

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. II  
n. 20

## PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

*(Articolo 69: Modifica della disciplina relativa alla dichiarazione d'urgenza dei progetti di legge con introduzione del termine per la deliberazione finale dell'Assemblea)*

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CECCANTI, BUTTI, ARESTA, CORNELI, DORI,  
FERRI, PAOLO RUSSO, SARRO, STEFANI, TOMASI**

*Presentata alla Presidenza della Camera il 6 maggio 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta, sorta da un libero e aperto confronto tra i componenti del Comitato per la legislazione, è volta a prevedere — nell'ambito delle procedure per l'esame dei progetti di legge dei quali sia dichiarata l'urgenza — una specifica «corsia» per i progetti di legge per i quali il Governo ritenga opportuno prevedere una data certa di approvazione.

È infatti di innegabile rilevanza «il problema di procedure abbreviate che rispondano all'esigenza del Governo di disporre in tempi brevi e certi dei deliberati del Parlamento su questioni particolarmente urgenti», come evidenziato, per rimanere al dibattito degli ultimi

anni, fin dalla Relazione finale della Commissione per le riforme costituzionali istituita dal Presidente del Consiglio dei ministri, Enrico Letta, l'11 giugno 2013. In tale sede si evidenziava, infatti, come è «nota la degenerazione che, proprio per sopperire all'assenza di una procedura del genere, ha subito il procedimento legislativo per effetto dell'intreccio decreto-legge-maxi emendamento-questione di fiducia».

Questa riflessione è recentemente riemersa nell'ambito dei lavori del Comitato per la legislazione. Il Comitato ha infatti constatato il peso crescente della conversione di decreti-legge nella produzione legislativa della legislatura in corso. Nei

primi tre anni della XVIII legislatura le leggi di conversione dei decreti-legge occupano il 35 per cento del numero di leggi complessivo, mentre nel primo triennio della passata legislatura il dato è stato del 30 per cento; in termini di numero di parole, nei primi tre anni della XVIII legislatura, le leggi di conversione occupano il 67 per cento del numero di parole complessivo. Si tratta di un fenomeno accentuatosi nell'ultimo anno della legislatura (23 marzo 2020-22 marzo 2021), se si considera che, nel confronto tra i primi due anni della XVIII e della XVII legislatura, il valore della legislatura in corso era più basso (34 per cento rispetto al 39 per cento della passata legislatura).

In tal senso, è evidente che l'emergenza dell'epidemia da COVID-19 ha contribuito non poco a questo fenomeno. Dal 23 febbraio 2020, data di emanazione del primo decreto-legge di contrasto dell'epidemia, al 31 marzo 2021, se si escludono le leggi di conversione di decreti-legge, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali e le leggi connesse al ciclo di bilancio (rendiconto, assestamento, bilancio), il Parlamento ha approvato solo sei leggi: la legge n. 81 del 2020, in materia di riconoscimento della cefalea primaria cronica come malattia sociale; la legge n. 107 del 2020, istitutiva di una Commissione d'inchiesta sulle comunità di tipo familiare che accolgono minori; la legge n. 113 del 2020, in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie; la legge n. 155 del 2020, istitutiva della giornata nazionale del personale sanitario e sociosanitario; la legge n. 35 del 2021, istitutiva della giornata nazionale in memoria delle vittime dell'epidemia di coronavirus e, infine, lo scorso 17 marzo, la legge n. 46 del 2021, in materia di istituzione dell'assegno unico a sostengo dei figli a carico, l'unica tra le sei leggi classificabile come riforma di settore.

Nella discussione svoltasi presso il Comitato, è stata quindi segnalata la necessità, «pur prendendo atto dello stato di necessità in cui il Governo ha operato a fronte della pandemia», di «trovare anche per questo aspetto un “vaccino”» ed è stato

anche osservato che «un possibile “vaccino” potrebbe essere dato da un “disarmo” bilaterale fondato, da un lato, sul minore ricorso del Governo allo strumento del decreto-legge e, dall'altro lato, sull'introduzione di nuovi strumenti per garantire tempi certi di esame per i progetti di legge» (seduta del Comitato dell'8 aprile 2021, intervento del presidente on. Ceccanti).

