

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II N. 24

## PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articolo 16: esame delle proposte di modificazione del Regolamento)

PRESENTATA DALLA

**GIUNTA PER IL REGOLAMENTO**

COMPOSTA

dal Presidente della Camera dei deputati, **IOTTI**, *Presidente* e dai deputati **BASSANINI**, **CIAMPAGLIA**, **DEL PENNINO**, **FILIPPINI**, **ROSA**, **LABRIOLA**, **LO PORTO**, **QUERCINI**, **SCOTTI VINCENZO**, **USELLINI**, **VIOLANTE**, nonché dal deputato **CIAFFI**, *relatore*

*Presentata alla Presidenza della Camera l'11 ottobre 1989*

**ONOREVOLI COLLEGHI!** — L'articolo 16 del nostro Regolamento, al comma 3, attribuisce alla Giunta per il Regolamento l'iniziativa esclusiva in materia di modificazioni e aggiunte al Regolamento, ciò che, naturalmente, non toglie ai singoli deputati la facoltà di presentare alla Presidenza proposte in tal senso, ma comporta che all'Assemblea giungano solo quelle che la Giunta per il regolamento, sulla base della norma sopra ricordata, giudichi necessarie.

A seguito della nota vicenda ostruzionistica per cui la Giunta si trovò dinanzi a 53.366 emendamenti, il 4 novembre 1981 essa formulò un parere, approvato dall'Assemblea nello stesso giorno, nel quale si dava un'interpretazione dell'articolo 16 del Regolamento che consentì di contrastare quell'ostruzionismo e rese possibili le riforme regolamentari che da quella data in poi sono state fino ad ora realizzate. In quel parere si delineò la procedura che va sotto il nome di « pro-

cedura dei principi » con una applicazione assai rigorosa del concetto di iniziativa esclusiva della Giunta anche nella fase degli emendamenti, e si fece sì che la Giunta potesse enucleare dagli emendamenti presentati dei « principi emendativi » che venivano sottoposti al voto, a maggioranza semplice, dell'Assemblea. Successivamente la Giunta presentava un nuovo testo che teneva conto dei principi emendativi che erano stati così approvati.

Proprio quest'ultimo aspetto ha dato luogo a vivaci contestazioni in seno alla Giunta e in Assemblea, durante e dopo la nota vicenda parlamentare per la modificazione delle norme sul voto segreto. Successivamente, inoltre, vari Gruppi parlamentari hanno posto in discussione proprio l'intera procedura chiedendone il superamento e qualche Gruppo parlamentare lo ha posto come pregiudiziale rispetto alle altre riforme regolamentari.

La Giunta è stata impegnata per quasi un intero anno nel tentativo di superare tale pregiudiziale e quindi, una volta che da pregiudiziale politico-cronologica essa è stata trasformata in pregiudiziale logica, la Giunta ha potuto giungere alla proficua ricerca di soluzioni procedurali efficaci sul piano tecnico e tali da ottenere il più largo consenso nella Giunta per il regolamento.

La proposta che sottoponiamo al vostro esame è una mediazione tra diverse interpretazioni ed esigenze e si muove, comunque, nel solco già tracciato dal vigente articolo 16 del Regolamento. È stata conservata alla Giunta l'iniziativa esclusiva in materia di riforme regolamentari; infatti non si propongono modifiche al comma 3 dell'articolo 16 del Regolamento, ma con l'aggiunta dei commi 3-bis e 3-ter si propongono taluni importanti contemperamenti con le facoltà riconosciute ai singoli parlamentari.

La centralità ed il primato della Giunta nella iniziativa di modifica del Regolamento risiede nella esigenza di garantire, in materia così delicata, il concorso di tutti i gruppi politici, la mediazione preventiva della logica maggioritaria di Assemblea, il massimo tempera-

mento e maturazione delle norme di procedura.

La proposta che vi sottoponiamo tiene conto soprattutto di due esigenze fondamentali: assicurare un'ampia partecipazione dei parlamentari alla predisposizione delle modifiche regolamentari ed evitare che in tale procedimento si possa fare ricorso a pratiche di ostruzionismo esasperato.

Il procedimento che si propone supera, attraverso una norma codificata nel Regolamento, un procedimento disciplinato in gran parte in via interpretativa sia pure con la consacrazione di un voto assembleare, e si articola sostanzialmente in tre distinte fasi.

