

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. II-bis n. 5

## PROPOSTA DI REGOLAMENTO DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

**d’iniziativa del deputato MANTINI**

*Presentata alla Presidenza della Camera il 29 maggio 2012*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La disciplina delle garanzie parlamentari, alla luce dell’articolo 68 della Costituzione, e la condotta etica dei parlamentari, anche con riferimento all’articolo 54 della Costituzione, sono all’attenzione dell’opinione pubblica. Di recente è stata presentata alla Camera dei deputati una mozione, sottoscritta da parlamentari di diversi Gruppi che impegna il Governo a istituire e promuovere codici etici (n. 1-00871).

Senza entrare nel dettaglio, si intende evidenziare la necessità di un miglioramento della funzionalità dell’attuale “Giunta per le autorizzazioni” che è priva di un proprio regolamento, cui va collegata la necessità di adottare un “codice etico” dei deputati, che interpreti il principio costituzionale di “onorabilità” della funzione e la cui adozione si propone mediante una espressa modifica al Regolamento maggiore, che costituisce oggetto di altro documento, presentato contestualmente al presente. Da qui la proposta di cambiare l’attuale denomina-

zione della Giunta per le autorizzazioni in “Giunta delle garanzie e delle responsabilità della funzione parlamentare”.

È importante, infatti, porre attenzione a tutti gli strumenti praticabili al fine di una più efficace regolazione della materia a partire dagli organi parlamentari esistenti.

L’articolo 18, comma 4, del Regolamento della Camera prevede che la Giunta per le autorizzazioni eserciti la sua attività sulla base di un regolamento approvato dall’Assemblea a norma dell’articolo 16, comma 4, previo esame da parte della Giunta per il Regolamento. Il regolamento interno della Giunta tuttavia non è mai stato approvato. Nella XIV legislatura venne presentata una proposta di regolamento dalla Giunta per le autorizzazioni che però non approdò all’esito sperato (*XIV legislatura*, doc. II-bis n. 1).

Con lettera del 5 luglio 2001, il Presidente della Giunta Siniscalchi comunicò al Presidente della Camera l’unanime consenso dei Gruppi presso la Giunta sulla

proposta di procedere alla redazione di un testo regolamentare. Il Presidente della Camera, rispondendo in data 10 luglio 2001, manifestò apprezzamento per l'iniziativa e invitò la Giunta a ispirarsi al procedimento seguito dalla Giunta delle elezioni nella XIII legislatura in ordine all'attuazione dell'analoga previsione contenuta nell'articolo 17, comma 2, del Regolamento della Camera.

*1. Il lavoro svolto nella XIV legislatura.*

Nella riunione dell'Ufficio di presidenza del 17 luglio 2001 il Presidente Siniscalchi nominò un Comitato interno alla Giunta incaricato di redigere una proposta di regolamento, composto dai due vicepresidenti Enzo Ceremigna e Sergio Cola (con funzioni di coordinamento) e dai deputati Giovanni Kessler ed Erminia Mazzoni. Al vicepresidente Ceremigna, poi dimessosi dalla Giunta, subentrò successivamente il nuovo vicepresidente Lello Di Gioia.

Il Comitato si riunì il 17 ottobre 2001 e il 19 marzo e il 14 maggio 2002. Nella seduta della Giunta del 25 luglio 2002 il vicepresidente Cola presentò sia il testo del nuovo regolamento della Giunta sia quello di un'ipotesi di modifica al Regolamento della Camera che il Comitato ritenne necessario proporre in connessione con il regolamento interno. La Giunta approvava le due proposte nella seduta del 1° ottobre 2002.

Il lavoro svolto si dipanò su un arco di tempo piuttosto lungo, durante il quale le tematiche attinenti all'immunità parlamentare avevano assunto una centralità crescente nel dibattito politico.

Non essendo stato allora approvato, il regolamento viene qui riproposto arricchito di nuovi elementi e insieme ad esso viene presentata una proposta di modifica regolamentare che riprende ed amplia le ipotesi di modifica al Regolamento maggiore che già allora la Giunta aveva elaborato.

*2. Gli obiettivi.* Il testo si ispira ai seguenti obiettivi, in gran parte coincidenti con quelli perseguiti dalla Giunta nella XIV legislatura:

aggiornare la disciplina regolamentare del procedimento parlamentare in tema di immunità, sia a seguito della modifica dell'articolo 68 della Costituzione, intervenuta con la legge costituzionale n. 3 del 1993, sia a seguito dell'ormai consistente diritto giurisprudenziale elaborato sul punto in diverse decine di sentenze della Corte costituzionale;

rendere omogenee le procedure relative alle diverse tipologie di deliberazione di competenza della Giunta: l'insindacabilità parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, le autorizzazioni *ad acta* ai sensi dell'articolo 68, commi secondo e terzo, e i reati ministeriali. In questo contesto l'insieme delle disposizioni del Regolamento della Camera (articoli 18, 18-bis, 18-ter e 18-quater) è apparso, per un verso, superato e, per l'altro, inutilmente complesso, in particolare per quanto riguarda il procedimento parlamentare inerente ai reati ministeriali. La Giunta all'epoca ritenne opportuna, dunque, una semplificazione della procedura, volta a stabilire un'analogia nella trattazione di tutte le materie di propria competenza, tanto nell'esame presso la Giunta stessa, quanto in quello nella sede del *plenum* della Camera, ferme rimanendo evidentemente le peculiarità imposte da disposizioni costituzionali (come per esempio, in materia di reati ministeriali, i termini entro cui deliberare e la maggioranza qualificata richiesta per denegare l'autorizzazione a procedere);

