

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II N. 4

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articoli 19, 22, 38, 73, 75, 92, 93, 94 e 96)

PRESENTATA DALLA

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati IOTTI, *Presidente*, e dai deputati BATTAGLIA ADOLFO, CERUTTI, FERRARA, FILIPPINI ROSA, LABRIOLA, LO PORTO, MARTINAZZOLI, MINUCCI, ZOLLA, nonché dai deputati BASSANINI e GITTI, *relatori*.

Presentata alla Presidenza della Camera il 21 luglio 1987

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. Nella IX legislatura la Giunta per il regolamento, dopo l'anticipato scioglimento delle Camere, aveva ritenuto comunque utile, pur in regime di *prorogatio* delle Camere, licenziare una proposta di modifica dell'articolo 22 del regolamento con l'intendimento di agevolare in tal modo la sua discussione da parte della nuova Camera.

A tale determinazione la Giunta era pervenuta non solo per non mandare disperso il lavoro tecnico-istruttorio svolto nella IX legislatura e il positivo punto di convergenza politica realizzato, ma soprattutto nella considerazione che la riforma delle Commissioni parlamentari può essere più agevolmente realizzata — per comprensibili ragioni di ordine vuoi

politico, vuoi organizzativo — nella fase di avvio di una nuova legislatura.

2. La proposta suddetta era stata varata dalla Giunta per il regolamento nel quadro di una organica prospettiva di riforma volta a garantire razionalità, snellezza ed efficacia al lavoro legislativo, di indirizzo e di controllo della Camera e dei suoi organi interni ed un più trasparente rapporto con l'esecutivo.

Tale prospettiva, già avviata nella VIII legislatura, era stata approfondita a seguito di un lungo lavoro svolto da un Comitato ristretto istituito il 4 novembre 1983 dalla Giunta stessa (e composto dagli onorevoli Rino Formica, Alfredo Pazzaglia ed Ugo Spagnoli, oltre che dai sottoscritti), parte del quale era stato tradotto in proposte della Giunta (doc. II, nn. 18, 19, 21 e 22), in parte approvate dall'Assemblea nelle sedute del 7 maggio e 26 giugno 1986 e del 21 gennaio 1987.

Nel « pacchetto » dei provvedimenti predisposti non potevano mancare proposte concernenti le Commissioni parlamentari, nelle quali si svolge — come è noto — la parte principale del lavoro del Parlamento. A queste proposte, formulate dal Comitato sopra indicato, se ne erano anzi affiancate delle altre, più specificamente attinenti alle procedure di esame ed approvazione delle leggi che importano oneri per il bilancio dello Stato o variazioni di entrata, proposte predisposte da un secondo Comitato ristretto, istituito dalla Giunta il 30 luglio 1985 e composto dagli onorevoli Franco Bassanini, Adolfo Battaglia e Mariotto Segni. Queste ultime proposte, non pervenute all'esame della Giunta plenaria, sono state successivamente formalizzate nella IX legislatura attraverso la presentazione di una organica proposta di modifica al Regolamento (doc. II, n. 24), sottoscritta anche dall'onorevole Tarcisio Gitti, e nella X legislatura, con la reiterazione di tale iniziativa (doc. II, n. 1).

Tra le modifiche già approvate e recentemente entrate in vigore, alcune (come quelle riferite agli articoli 73 e 94 del Regolamento) concernono l'attività

delle Commissioni. Ma il nucleo principale delle innovazioni riguardanti la composizione, le competenze, l'organizzazione ed il funzionamento delle Commissioni attendeva ancora di essere esaminato dalla Giunta plenaria, a lungo impegnata nella definizione di un nuovo testo concernente il contingentamento dei tempi di discussione ed il procedimento d'urgenza (doc. II, n. 21), definizione non ultimata quando è intervenuto lo scioglimento anticipato delle Camere.

