiva diretta della parte della seduta dedicata alle interrogazioni, disposta automaticamente se a rispondere è il Presidente del Consiglio, a discrezione del Presidente della Camera negli altri casi: è una delle novità più importanti, come già si è detto, in quanto costituisce il primo serio tentativo di portare, a scadenza fissa, il Parlamento, in tutta la sua complessa realtà politica ed anche umana, nelle case dei cittadini, principio — è da augurarsi — di un più ampio sforzo per riaccostare i cittadini alle istituzioni;

h) conferma dei normali poteri presidenziali in sede di giudizio di ammissibilità degli strumenti ispettivi o di conclusione;

i) divieto di ripresentazione (o di trasformazione) delle interrogazioni svolte con il metodo in questione (o di quelle identiche non poste all'ordine del giorno ai sensi del quinto comma) come interrogazioni ordinarie: tale divieto, del tutto logico in quanto corretta applicazione del principio fondamentale del *ne bis in idem*, da un lato non si estende però meccanicamente agli strumenti ordinari già presentati in precedenza né dall'altro, data la diversa struttura e finalità degli istituti considerati, può precludere la presentazione successiva di strumenti parlamentari diversamente concepiti sullo stesso argomento.

In conclusione la Giunta per il Regolamento, all'unanimità, ha ritenuto che lo schema così delineato possa essere idoneo a raggiungere alcuni significativi risultati, tra i quali una maggiore tempestività e incisività del controllo sull'operato del Governo, chiamato periodicamente a informare la Camera sui temi più attuali e perciò di maggiore interesse, una più intensa partecipazione dei deputati alle sedute dedicate al sindacato ispettivo ed ancora, l'avvio di una maggiore apertura

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

della vita del Parlamento al Paese, che da più parti si richiede per concorrere a superare quello che appare un momento difficile nel rapporto tra cittadini e istituzioni. La Giunta invita perciò la Camera ad approvare la disciplina proposta, dichiarandosi ad un tempo disponibile ad esaminare tutti i suggerimenti che potranno provenire da un dibattito parlamentare

che si augura ampio ed intenso, anche in considerazione della novità dell'istituto per il nostro ordinamento parlamentare, ciò che consiglia una attenta valutazione ed una prudente sperimentazione, al fine di aprire la via a nuove, più ampie ed incisive riforme.

TARCISIO GITTI, *Relatore.*

TESTO PROPOSTO

Dopo l'articolo 135 del Regolamento è aggiunto il seguente:

ART. 135-bis.

« 1. In sede di formulazione del calendario, all'inizio della seduta pomeridiana di ogni mercoledì è inserita la risposta del Governo, nella persona del Presidente del Consiglio o di un Ministro, a interrogazioni svolte con il sistema di cui al presente articolo.

2. Il Presidente della Camera, sentiti i gruppi parlamentari e di intesa con il Governo, stabilisce per ogni seduta le materie sulle quali saranno presentate tali interrogazioni, per gruppi di Ministeri: politica istituzionale; politica estera e difesa; politica economica; produzione e infrastrutture; politica sociale; istruzione e politica culturale.

3. Entro il lunedì precedente la seduta indicata, i deputati presentano alla Presidenza, per iscritto, interrogazioni consistenti in una pura e semplice domanda al Governo, senza alcun commento.

4. Il Presidente sceglie non più di otto interrogazioni, in modo che, nell'ambito della materia trattata, gli argomenti siano diversi e siano anche diversi i gruppi di appartenenza dei presentatori; eccezionalmente, in caso di urgenza, possono essere iscritte all'ordine del giorno, qualora il Governo vi consenta, anche interrogazioni presentate tardivamente o relative a materie diverse da quelle stabilite.

5. Se sono presentate più interrogazioni sullo stesso argomento, il Presidente, fermo il criterio di cui al comma precedente, iscrive all'ordine del giorno soltanto quella presentata per prima.

6. In Assemblea il Presidente dà lettura di ciascuna interrogazione, alla quale il Governo risponde per non più di due minuti. Il presentatore replica per non più di un minuto. Possono quindi chiedere precisazioni sullo stesso argomento, per non più di trenta secondi ciascuno, non più di cinque deputati appartenenti a gruppi diversi tra loro e da quello del presentatore: essi sono scelti dal Presidente tra i deputati che lo richiedono al termine della risposta del Governo. Il Governo, infine, dà ulteriori precisazioni per non più di due minuti.

7. Lo svolgimento delle interrogazioni e la conseguente discussione, secondo le modalità di cui al comma precedente, non possono superare i sessanta minuti complessivamente.

8. Quando interviene per la risposta il Presidente del Consiglio, o quando l'importanza degli argomenti lo richieda, il Presidente dispone la trasmissione televisiva diretta, a norma dell'articolo 63 del Regolamento.

9. Restano fermi i poteri del Presidente previsti dagli articoli 89 e 139 del Regolamento.

10. Le interrogazioni svolte con il sistema di cui al presente articolo non possono essere ripresentate come interrogazioni ordinarie ».