

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II  
N. 9

## PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(ARTICOLI 16, 27, 44, 46, 51, 83, 86, 92, 96, 96-bis, 114)

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! — La presente proposta di modificazione del Regolamento della Camera dei Deputati prende in considerazione una serie di disposizioni che disciplinano l'esercizio di poteri ordinatori del procedimento e più precisamente di quei poteri cui si ricollegano effetti procedurali o in modo automatico o mediante votazioni qualificate.

In relazione a tali disposizioni si pone infatti un duplice ordine di problemi, resi particolarmente evidenti dalla esperienza maturata nel corso degli ultimi anni: si tratta, da un lato, di valutare la congruità dei *quorum* di deputati ai quali è attribuito l'esercizio dei poteri sopra richiamati e di approfondire, dall'altro, il significato della legittimazione che in proposito il Regolamento della Camera (non così quello del Senato) conferisce anche ai Presidenti dei gruppi parlamentari (e ai relativi rappresentanti nelle Commissioni).

Sotto il primo profilo è parsa subito evidente l'inadeguatezza — per difetto — dei *quorum* previsti dal Regolamento della Camera in relazione alla attuale composizione numerica dell'Assemblea: basti considerare, al riguardo, che si tratta in genere di disposizioni che risalgono ad epoche storiche precedenti, allorché il numero dei componenti la Camera era inferiore rispetto ad oggi e che le corrispondenti norme del Regolamento del Senato prevedono *quorum* uguali o di poco inferiori a fronte di un numero di componenti l'Assemblea pari alla metà dei deputati (o di poco superiore se si tiene conto dei senatori a vita).

Ci limiteremo a richiamare, per esemplificare, le vicende delle norme che abilitano a chiedere ed ottenere votazioni qualificate o la verifica del numero legale. I *quorum* di quindici e di venti deputati, necessari oggi alla Camera per chiedere,

rispettivamente, la votazione per appello nominale e la votazione per scrutinio segreto risalgono al Regolamento del 1868, allorché la composizione della Camera era pari a 493 deputati e sono poi rimasti invariati nel tempo anche dopo che con la legge costituzionale n. 2 del 1963 il numero dei deputati è stato portato a 630. Nel Regolamento del Parlamento subalpino del 1848 il *quorum* richiesto per entrambe le modalità di votazione era di dieci deputati a fronte di una composizione della Camera pari a duecentoventidue deputati. Al Senato, infine, sono previsti *quorum* identici a quelli della Camera a fronte di una composizione dell'Assemblea pari, come si è già ricordato, compresi i senatori a vita, a poco più della metà dei deputati. Analoga è la vicenda relativa alla disciplina del *quorum* necessario per la verifica del numero legale. Il *quorum* di dieci deputati è percentualmente inferiore a quello di otto senatori e risale al Regolamento del 1891, quando per la prima volta si è abbandonato il criterio della verifica d'ufficio da parte del Presidente ad inizio di seduta.

Circa il problema del significato da attribuire alle norme del Regolamento della Camera che, dopo la riforma del 1971, hanno conferito la legittimazione all'esercizio di tali poteri ai Presidenti dei gruppi ed ai rappresentanti degli stessi in Commissione, è assai significativo osservare che il Regolamento del Senato non si è invece discostato dalla disciplina tradizionale, affidando ancor oggi l'esercizio di tali poteri esclusivamente a determinati *quorum* di senatori. Eppure, anche la riforma di quel Regolamento ha certamente obbedito all'esigenza di dar vita ad « una Camera organizzata per gruppi e dai gruppi, eliminando tutti gli equivoci normativi ... legati al persistere di concezioni atomistiche, provenienti da superati ordinamenti elettorali e costituzionali » e conciliando l'« esigenza garantista di tutelare l'indipendenza del singolo deputato ... con l'esigenza organizzativa fondamentale di assegnare valore decidente in determinate materie alla volontà politica dei gruppi »,

così come testualmente si afferma nella relazione della Giunta al progetto di nuovo Regolamento della Camera presentata alla Presidenza il 10 luglio 1970. Può quindi sostenersi che non costituisce certamente una svolta in opposta direzione né tanto meno una potenziale discriminazione tra i gruppi in relazione alla loro consistenza, considerare il riferimento agli stessi ai fini della legittimazione all'esercizio di poteri spiccatamente procedurali nulla più di una presunzione, ai fini dell'accertamento dell'esistenza dei *quorum* previsti a sostegno delle relative richieste. Sembra quindi opportuno e corretto — anche per non contraddire le norme relative ai *quorum*, creando situazioni di sostanziale privilegio quali quelle determinatesi in base ad una prassi probabilmente discutibile anche sul piano della interpretazione delle norme vigenti — richiedere invece che la legittimazione dei Presidenti e dei rappresentanti dei gruppi operi in questi casi soltanto sul presupposto di una almeno pari consistenza numerica del o dei gruppi in nome dei quali la richiesta venga avanzata.