Di quest'ultimo complesso di riforme la proposta di modifica dell'articolo 22 del regolamento rappresenta l'unico compiuto risultato cui la Giunta è pervenuta al termine della IX legislatura, riproposta dalla nuova Giunta nella presente legislatura. È peraltro del tutto evidente che, se il potenziamento e la riqualificazione del ruolo delle Commissioni parlamentari dipendono, certo, in larga misura dalla ridefinizione dei rispettivi ambiti di competenza e delle regole sulla loro composizione (oggetto, appunto, della presente proposta), tali risultati sono tuttavia legati in misura certo non minore ad altri fattori: una organizzazione dei lavori parlamentari che garantisca rigidamente e senza possibilità di deroghe i tempi riservati al lavoro in Commissione finora reso intermittente, dispersivo (e frustrante per chi vi partecipa con impegno e costanza), dal continuo, imprevedibile sovrapporsi dell'attività dell'Aula; il potenziamento degli *staff* di segreteria che devono poter mettere in grado ogni deputato di disporre degli elementi conoscitivi, di valutazione, di tecnica legislativa e contabile necessari a svolgere in modo autonomo ed attivo il proprio ruolo.

I relatori non possono quindi che esprimere l'auspicio pressante che siano al più presto definite e portate all'esame dell'Assemblea le ipotesi su cui, almeno per alcuni dei problemi cui sopra s'è fatto cenno, già nella IX legislatura si era pervenuti a un soddisfacente grado di riflessione e di elaborazione e che costituiscono lo sviluppo delle disposizioni recate dalla presente proposta, disposizioni che sono state sottoposte ad ulteriore esame

nella presente legislatura, pervenendo alla riformulazione del testo, in primo luogo sulla base delle riflessioni maturate nel frattempo.

Resta comunque il fatto che punto di partenza necessario per la riqualificazione del ruolo delle Commissioni parlamentari è la revisione delle loro attuali competenze.

3. Non è questa la sede per ricordare come nei Parlamenti dotati di effettivi poteri decisionali siano generalmente presenti Commissioni parlamentari « forti » (al riguardo cfr. L. ELIA, *Le Commissioni parlamentari italiane*, 1961; idem, *Forma di Governo e procedimento legislativo*, 1961; BARTHELEMY, *Essai sur le travail parlementaire et le système des Commissions*, 1931). È quanto è avvenuto anche nel nostro sistema parlamentare; in tal senso ha giocato innanzitutto l'indicazione del Costituente che ha prefigurato già in Costituzione un ruolo centrale delle Commissioni nel procedimento legislativo: nella procedura normale d'esame, in cui alle Commissioni sono riservati compiti istruttori rispetto all'esame dei progetti di legge che si svolgerà in Aula (articolo 72, primo comma, della Costituzione), e in quella speciale, che consente in particolari casi l'approvazione definitiva in Commissione (articolo 72, secondo comma, della Costituzione). Il modello costituzionale delinea dunque, complessivamente, un procedimento legislativo articolato in sedi, fasi e momenti tali da consentire che in Parlamento si sviluppi un processo di elaborazione dei testi legislativi (v. A.A. CERVATI, *Commentario Branca*, articolo 72, 1985).

L'evoluzione del sistema politico costituzionale italiano ha sviluppato il modello delineato in Costituzione accentuando progressivamente il ruolo delle Commissioni parlamentari, talché ciascuna di esse, specie a partire dagli anni '70, è divenuta, nelle materie di rispettiva competenza, una sorta di « laboratorio politico-legislativo ». Sulle Commissioni, oltre alle funzioni che Costituzione e regolamento loro assegnano nel procedimento legislativo, si sono via via concen-

trati poteri di indirizzo, ispettivi, conoscitivi; nell'esercizio di questo complesso di funzioni si sono moltiplicati gli interlocutori parlamentari. Non più l'esclusivo rapporto Governo-Parlamento, tipico del procedimento legislativo, ma una fitta rete di relazioni attraverso cui il Parlamento autonomamente indaga, conosce, dialoga con la molteplicità di organi e di istituzioni pubbliche operanti nei settori di competenza. Ma ancora: attraverso l'instaurarsi di prassi informali, la diretta interazione tra Parlamento e organizzazioni della società civile, rappresentanze di interessi e di gruppi. La Commissione parlamentare, con il suo doppio volto — l'uno rivolto verso Governo e amministrazione, l'altro a continuo e diretto contatto con le sollecitazioni e i bisogni dei cittadini e delle articolazioni della società — viene quindi a configurarsi come uno degli snodi fondamentali del nostro sistema politico. (Sul progressivo ampliamento dei poteri e del ruolo delle Commissioni parlamentari cfr. L. ELIA, *Le Commissioni parlamentari italiane*, 1961; CHIMENTI, *Gli organi bicamerali nel Parlamento italiano*, 1979; MANZELLA, *Il Parlamento*, 1977; BERTOLINI, *Le Commissioni parlamentari nei regolamenti della Camera e del Senato*, 1973).