prevedere la funzione cosiddetta consultiva della Giunta, che si realizza quando il Presidente della Camera ritiene di sottoporle questioni su materie di sua competenza al fine di acquisirne elementi di valutazione in vista di deliberazioni che spettano però ad altri organi della Camera. La tipologia più frequente già presente nella prassi è quella delle valutazioni chieste in ordine ai conflitti d'attribuzione in materia d'insindacabilità; in più occasioni, il Presidente della Camera ha chiesto alla Giunta accertamenti e valutazioni in ordine — per esempio — alla questione del domicilio del parlamentare;

contemplare tempi certi di deliberazione. È parso, infatti, opportuno fissare anche nel Regolamento termini entro cui la Camera si deve pronunciare, al fine di tutelare meglio le prerogative parlamentari da un lato e dall'altro determinare un quadro di maggiore chiarezza istituzionale;

aggiornare la disciplina dell'accesso agli atti della Giunta, anche in conformità della prassi instauratasi per unanime accordo nel collegio durante la XVI legislatura, giacché il principio della pubblicità dei lavori parlamentari e le necessità della trasparenza e della conoscibilità da parte dell'opinione pubblica consigliano di limitare le restrizioni agli atti che siano già coperti da segreto ai sensi della legislazione generale dello Stato;

prevedere un meccanismo di « sanzione interna » per i casi in cui le dichiarazioni *extra moenia* dei deputati — a prescindere dal giudizio d'insindacabilità — siano ritenute particolarmente sconvenienti e nei casi di condotte eticamente repressibili, alla luce dei principi di « disciplina ed onore » richiesti dall'articolo 54 della Costituzione;

modificare il nome stesso da « Giunta per le autorizzazioni » in quello più attuale di « Giunta delle garanzie e delle responsabilità della funzione parlamentare ».

A tali principi si aggiunge l'esigenza di introdurre un codice etico dei deputati, la cui adozione viene prevista attraverso una parallela proposta di modifica regolamentare presentata insieme al presente documento, alla quale si rinvia e che raccoglie le ipotesi di modifica al Regolamento della Camera, che furono predisposte nella XIV legislatura dalla Giunta per le autorizzazioni.

3. *Il contenuto della proposta di regolamento interno.* Il testo proposto, che si ispira in generale al regolamento della Giunta delle elezioni, disciplina la costituzione della Giunta, la pubblicità dei lavori, il regime degli atti e il segreto professionale cui è tenuto il personale di segreteria;

quanto all'esame delle diverse questioni di competenza, vi si ribadisce il principio dell'audizione dell'interessato prima della decisione e la possibilità di presentare relazioni di minoranza.

Di particolare rilievo è la disciplina dei termini: si propone, infatti, che l'esame delle richieste di deliberazione in materia di insindacabilità sia concluso entro 60 giorni dall'assegnazione; l'esame delle richieste di autorizzazioni *ad acta* e di autorizzazione a procedere per i reati ministeriali (articoli 68, commi secondo e terzo, e 96 della Costituzione) entro 30; l'esame delle richieste di autorizzazioni *ad acta* per i reati ministeriali entro 5. Peraltro questi termini, ed in particolare quelli relativi all'esame delle richieste di deliberazione in materia di insindacabilità furono individuati dalla Giunta, prima che venisse approvata ed entrasse in vigore la legge n. 140 del 2003, ma con essa appaiono ancora compatibili, fatta salva ovviamente la possibilità di una loro specifica rivalutazione alla luce della citata legge.

Infine, all'articolo 7 del testo proposto figura, da un lato, la possibilità per la Giunta di porre all'attenzione del Presidente della Camera fatti suscettibili di valutazione secondo la procedura di sanzione interna di competenza dell'Ufficio di Presidenza; dall'altro, la possibilità per la Giunta di avvalersi delle procedure conoscitive previste al capo XXXIII del Regolamento della Camera.

In connessione con la più volte citata proposta di modifica regolamentare presentata congiuntamente a questa iniziativa, si propone, infine, di modificare il nome stesso della Giunta per le autorizzazioni, largamente superato, in quello più appropriato di « Giunta delle garanzie e delle responsabilità della funzione parlamentare ».

Il testo proposto è aperto al contributo costruttivo di tutti i Gruppi parlamentari nella certezza che il miglioramento della funzionalità della Giunta e degli *standard* etici siano un fondamentale e superiore interesse comune.