Ed è appunto in tal senso che dispongono le modifiche proposte dalla Giunta, che non incidono perciò su quelle attribuzioni attraverso cui in modo preminente e diretto si esprime la presenza politica dei gruppi ed il cui esercizio da null'altro rimane condizionato che dal riconoscimento del gruppo stesso, ancorché la sua costituzione sia stata eventualmente autorizzata in deroga alla consistenza minima fissata dal primo comma dell'articolo 14: partecipazione alla Conferenza dei Presidenti dei gruppi ed agli uffici di Presidenza delle Commissioni ai fini della programmazione dei lavori parlamentari, diritto ai contributi a carico del bilancio della Camera, piena partecipazione alle discussioni anche quando limitate ad un oratore per gruppo, possibilità di nominare propri relatori di minoranza e di dichiarare comunque il proprio voto, anche quando questa facoltà è limitata dal Regolamento (cfr. articoli 85, n. 7 e 116, n. 3), diritto a partecipare,

in base ai criteri di proporzionalità e rappresentatività di volta in volta richiesti, alla costituzione dei vari organi parlamentari (Giunte, Commissioni permanenti, Commissioni bicamerali, Commissioni d'inchiesta, Comitati permanenti, Comitati ristretti, Comitato dei nove).

Esaminiamo ora più analiticamente le varie modifiche proposte dalla Giunta. Un primo blocco di esse riguarda una serie di disposizioni che affidano a dieci deputati o ad un Presidente di gruppo il potere di chiedere: *a)* la votazione nominale o per scrutinio segreto di una modifica regolamentare; *b)* l'ampliamento della discussione sulle linee generali attraverso libere iscrizioni a parlare; *c)* la possibilità di presentare nuovi emendamenti, a progetti di legge o a mozioni, anche un'ora prima della seduta o subemendamenti in corso di seduta. La Giunta propone, in conformità ai criteri suesposti, di elevare il *quorum* a venti deputati (al Senato il *quorum* corrispondente è in genere di otto senatori) e di legittimare a tali richieste i Presidenti dei gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di consistenza numerica pari o superiore a venti deputati.

In relazione alla richiesta di chiusura della discussione sulle linee generali si formula analoga proposta, provvedendo altresì ad adeguare il *quorum* di deputati richiesto nelle Commissioni in sede legislativa, elevandolo da tre a quattro deputati e legittimando altresì a tale richiesta, secondo lo stesso criterio adottato per i Presidenti di gruppi, uno o più rappresentanti di gruppi nella Commissione che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica nella Commissione stessa. Si propone invece di innalzare a trenta deputati il *quorum* necessario per la richiesta di discutere o di deliberare su materie che non siano all'ordine del giorno, in considerazione della particolare maggioranza stabilita per l'accoglimento di tale richiesta.

Si è altresì coordinato con i nuovi criteri la disciplina dettata dall'articolo

96-bis del Regolamento per la sottoposizione all'Assemblea del parere favorevole espresso dalla Commissione affari costituzionali sulla esistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77 della Costituzione per la emanazione dei decreti-legge, eliminando la necessità che tale richiesta provenga in ogni caso da due Presidenti di gruppo.

Per quanto riguarda la disciplina della richiesta di verifica del numero legale, si propone di innalzare da dieci a venti deputati il *quorum* necessario in Assemblea, e da tre a quattro il *quorum* richiesto in Commissione (al Senato rispettivamente otto e tre senatori), mentre non si innova in tema di legittimazione dei Presidenti e rappresentanti dei gruppi, che neppure il Regolamento del 1971 ha ritenuto in tal caso di prevedere.

Per quanto riguarda le richieste di votazione per appello nominale e per scrutinio segreto si propone di innalzare i *quorum* attualmente richiesti in Assemblea rispettivamente da quindici a venti e da venti a trenta deputati (al Senato rispettivamente quindici e venti senatori), mantenendo invece inalterati i *quorum* richiesti nelle Commissioni, in considerazione che questi ultimi già ora risultano percentualmente più elevati dei corrispondenti *quorum* di Assemblea. La proposta si completa con il nuovo regime già illustrato di legittimazione dei Presidenti e dei rappresentanti dei gruppi.

In Giunta si era anche prospettata la opportunità di allineare i *quorum* richiesti per le due forme di votazione qualificata, così come era del resto previsto dal Regolamento del Parlamento subalpino (erano allora richiesti dieci deputati a fronte di duecentoventidue componenti l'Assemblea), considerando che analoghi sono gli effetti delle due richieste, sia sotto il profilo della conseguente necessità di verificare il numero legale sia sotto quello di un eventuale abuso a fini puramente ostruzionistici. È però prevalso l'orientamento di non eliminare una diversificazione che costituisce, allo stato della normativa regolamentare, l'uni-

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

co segnale a favore del voto palese rispetto a quello segreto. È stato altresì sottolineato che un pieno adeguamento alla normativa vigente al Senato presupporrebbe il raddoppio dei *quorum* attualmente richiesti alla Camera.