Anzitutto la Giunta, autonomamente o in base a proposte provenienti dai deputati, delibera di proporre all'Assemblea le modificazioni e le aggiunte al Regolamento che ritenga necessarie e predispone a tal fine una proposta da sottoporre all'Assemblea. In Assemblea tale proposta viene discussa secondo le norme generali che regolano la discussione e che sono contenute nel Capo VIII del Regolamento, come peraltro fino ad ora è avvenuto.

La novità di maggiore rilievo in questa fase è che nel corso della discussione ciascun deputato, qualora ritenga che il testo della Giunta debba essere modificato, può presentare una proposta contenente principi e criteri direttivi per la riformulazione del testo della Giunta. Siffatte proposte potranno essere illustrate al termine della discussione per non più di cinque minuti ciascuna e si passa alla votazione dopo le dichiarazioni di voto di un deputato per Gruppo, per non più di cinque minuti ciascuno, e dei deputati che intendano esprimere un voto diverso da quello dichiarato dal proprio Gruppo, nei tempi e nei modi stabiliti dal Presidente.

Poiché si tratta di dettare principi e criteri direttivi per la Giunta nella riformulazione del testo è consentito chiedere la votazione per parti separate, ma le dichiarazioni di voto devono essere complessive e non su singole parti. È evidente che ogni singola parte di cui si

chiede la votazione separata, deve avere, in armonia peraltro con il carattere di tali votazioni, significato compiuto e deve riguardare principi e criteri direttivi e non parti o monconi di taluno di essi, sulla base dell'ultimo periodo del comma 3-bis. Le votazioni, in questa fase, avvengono a maggioranza semplice.

Nel comma 3-ter sono dettate le norme per il seguito del procedimento: se tutte le proposte che contengono principi e criteri direttivi sono respinte il procedimento si chiude con la votazione della proposta della Giunta, previo svolgimento delle dichiarazioni di voto. Se invece una o più di tali proposte risultino approvate si apre una nuova fase procedimentale, che è, quindi, solo eventuale e deriva dalla volontà manifestata dall'Assemblea nella fase precedente di sottoporre il testo della Giunta a talune modifiche, quelle appunto che sono contenute nei principi e criteri direttivi dalla stessa Assemblea approvati. La Giunta quindi presenta un nuovo testo che recepisce tali principi e criteri direttivi, traducendoli in norme regolamentari.

A questo punto, un presidente di Gruppo o venti deputati, che siano in dissenso sul modo in cui la Giunta ha recepito i principi e i criteri direttivi approvati dall'Assemblea, possono presentare proposte interamente sostitutive del testo della Giunta nel senso che essi ritengono più conforme alle deliberazioni dell'Assemblea. Tali testi potranno, ovviamente, differire solo in parte dal testo predisposto dalla Giunta, e quindi solo nelle parti che i suoi proponenti assumano non conformi alle deliberazioni adottate. Per la loro ammissibilità valgono i poteri che a tale riguardo l'articolo 89 del Regolamento attribuisce al Presidente.

Con queste norme in definitiva, si viene incontro, come si è già accennato, all'iniziativa dei deputati sia perché essi nella prima fase possono come singoli contribuire alla formulazione delle norme presentando proposte volte a dettare principi e criteri direttivi alla Giunta, sia nella seconda fase, nel caso in cui il loro indirizzo sia stato condiviso dall'Assem-

blea con l'approvazione di taluni principi e criteri direttivi. In questo caso infatti la Giunta deve recepire i principi e i criteri direttivi approvati. A questo punto i deputati, questa volta in numero di almeno venti, o un presidente di Gruppo, possono presentare un loro testo alternativo a quello della Giunta in cui essi traducono direttamente in norme quelle parti che essi assumono non perfettamente recepite dalla Giunta nel testo da essa riformulato.

Questo costituisce un temperamento di notevole portata, sia sul piano concettuale sia sul piano pratico, dell'iniziativa esclusiva della Giunta, che con la procedura finora seguita era invece piuttosto rigida.