La struttura per Commissioni è dunque stata elemento non secondario del rafforzamento del ruolo del Parlamento. Nel contempo, tuttavia, il carattere policentrico dell'attività parlamentare che da tale struttura è derivato, insieme alla progressiva stratificazione delle funzioni e degli ambiti di competenza di ciascuna Commissione (avvenuta talvolta in tempi successivi, fuori da un quadro di complessiva razionalizzazione), ha prodotto una serie di effetti negativi: in primo luogo la frammentazione legislativa determinata dalla massiccia produzione di « leggine » volte spesso a soddisfare microinteressi capaci di trovare nel ristretto seno delle Commissioni permanenti adeguata rappresentanza; la contraddittorietà e lo scarso coordinamento di provvedimenti legislativi destinati ad incidere in ambiti materiali affini, ma facenti capo alla competenza di Commissioni distinte; la congestione di organi chiamati a svol-

gere contemporaneamente, oltre alle funzioni legislative nelle materie di propria competenza, funzioni consultive nei confronti delle altre Commissioni, congestione che si traduce in un rallentamento dell'attività di tutte le Commissioni e, in definitiva, di tutta la macchina parlamentare; la trattazione separata ed in sedi diverse di questioni che, avendo un chiaro carattere orizzontale, esigerebbero invece (per ragioni di organicità, ma anche di equità) di essere trattate in un'unica sede e in un quadro unitario; la forte corporativizzazione di alcune politiche settoriali — specie in materia di servizi — interamente devolute alla competenza di organi parlamentari in cui forte è la rappresentanza degli operatori e assai più debole quella dei cittadini utenti; la difficoltà di delineare strategie di intervento complesse in grado di utilizzare una serie diversificata di « leve » legislative per fare fronte, con indirizzi e misure adeguate, ai problemi nuovi che lo sviluppo economico e sociale pone e che sempre più di rado possono essere affrontati nella limitata ottica della competenza di un singolo Ministero (1).

4. Obiettivo della presente proposta di modifica del regolamento è appunto quello di contribuire a superare i problemi, le carenze e le distorsioni sopra ricordati attraverso una diversa articolazione delle competenze delle Commissioni permanenti.

La prima novità di qualche rilievo è la riduzione del numero delle Commissioni che passano dalle attuali 14 a 13: a questo riaggiustamento si è pervenuti procedendo ad una operazione di ricomposizione delle materie tale da consentire a ciascuna Commissione il governo poli-

(1) Sintomatico dell'intreccio sempre più confuso di competenze in ordine a materie affini è stato il forte aumento, nella IX legislatura, dei conflitti di competenza insorti tra Commissioni e del ricorso sempre più frequente, da parte della Presidenza della Camera, al pressoché unico rimedio a sua disposizione, cioè quello dell'assegnazione di provvedimenti a Commissioni riunite: rimedio che, peraltro, nei fatti, come molti colleghi ben sanno, si è rivelato assai poco funzionale.

tico-legislativo del settore affidato. Rispetto al principio-base che aveva sin qui orientato la definizione delle competenze degli organi parlamentari, vale a dire quello della specularità rispetto alle competenze dei Ministeri, si è privilegiato, per quanto possibile, il criterio della unificazione delle materie per settori organici e integrati, ancorché trasversali rispetto alle competenze ministeriali.