Tale impostazione, che si è posta in maniera ricorrente e sotto diversi aspetti nel dibattito costituzionale di questi anni, è stata declinata con diverse soluzioni nei progetti di riforma costituzionale succedutisi negli ultimi anni.

Ad essa sono state altresì in passato avanzate due obiezioni, emerse anche nel dibattito svoltosi al Comitato.

La prima attiene all'effettiva necessità di introdurre ulteriori strumenti, a fronte di uno scarso utilizzo, per ragioni che attengono alle dinamiche politiche, di quelli già previsti dal Regolamento. Si fa, ad esempio, riferimento all'articolo 69 del Regolamento, che, ai sensi dell'articolo 81, comma 2, consente di ridurre da due mesi ad un mese il tempo ordinario di esame in sede referente, e all'articolo 123-bis, comma 2, che permette di individuare una data finale di deliberazione in Assemblea per i disegni di legge collegati.

Per rispondere a tale obiezione, la presente proposta non crea quindi un istituto nuovo ma si innesta, con un nuovo articolo 69-bis, sulla procedura già esistente dell'articolo 69, inserendo la possibilità di integrare, a determinate condizioni, la dichiarazione d'urgenza con una data finale di deliberazione dell'Assemblea. In tal modo si intende dare una «spinta» anche ad un maggior ricorso alla stessa procedura dell'articolo 69.

In tal senso, d'altra parte, si era mossa anche la proposta di riforma del Regolamento della Camera elaborata nella XVII legislatura, in seno alla Giunta per il Regolamento, che però, anziché inserire un articolo 69-bis, aveva novellato l'articolo 69.

La seconda obiezione è che qualsiasi strumento di accelerazione dell'*iter* individuato avrà comunque per il Governo un *appeal* minore rispetto al decreto-legge, che

presenta anche il vantaggio dell'immediata entrata in vigore. Occorrerebbe quindi agire anche per disincentivare il ricorso al decreto-legge, ad esempio trasferendo nell'articolo 77 della Costituzione, rafforzati, i limiti del ricorso alla decretazione d'urgenza previsti dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988.

Si tratta di un'obiezione fondata ed è pertanto auspicabile che la discussione della presente proposta di riforma del Regolamento costituisca l'occasione anche per valutare la praticabilità, nell'attuale fase della legislatura, del percorso, certamente assai arduo, della riforma costituzionale su tale aspetto.

Con riferimento al dettaglio della proposta, merita in primo luogo richiamare i contenuti dell'articolo 69 del Regolamento. Tale articolo infatti — nell'ambito di quanto disposto dall'articolo 72, secondo comma, della Costituzione (« il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza ») — prevede che all'atto della presentazione di un progetto di legge, o anche successivamente, il Governo, un presidente di Gruppo o dieci deputati possono chiedere che ne sia dichiarata l'urgenza.

La dichiarazione d'urgenza è adottata dalla Conferenza dei presidenti di Gruppo con la maggioranza dei tre quarti prevista dal Regolamento per l'approvazione del programma. Qualora non si raggiunga tale maggioranza, la richiesta è sottoposta all'Assemblea, relativamente ai progetti di legge inseriti nel programma dei lavori. Sulla richiesta l'Assemblea delibera con votazione palese mediante procedimento elettronico con registrazione dei nomi. In base all'articolo 81 del Regolamento, l'effetto della dichiarazione d'urgenza è quello di ridurre alla metà il termine entro il quale le Commissioni devono concludere l'esame in sede referente.

Il Regolamento prevede che per ciascun programma dei lavori non possono essere dichiarati urgenti più di cinque progetti di legge, se il programma è predisposto per tre mesi, ovvero più di tre, se il programma è predisposto per due mesi.

Sono inoltre previsti specifici limiti: non può essere dichiarata l'urgenza dei progetti di legge costituzionale né dei progetti di legge riguardanti questioni di eccezionale rilevanza politica, sociale o economica riferiti a diritti previsti dalla prima parte della Costituzione (così l'articolo 24, comma 12, ultimo periodo, del Regolamento, cui l'articolo 69 rinvia).

Il nuovo articolo 69-*bis*, che la proposta in esame prevede di aggiungere, ha dunque la finalità di prevedere una corsia con tempi certi di esame parlamentare per alcuni progetti di legge su cui il Governo ritenga di dover ricorrere a questa procedura.