## PROPOSTA DI REGOLAMENTO

## ART. 1.

*(Costituzione della Giunta).*

1. La Giunta delle garanzie e delle responsabilità della funzione parlamentare è convocata, per la sua costituzione, dal Presidente della Camera entro tre giorni dalla nomina dei suoi componenti ed è presieduta provvisoriamente dal componente più anziano come deputato o, in caso di pari anzianità, dal più anziano per età. Le funzioni di segretario sono svolte dal deputato più giovane per età.

2. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano come deputato e, tra deputati di pari anzianità, il più anziano per età.

3. Per l'elezione dei due vicepresidenti e dei tre segretari ciascun componente la Giunta scrive sulla propria scheda, rispettivamente, uno e due nomi. Sono proclamati eletti i candidati che abbiano riportato il maggior numero di voti, superiore comunque a un quarto dei votanti. In caso di parità di voti si applica il comma 2.

## ART. 2.

*(Poteri della Giunta).*

1. Nell'ambito della propria attività la Giunta può disporre l'acquisizione di informazioni integrative rispetto a quelle trasmesse al momento della richiesta.

2. La Giunta, qualora nel corso della propria attività riscontri fatti che potreb-

bero costituire reato, ne dà notizia all'autorità giudiziaria per il tramite del Presidente della Camera.

ART. 3.

*(Pubblicità dei lavori  
e regime degli atti).*

1. La pubblicità dei lavori della Giunta è assicurata mediante resoconti pubblicati nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*.

2. Delle riunioni della Giunta è redatto un processo verbale. L'ostensibilità di questo è limitata ai componenti della Giunta ove questa deliberi la seduta segreta.

3. I componenti della Giunta, i funzionari e il personale della segreteria, nonché le persone che a qualunque titolo collaborano con l'attività della Giunta, sono tenuti alla riservatezza su tutte le notizie e le informazioni conosciute in ragione di tale ufficio, salvo che esse abbiano un diverso regime di pubblicità.

4. I documenti coperti da segreto in possesso della Giunta sono accessibili ai soli membri della stessa, che li consultano presso gli uffici e in presenza del personale addetto. È vietata la riproduzione di copie salvo che la Giunta, per le esigenze di consultazione da parte dei suoi membri, deliberi in senso contrario, indicando il numero delle copie consentite.

ART. 4.

*(Trattazione).*

1. La discussione è introdotta dal presidente della Giunta o da un relatore da lui incaricato.

2. La Giunta invita con avviso scritto il deputato interessato a offrire chiarimenti sui fatti. Se è interessato il Presidente del Consiglio dei ministri, questo può essere ascoltato presso la sua sede. Ove l'interessato non ritenga d'intervenire, il presidente ne constata l'assenza senza impedimento per il prosieguo dell'esame. Quando si procede per reati ministeriali, l'interessato è anche ammesso a consultare gli atti del procedimento che lo riguarda.

3. Al termine della discussione, la Giunta conferisce al relatore il mandato di predisporre una relazione scritta per l'Assemblea. Possono essere presentate relazioni di minoranza. In caso di rieiezione di una proposta s'intende assunta la decisione contraria e il mandato a riferire all'Assemblea può essere conferito a un altro componente.

4. Quando sia respinta una proposta di restituire gli atti all'autorità giudiziaria, è avanzata una nuova proposta. In materia di reati ministeriali, la Giunta può proporre la restituzione degli atti all'autorità giudiziaria solo se ritiene che alla Camera non spetti deliberare ai sensi dell'articolo 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

#### ART. 5.

*(Deliberazioni).*

1. Le deliberazioni della Giunta non sono valide se non partecipano al voto almeno otto componenti. Sono computati a questo fine anche coloro che abbiano dichiarato di astenersi. Il presidente non è obbligato a verificare se la Giunta sia in numero legale per deliberare, se non quando ciò sia richiesto da due componenti e la Giunta stia per procedere ad una votazione per alzata di mano. Non può essere chiesta la verifica del numero legale in occasione di votazioni che si debbano fare per alzata di mano per espressa disposizione del Regolamento della Camera.

2. La Giunta vota normalmente per alzata di mano, salvo nel caso dell'articolo 1, a meno che sia richiesta da due componenti la votazione nominale.

#### ART. 6.

*(Termini).*

1. La Giunta conclude l'esame delle richieste di deliberazione in materia d'insindacabilità entro sessanta giorni dall'assegnazione.

2. Quando si tratta di richieste inerenti ai casi previsti dagli articoli 68, commi

secondo e terzo, e 96 della Costituzione, il termine è di trenta giorni.

3. Quando si tratta di richieste di autorizzazione a eseguire le misure di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 1 del 1989, il termine è di cinque giorni.

4. Decorsi inutilmente i termini di cui ai commi precedenti, il Presidente della Camera nomina un relatore tra i componenti la Giunta, autorizzandolo a riferire oralmente.

#### ART. 7.

##### *(Ulteriori attività della Giunta).*

1. La Giunta, all'esito dell'esame dei fatti oggetto delle deliberazioni, può segnalarli al Presidente della Camera affinché egli proceda ai sensi dell'articolo 60, comma 4, del Regolamento della Camera.

2. Nelle materie di propria competenza, la Giunta può avvalersi delle procedure d'indagine, informazione e controllo disciplinate dal capo XXXIII del Regolamento della Camera.