La coincidenza tra competenze degli apparati amministrativi centrali e competenze degli organi parlamentari è criterio seguito in modo molto oscillante e irregolare negli ordinamenti parlamentari degli Stati democratici (al riguardo, per una rassegna comparata, si veda INTERPARLIAMENTARY UNION, *Parliaments of the World. A Comparative Compendium*, 1986; nonché A. SCHELLKNECHT, *Le système des Commissions parlementaires*, in *Informations constitutionnelles et parlementaires*, 1984). Nel nostro ordinamento, siffatto criterio potrebbe essere validamente mantenuto se fosse intervenuta la riforma dei Ministeri, da decenni vagheggiata, ma mai neppure adombrata in sedi istituzionali, se non nell'ormai lontano rapporto Giannini. L'attuale organizzazione dei Ministeri, caratterizzata — come è unanimemente riconosciuto — da un forte grado di frammentazione e concorrenziale sovrapposizione di competenze, dalla mancanza di coordinamento nell'esercizio, da parte di dicasteri diversi, di competenze affini o complementari, se trasferita anche nell'organizzazione parlamentare non potrebbe che accentuare — come in effetti è in taluni casi sin qui avvenuto — le attuali caratteristiche di frammentazione dell'azione amministrativa. Al contrario, interlocutori parlamentari cui spetti la responsabilità di indirizzare politiche settoriali che coinvolgano le competenze di più ministeri potrebbero, in prospettiva, rappresentare un valido stimolo per un maggiore coordinamento interministeriale e, in definitiva, costituire il motore capace di avviare — superando vischiosità e resistenze burocratiche — la riforma dei Ministeri.

In ogni caso, l'organicità delle competenze proprie degli organi parlamentari cui spetta l'indirizzo politico e la legislazione di settore consentirà di mobilitare verso obiettivi comuni l'azione dei diversi soggetti amministrativi e le risorse finanziarie ad essi facenti capo.

5. Passando quindi ad illustrare le competenze delle 13 Commissioni nel nuovo assetto proposto dalla Giunta v'è innanzitutto da rilevare che la *I Commissione - Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni* viene alleggerita delle competenze primarie in materia di pubblico impiego, materia che viene devoluta alla XI Commissione, di cui fra poco si dirà. Si pongono in tal modo le condizioni perché la I Commissione possa ancor più efficacemente svolgere, attraverso l'attività consultiva, quella funzione di verifica e garanzia della costituzionalità delle leggi, funzione tanto più essenziale quanto più si intensifica l'attività legislativa delle Commissioni. Alla stessa Commissione, oltre alle attuali competenze in materia di organizzazione generale dello Stato e ordinamento regionale, vengono devolute quelle — già esercitate dalla Commissione interni, ora soppressa — relative agli affari della Presidenza del Consiglio (ad eccezione dell'editoria), all'ordine pubblico ed alla sicurezza, all'ordinamento ed allo stato giuridico ed economico delle forze di polizia e dei dirigenti statali, agli affari del culto, nonché all'ordinamento degli enti locali e alla disciplina generale degli enti pubblici. Ciò comporta la concentrazione in capo ad un unico organo parlamentare delle questioni dell'organizzazione statale nelle sue diverse articolazioni.

La *II Commissione - Giustizia* conserva sostanzialmente invariate le sue competenze (ivi comprese quelle concernenti l'ordinamento giudiziario e lo stato giuridico ed economico dei magistrati).

Alla *III Commissione - Affari esteri e comunitari* vengono devolute anche le questioni comunitarie, vale a dire quelle concernenti l'assetto e le attività delle Co-

munità europee, mentre le attribuzioni relative all'inserimento della normativa comunitaria nell'ordinamento italiano restano di spettanza della I Commissione, come ogni altro problema relativo alla individuazione e disciplina delle fonti del diritto. Alla III Commissione sono altresì devolute le competenze in materia di commercio con l'estero ed emigrazione.

La *IV Commissione - Difesa* conserva la sua attuale competenza (comprensiva dello stato giuridico ed economico del personale militare).

La *V Commissione - Bilancio, tesoro e programmazione* si riqualifica profondamente assumendo un ruolo centrale nell'assetto istituzionale del governo dell'economia e della finanza pubblica. Essa infatti, alleggerita delle competenze riguardanti le partecipazioni statali (devolute alla Commissione per le attività produttive), potrà tempestivamente — e con la opportuna « terzietà » rispetto alle scelte relative alla destinazione della spesa — svolgere le funzioni di verifica della quantificazione degli oneri e di riscontro di copertura delle leggi di spesa nonché impostare, nelle diverse fasi del ciclo annuale di bilancio, le linee della politica finanziaria e di bilancio. Nel quadro delle competenze relative alla programmazione economica, la Commissione bilancio conserva pertanto quelle concernenti la disciplina generale degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno e nelle aree depresse, mentre va deferito alle Commissioni competenti l'esame dei provvedimenti recanti interventi specifici in queste zone. In tale ottica, pare essenziale devolvere a questa Commissione le competenze in materia di politica monetaria e di ordinamento del Tesoro, ferma restando invece l'attuale competenza della *VI Commissione - Finanze* in materia di disciplina del credito, della borsa, delle assicurazioni, delle attività delle società commerciali e le connesse attività di indirizzo e vigilanza.