Nell'ambito dei progetti di legge di cui si richiede di dichiarare l'urgenza ai sensi dell'articolo 69, si prevede dunque che l'Esecutivo possa integrare la dichiarazione d'urgenza con la previsione di un termine per la deliberazione finale dell'Assemblea, non superiore a quaranta giorni dalla dichiarazione d'urgenza. Se si considera che, come sopra si è detto, l'effetto della dichiarazione d'urgenza è di ridurre a un mese il tempo di esame in Commissione, rimangono quindi dieci giorni per la discussione in Assemblea.

Tale termine può essere differito di non oltre quindici giorni in relazione alla complessità del progetto di legge.

Trattandosi di un'integrazione della richiesta di dichiarazione d'urgenza, essa formerà un tutt'uno con quest'ultima e sarà quindi deliberata con la stessa procedura prevista dall'articolo 69: maggioranza dei tre quarti in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo o, se non raggiunta, deliberazione dell'Assemblea. Come per tutti i progetti di legge dichiarati urgenti ai sensi dell'articolo 69, la Commissione in sede referente, in base all'articolo 76, comma 2, del Regolamento, è di conseguenza chiamata ad esaminare in via prioritaria tali progetti di legge, organizzando i propri lavori in modo da assicurare il rispetto del termine fissato. Si prevede inoltre, ad ulteriore garanzia sulla qualità ed efficacia del testo, che i progetti di legge in questione siano sempre deferiti anche al

Comitato per la legislazione per l'espressione del parere di competenza.

Considerata l'eccezionalità della procedura si prevede, infine, che alla procedura in esame non si possa ricorrere per più di tre progetti di legge per ciascun programma dei lavori, se questo è predisposto per tre mesi, ovvero per più di due, se il programma è predisposto per due mesi.

Inoltre, tale procedura non è applicabile — oltre ai progetti di legge su cui vi sono i richiamati limiti per la dichiarazione d'urgenza sopra illustrati cioè i progetti di legge costituzionale e i progetti di legge riguardanti questioni di eccezionale rilevanza politica, sociale o economica riferiti ai diritti previsti dalla prima parte della Costituzione — anche per i progetti di

legge aventi ad oggetto le materie per le quali l'articolo 49, comma 1, ultimo periodo, consente di richiedere il voto segreto. Si tratta dei progetti di legge per l'istituzione di Commissioni parlamentari d'inchiesta, delle leggi ordinarie relative agli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidente della Repubblica, Governo, Corte costituzionale) e agli organi delle regioni nonché delle leggi elettorali. Sono inoltre esclusi da tale procedura i progetti di legge che incidono sull'articolo 6 della Costituzione per la tutela delle minoranze linguistiche e i provvedimenti di amnistia e indulto, nonché quelli di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali di cui, rispettivamente, agli articoli 79 e 80 della Costituzione.

## TESTO DEL REGOLAMENTO

## MODIFICA PROPOSTA

*Dopo l'articolo 69 è aggiunto il seguente:*

**Art. 69-bis.**

1. Nell'ambito dei progetti di legge di cui è stata richiesta la dichiarazione d'urgenza ai sensi dell'articolo 69, il Governo può altresì richiedere di integrare la dichiarazione d'urgenza con la previsione di un termine per la deliberazione finale dell'Assemblea, non superiore a quaranta giorni dalla dichiarazione d'urgenza.

2. Tale termine può essere differito di non oltre quindici giorni in relazione alla complessità del progetto di legge.

3. I progetti di legge di cui al presente articolo sono sempre deferiti anche al Comitato per la legislazione per l'espressione del parere di cui all'articolo 16-bis, comma 4.

4. L'integrazione della dichiarazione d'urgenza di cui al primo comma non può essere richiesta per più di tre progetti di legge per ciascun programma dei lavori, se questo è predisposto per tre mesi, ovvero per più di due, se il programma è predisposto per due mesi. L'integrazione della dichiarazione d'urgenza non può comunque essere effettuata per i progetti di legge aventi ad oggetto le materie di cui all'articolo 49, comma 1, ultimo periodo, per i progetti di legge che incidono sull'articolo 6 della Costituzione e per quelli di cui agli articoli 79 e 80 della Costituzione.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*180020140620\*