Infine la Giunta propone di modificare l'attuale meccanismo di trasferimento dei progetti di legge, su richiesta delle Commissioni, dalla sede referente alla sede legislativa, consentendolo anche — in assenza del consenso unanime dei rappresentanti dei gruppi nella Commissione — allorché si sia espressa a favore del trasferimento una maggioranza superiore ai quattro quinti dei componenti la Commissione stessa, per sé preclusiva del dissenso del quinto che ai sensi dell'articolo 72 della Costituzione comporta la rimessione in Assemblea. È parso infatti eccessivo attribuire ad un singolo gruppo il potere di bloccare l'ulteriore corso della richiesta che raccolga una così ampia maggioranza nella Commissione, richiesta che deve altresì trovare il conforto dei nove decimi più uno dei componenti l'Assemblea (sempre in base all'articolo 72 della Costituzione) e che alla stessa Assemblea viene sottoposta per il tramite garantista di una proposta del Presidente della Camera, chiamato, anche in tal ca-

so, a valutare l'esistenza dei presupposti regolamentari che consentono, ai sensi dell'articolo 92, il ricorso a tale procedura. Non si comprende, inoltre, per quale motivo dovrebbe attribuirsi ad un gruppo un potere di veto, che non può operare in caso di assegnazione originaria e diretta in sede legislativa, allorché invece a tale assegnazione si pervenga attraverso una procedura ancor più garantita, che richiede il coagularsi di un ampio consenso su un testo e l'effettiva espressione dei pareri delle Commissioni affari costituzionali e bilancio. Analoga proposta è stata poi formulata anche per il trasferimento in sede redigente.

La Giunta raccomanda pertanto all'Assemblea l'approvazione di questa proposta di modificazione del Regolamento che, attenuando possibili abusi ostruzionistici ma senza intaccare l'impostazione politicamente qualificante della riforma del 1971, pone altresì le premesse perché l'Ufficio di Presidenza possa valutare le richieste di autorizzazione alla costituzione di gruppi con meno di venti deputati, con esclusivo intento di garantire la massima espressione della rappresentatività politica dell'Assemblea.

TARCISIO GITTI, *relatore*.

## TESTO PROPOSTO

*Al quarto comma dell'articolo 16, al terzo comma dell'articolo 83, al secondo e quinto comma dell'articolo 86, al primo e al secondo comma dell'articolo 114 le parole: « un Presidente di gruppo o dieci deputati » sono sostituite dalle parole: « venti deputati o uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica ».*

*Al secondo comma dell'articolo 27 le parole: « un Presidente di gruppo o dieci deputati » sono sostituite dalle parole: « trenta deputati o uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica ».*

*Al primo comma dell'articolo 44 le parole: « un Presidente di gruppo o dieci deputati in Assemblea o tre in Commissione » sono sostituite dalle parole: « in Assemblea da venti deputati o da uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica; in Commissione da quattro deputati o da uno o più rappresentanti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica nella medesima Commissione ».*

*Al quarto comma dell'articolo 46 le parole: « dieci o tre deputati » sono sostituite dalle parole: « venti o quattro deputati ».*

*Il secondo comma dell'articolo 51 è sostituito dal seguente:*

« 2. La votazione nominale può essere richiesta in Assemblea da venti deputati o da uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica, in Commissione da quattro deputati o da uno o più rappresentanti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino

di almeno pari consistenza numerica nella medesima Commissione; la votazione per scrutinio segreto può essere richiesta in Assemblea da trenta deputati o da uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica, in Commissione da cinque deputati o da uno o più rappresentanti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica nella medesima Commissione ».

*Il sesto comma dell'articolo 92 è sostituito dal seguente:*

« 6. Il Presidente della Camera può proporre all'Assemblea il trasferimento di un progetto di legge, già assegnato in sede referente, alla medesima Commissione in sede legislativa. Tale proposta del Presidente deve essere preceduta dalla richiesta unanime dei rappresentanti dei gruppi nella Commissione o di più dei quattro quinti dei componenti della Commissione stessa, dall'assenso del Governo e dai pareri, effettivamente espressi, delle Commissioni bilancio e programmazione e affari costituzionali, che devono essere consultate a norma del secondo comma dell'articolo 93 ».

*Il secondo comma dell'articolo 96 è sostituito dal seguente:*

« 2. Il deferimento del progetto di legge può altresì essere deliberato dall'Assemblea su richiesta unanime dei rappresentanti dei gruppi nella Commissione o di più dei quattro quinti dei componenti la Commissione medesima, accompagnata dai pareri, effettivamente espressi, delle Commissioni bilancio e programmazione e affari costituzionali, che devono essere consultate a norma del secondo comma dell'articolo 93 ».

*Al terzo comma dell'articolo 96-bis le parole: « due Presidenti di gruppo o trenta deputati » sono sostituite dalle parole: « trenta deputati o uno o più Presidenti di gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica ».*