La *VII Commissione - Cultura, scienza e istruzione* innesta sulle attuali compe-

tenze della Commissione istruzione in materia di beni culturali, scuola, formazione e ricerca scientifica (da cui vengono tuttavia scorporate tutte le questioni relative al personale) quelle riguardanti lo spettacolo e lo sport nonché i problemi dell'editoria e dell'informazione (ivi compresa quella radiotelevisiva): si unifica in sostanza il governo parlamentare delle politiche scolastiche e formative, delle politiche culturali e della comunicazione.

La VIII Commissione - Ambiente e territorio eredita le competenze della Commissione lavori pubblici anche se è sufficiente la nuova denominazione a chiarire il diverso approccio con cui il Parlamento intende guardare ai problemi del territorio, della sua gestione e tutela. A questa Commissione sono altresì deferite le competenze relative alla protezione civile (già proprie della Commissione interni) e alle calamità naturali in generale, nonché quelle relative ai parchi e alle riserve naturali e agli aspetti ambientali della protezione dei boschi e delle foreste. Alla VIII Commissione sono in sostanza affidati i problemi relativi a tutti gli aspetti della disciplina dell'assetto del territorio, della tutela paesistica e della salvaguardia di tutti gli elementi ambientali (suolo, aria, acqua) da qualsiasi fattore di inquinamento o di degrado, con l'unica eccezione degli interventi di salvaguardia del patrimonio culturale, di competenza della VII Commissione, e di quelli relativi al sistema delle comunicazioni, attribuiti alla IX Commissione - Trasporti, poste e telecomunicazioni, le cui competenze rimangono sostanzialmente invariate.

Alla X Commissione - Attività produttive, commercio e turismo oltre alle questioni di politica industriale (ivi comprese quelle relative alla ricerca applicata) e commerciale, nonché dell'artigianato e della cooperazione produttiva e quelle attinenti alle partecipazioni statali - di cui si è detto - vengono attribuite le competenze relative al turismo. Si realizza così, almeno sul piano parlamentare, una sede per l'indirizzo unitario

della politica industriale che organicamente e coerentemente utilizzi, in funzione di obiettivi convergenti, gli strumenti dell'incentivazione alle imprese private e le scelte strategiche dell'impresa pubblica. A questa Commissione, cui in definitiva spetteranno le opzioni relative al modello di sviluppo economico-produttivo, sono altresì attribuiti i problemi energetici.

La XI Commissione - Lavoro pubblico e privato costituisce una delle novità di maggior rilievo della riforma. La sua istituzione, mentre libererà altre Commissioni dai problemi, spesso troppo assorbenti, del personale, consentendo loro di concentrarsi su quelli della organizzazione dei servizi e delle attività pubbliche, agevolerà anche - accedendo tra l'altro alle istanze da ultimo espresse in tal senso dalle stesse forze sindacali - l'unificazione di istituti, parametri, trattamenti: consentirà, in altre parole, di disboscare quella giungla legislativa in parte alimentata dalle Commissioni di settore.

La Giunta - dopo una approfondita riflessione - ha inoltre deciso di accogliere la proposta di accorpate in un'unica Commissione le questioni relative al rapporto di lavoro privato e al pubblico impiego, nonché alla previdenza ed alla cooperazione di servizi motivata dalla sempre maggiore convergenza degli istituti che caratterizzano questi comparti, prevedendo, come si è accennato, limitate eccezioni (dirigenza statale, magistratura, forze di polizia, personale militare) in ragione della specialità di alcune discipline, riconosciuta dalla Costituzione (v. articolo 98, secondo comma).

Nella XII Commissione - Affari sociali vengono unificate le competenze della Commissione sanità, le residue competenze della Commissione lavoro nonché quelle relative all'assistenza, già attribuite alla soppressa Commissione interni. Sul piano istituzionale questa sarà la sede per una organica riflessione politico-legislativa sui nuovi caratteri del *welfare State*: riflessione che potrà coinvolgere i

profili della tutela delle fasce deboli della popolazione nonché quelli assistenziali e socio-sanitari.