Nel comma 4 riformulato la Giunta propone una innovazione di grande rilievo, che merita qualche riga di commento: l'ordine delle votazioni. Premesso che le norme in discussione sono volte a disciplinare il procedimento di modificazione del Regolamento, che, come è stato più volte ribadito in varie sedi e soprattutto dal Presidente della Camera in Assemblea, tale procedimento non può essere in alcun modo confuso o assimilato al procedimento legislativo e nemmeno, pare al vostro relatore di dovere aggiungere, a nessun altro dei procedimenti parlamentari, queste norme non sono suscettibili di applicazione analogica o estensiva.

Non a caso la Costituzione tratta, con una apposita norma, del potere regolamentare delle Camere e fissa per il suo esercizio il *quorum* della maggioranza assoluta, che pone in posizione di specialità la norma del primo comma dell'articolo 64, rispetto a quella, generale, del terzo comma dello stesso articolo.

Ciò premesso si segnala che l'ordine delle votazioni, nel testo proposto nel comma 4 dell'articolo 16, appare capovolto rispetto a quello ordinario degli altri processi deliberativi cui sopra si accennava. Infatti si vota per primo il testo della Giunta, indi, qualora esso non ottenga il voto favorevole di almeno la metà più uno dei componenti della Ca-

mera, si pone in votazione il testo interamente sostitutivo che più si avvicina al testo della Giunta, indi ancora, qualora neanche questo ottenga il voto favorevole a maggioranza assoluta, si pone in votazione l'altro meno lontano e così via, finché un testo risulti approvato o siano esauriti, senza che nessuno risulti approvato, i testi presentati.

Il comma 4-bis adegua la richiesta di votazione qualificata alle deliberazioni

adottate in ordine all'articolo 49. La richiesta di votazione qualificata per le votazioni intermedie ed eventualmente la richiesta di scrutinio segreto devono essere presentate prima dell'inizio della discussione con le modalità prescritte al comma 2 dell'articolo 51 del Regolamento. Qualora tali richieste non vengano presentate la votazione per l'accertamento del *quorum* della maggioranza assoluta si effettua con votazione nominale elettronica.

ADRIANO CIAFFI, *Relatore*

## TESTO PROPOSTO

*All'articolo 16, dopo il comma 3, sono aggiunti i seguenti:*

3-bis. La proposta della Giunta è discussa secondo le norme del Capo VIII del Regolamento. Nel corso della discussione ciascun deputato può presentare una proposta contenente principi e criteri direttivi per la riformulazione del testo della Giunta. Al termine della discussione le proposte possono essere illustrate per non più di dieci minuti ciascuna e sono poste in votazione previa dichiarazione di voto di un deputato per Gruppo per non più di cinque minuti ciascuno. Il Presidente concede la parola ai deputati che intendono esprimere un voto diverso rispetto a quello dichiarato dal proprio Gruppo, stabilendone le modalità ed i limiti di tempo. È ammessa la richiesta di votazione per parti separate in relazione a singoli principi e criteri direttivi.

3-ter. Qualora tutte le proposte contenenti principi e criteri direttivi siano state respinte, si passa alla votazione della proposta della Giunta, previo svolgimento delle dichiarazioni di voto. Ove una o più di tali proposte siano state approvate, la Giunta presenta un nuovo testo che recepisce i principi e i criteri direttivi approvati dall'Assemblea. Nel caso in cui un presidente di Gruppo o venti deputati esprimano dissenso sul modo in cui le deliberazioni dell'Assemblea sono state recepite, possono presentare proposte interamente sostitutive del testo della Giunta nel senso da essi ritenuto conforme ai principi e criteri direttivi approvati. Per l'ammissibilità delle proposte si applica l'articolo 89.

*All'articolo 16, il comma 4 è sostituito dai seguenti:*

4. Il testo della Giunta è approvato a maggioranza assoluta dei componenti la

Camera, a norma dell'articolo 64 della Costituzione. In caso di mancata approvazione di tale testo sono poste in votazione, con le stesse modalità, le proposte sostitutive di cui al comma 3-ter, cominciando dalla proposta che più si avvicina al testo della Giunta. È consentita una dichiarazione di voto ad un deputato per Gruppo. Non è ammessa la votazione per parti separate.

4-bis. La domanda di votazione nominale o per scrutinio segreto deve essere presentata, a norma del comma 2 dell'articolo 51 del Regolamento, prima dell'inizio della discussione. Qualora non sia stata richiesta la votazione qualificata, si procede con votazione nominale allorché sia necessario constatare la maggioranza di cui all'articolo 64 della Costituzione.