Sopravvive, almeno in via transitoria nella prima fase di sperimentazione del nuovo assetto, la *XIII Commissione - Agricoltura*, le cui competenze potrebbero essere in realtà ricomprese nella Commissione per le attività produttive. La Giunta ha ritenuto tuttavia che il mondo rurale meriti una particolare attenzione ed una specifica evidenziazione sul piano parlamentare.

6. Da quanto sin qui esposto risultano chiare la complessità e la fluidità delle questioni trattate: la Giunta pertanto, pur definendo in via generale attraverso la denominazione di ciascuna Commissione (ma anche sulla base della presente relazione e delle indicazioni che emergeranno dalla discussione in Assemblea) le materie di rispettiva competenza, ha ritenuto opportuno prevedere un meccanismo attraverso cui procedere al loro adeguamento e aggiornamento (comma 1-bis dell'articolo 22).

Tale meccanismo potrà essere attivato nella fase iniziale, per la puntualizzazione della nuova ripartizione delle competenze; successivamente, per recepire gli esiti di una prima fase di sperimentazione, e poi, ancora, in seguito, in relazione all'evoluzione dei caratteri delle materie oggetto di legislazione, nonché all'emersione legislativa di problematiche del tutto nuove.

7. Nel riprendere in esame il tema del numero e delle competenze delle Commissioni, la Giunta per il regolamento ha per altro ravvisato la necessità di affrontare e definire una questione strettamente connessa e da lungo tempo dibattuta (anche in occasione della redazione del regolamento del 1971), quella della composizione delle Commissioni.

Il principio secondo cui tutti i deputati devono necessariamente far parte delle Commissioni comporta in numerosi

casi delle presenze soltanto teoriche, da parte di chi, assorbito da concomitanti impegni parlamentari (nelle Giunte, nelle Commissioni bicamerali, negli altri organi collegiali della Camera, negli organismi direttivi dei gruppi) o di partito, non può seguire con costanza l'impegnativo lavoro della Commissione cui è assegnato. È quindi prevalsa largamente (anche se da alcune parti sono state formulate preventive riserve o prese di posizione nettamente contrarie) la tesi della necessità di assegnare alle Commissioni permanenti non la totalità, bensì i sette ottavi dei deputati, lasciando all'autonomia di ciascun gruppo l'individuazione dei parlamentari da non designare come componenti una Commissione.

Occorre chiarire che ciò non comporta alcuna *deminutio* dello *status* del parlamentare, nel senso che, a prescindere dai casi in cui (si pensi, ad esempio, al segretario politico di un grande partito) è realisticamente impensabile una partecipazione regolare ai lavori di Commissione, non bisogna confondere tra esercizio complessivo delle funzioni parlamentari (che si sostanziano sia nella partecipazione alle sedute dell'Assemblea sia a quelle delle diverse Commissioni nelle forme previste dal regolamento e dalla prassi per la generalità dei deputati: v. ad esempio, gli articoli 38, 80 e 96, comma 5, del Regolamento) e attribuzione di specifiche responsabilità, limitatamente, di norma, ad una singola Commissione, derivanti dalla designazione a membro della Commissione stessa, che allo stato comporta, tra l'altro, frequente difficoltà ad essere presente, in qualità di titolare del diritto di voto, in più sedi parlamentari riunite contemporaneamente.

Si aggiunga che la mancata adozione del sistema di designazione dei sette ottavi dei deputati a membri delle Commissioni comporterebbe, nel momento della riduzione del numero di queste da 14 a 13, una più numerosa composizione dei nuovi collegi che ne renderebbe più dif-

ficoltoso il funzionamento sotto diversi profili, anche logistici, in netto contrasto con l'esigenza di rendere più agevole e spedita la discussione in organi che vedono, tra l'altro, una sensibile estensione delle loro competenze e quindi degli affari da esaminare e definire.

Il sistema delineato nella presente proposta di modifica prevede quindi, con limitate integrazioni e modifiche all'articolo 19, commi 1, 2 e 3, e all'articolo 38, la designazione da parte dei gruppi dei parlamentari investiti *ab origine* delle funzioni di commissari, e la specificazione che la facoltà di sostituzione e partecipazione alle Commissioni è estesa a tutti i deputati, anche se non ricompresi nel novero dei sette ottavi.

8. La Giunta per il regolamento ha inoltre ravvisato l'opportunità di conferire al Presidente della Camera il potere di equiparare al parere delle Commissioni affari costituzionali, bilancio e lavoro il parere di altre Commissioni, limitatamente alle ipotesi in cui ci si trovi in presenza di un progetto di legge che, pur investendo in modo nettamente prevalente la materia di una Commissione, rechi alcune disposizioni che concernono fondamentali aspetti di altre materie di competenza di altra Commissione. In questi casi, attualmente, in sede di assegnazione del provvedimento ci si trova di fronte all'alternativa tra il deferimento a Commissioni riunite (con gli inconvenienti di carattere organizzativo e funzionale cui si è fatto cenno) e la previsione di un parere che può essere disatteso dalla Commissione di merito senza conseguenza alcuna. La possibilità di conferire una maggiore rilevanza a tale parere può limitare le assegnazioni a Commissioni

riunite, il che acquista particolare rilievo proprio nel momento in cui, procedendosi ad una organica e globale rideterminazione delle competenze, occorre definire con una ottica nuova le « aree di confine » tra le singole Commissioni, aree rispetto alle quali insorge, per lo più, il contenzioso circa le attribuzioni delle varie Commissioni e si colloca il maggior numero dei progetti di legge assegnati a Commissioni riunite.

Da tali esigenze muovono le proposte relative alla introduzione del comma 1-bis dell'articolo 73 nonché del comma 3-bis dell'articolo 93, ed alla correlativa integrazione del comma 6 dell'articolo 92.

9. La ridefinizione delle competenze e della composizione delle Commissioni permanenti non è — come è evidente — che un segmento di un disegno che, avviato nella IX legislatura, dovrà essere sviluppato in quella testé iniziata: per quanto riguarda le Commissioni, la cui funzionalità, come si è sopra rilevato, è presupposto della complessiva funzionalità del Parlamento, come tappe immediatamente successive attraverso cui procedere si segnalano l'organizzazione delle sessioni d'Aula e di Commissione ed il rafforzamento degli uffici.

L'auspicio è che il dibattito in Assemblea, oltre a recare elementi di approfondimento rispetto alla proposta della Giunta — quanto mai utili allorché si discute di una materia così fluida e complessa — confermi la volontà e l'impegno della Camera, di tutti i suoi componenti, per creare le condizioni che consentano di svolgere al meglio il loro mandato.

FRANCO BASSANINI e TARCISIO
GITTI, *Relatori*.

TESTO PROPOSTO

All'articolo 19, comma 1, le parole: « Designa i propri componenti » sono sostituite dalle seguenti: « Designa i sette ottavi dei propri componenti »; al comma 2 le parole: « I deputati che non siano rientrati nella ripartizione a norma del precedente comma nonché quelli che appartengono a Gruppi la cui consistenza numerica è inferiore al numero delle Commissioni » sono sostituite dalle seguenti: « I deputati, designati a norma del comma 1, che non sia stato possibile ripartire secondo il criterio ivi indicato ».

Nel comma 3, primo periodo, dell'articolo 19, dopo le parole: « appartenenti a diversa Commissione » sono aggiunte le seguenti: « o non appartenenti ad alcuna Commissione »; al secondo periodo del medesimo comma 3 dell'articolo 19, le parole: « con altro di diversa Commissione » sono sostituite dalle seguenti: « con altro deputato »; all'articolo 38, le parole: « diversa da quella alla quale appartiene » sono sostituite dalle seguenti: « alla quale non appartiene ».

Il comma 1 dell'articolo 22 è sostituito dai seguenti:

« 1. Le Commissioni permanenti hanno rispettivamente competenza sui seguenti oggetti:

- I - Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni;
- II - Giustizia;
- III - Affari esteri e comunitari;
- IV - Difesa;
- V - Bilancio, tesoro e programmazione;
- VI - Finanze;
- VII - Cultura, scienza e istruzione;

- VIII - Ambiente e territorio;
- IX - Trasporti, poste e telecomunicazioni;
- X - Attività produttive, commercio e turismo;
- XI - Lavoro pubblico e privato;
- XII - Affari sociali;
- XIII - Agricoltura.

1-bis. Il Presidente della Camera specifica ulteriormente gli ambiti di competenza di ciascuna Commissione permanente ».

All'articolo 73, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

« 1-bis. Se un progetto di legge , assegnato ad una Commissione, reca disposizioni che investono in misura rilevante la competenza di altra Commissione, il Presidente della Camera può stabilire che il parere di quest'ultima Commissione sia stampato ed allegato alla relazione scritta per l'Assemblea ».

L'articolo 75 è sostituito dal seguente:

« 1. La Commissione affari costituzionali e la Commissione lavoro, quando ne siano richieste a norma del comma 1 dell'articolo 73, esprimono parere, rispettivamente, sugli aspetti di legittimità costituzionale del progetto di legge e su quelli concernenti il pubblico impiego. La Commissione affari costituzionali può altresì essere chiamata ad esprimere parere sui progetti sotto il profilo delle competenze normative e della legislazione generale dello Stato.

2. I pareri espressi dalla Commissione affari costituzionali e dalla Commissione lavoro sono stampati e allegati alla relazione scritta per l'Assemblea ».

Il comma 6 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 la Commissione stessa, dall'assenso del Governo e dai pareri, effettivamente espressi, delle Commissioni affari costituzionali, bilancio e lavoro, che devono essere consultate a norma del comma 2 dell'articolo 93, nonché delle Commissioni il cui parere sia stato richiesto ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 73 ».

I commi 2 e 3 dell'articolo 93 sono sostituiti dai seguenti:

« 2. I progetti implicanti maggiori spese o diminuzione di entrate, quelli che richiedono un esame per gli aspetti di legittimità costituzionale nonché per gli aspetti concernenti il pubblico impiego sono inviati contemporaneamente alla Commissione competente e, per il parere, rispettivamente alla Commissione bilancio, alla Commissione affari costituzionali e alla Commissione lavoro.

3. Nel caso che la Commissione in sede legislativa non ritenga di aderire al parere della Commissione bilancio, della Commissione affari costituzionali o della Commissione lavoro e queste vi insistano, il progetto di legge è rimesso all'Assemblea.

3-bis. Se un progetto di legge, assegnato ad una Commissione in sede legislativa, reca disposizioni che investono in misura rilevante la competenza di altra Commissione, il Presidente della Camera può stabilire che il parere di quest'ultima abbia gli effetti previsti dal comma 3 del presente articolo e dal comma 3 dell'articolo 94 ».

Il comma 3 dell'articolo 94 è sostituito dal seguente:

« 3. Gli emendamenti implicanti maggiori spese o diminuzione di entrate, quelli che richiedono un esame per gli aspetti di legittimità costituzionale nonché per gli aspetti concernenti il pubblico impiego non possono essere votati se non

siano stati preventivamente inviati per il parere, rispettivamente, alla Commissione bilancio, alla Commissione affari costituzionali e alla Commissione lavoro. Nel caso che la Commissione non ritenga di aderire a uno di tali pareri e la Commissione consultata lo confermi, l'intero progetto di legge è rimesso all'Assemblea ».

Il comma 2 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 affari costituzionali, bilancio e lavoro, che devono essere consultate a norma del comma 2 dell'articolo 93 ».

Il comma 4 dell'articolo 96 è sostituito dal seguente:

« 4. Alla discussione nelle Commissioni in sede redigente si applicano le norme dell'articolo 94, commi 1, 2 e 3, primo periodo. Qualora vi sia stato parere negativo della Commissione affari costituzionali, della Commissione bilancio o della Commissione lavoro, anche su singole parti o articoli del progetto di legge, e la Commissione di merito non vi si sia uniformata, il Presidente della Commissione che ha dato parere negativo ne fa illustrazione all'Assemblea subito dopo il relatore del progetto di legge, e presenta un apposito ordine del giorno. Su tale ordine del giorno l'Assemblea delibera, sentito un oratore a favore e uno contro per non più di cinque minuti ciascuno, con votazione nominale elettronica. In caso di approvazione, la Commissione di merito riesamina il progetto di legge per uniformarlo al parere della Commissione affari costituzionali, bilancio o lavoro e il procedimento in Assemblea ha inizio nella seduta successiva ».

Le presenti disposizioni hanno effetto dal giorno della loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.