

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

S O M M A R I O

Sulla richiesta di interventi a favore delle deputate per agevolare l'esercizio delle prerogative parlamentari nella prima fase della maternità	3
<i>ALLEGATO (Parere della Giunta per il Regolamento sulla questione della sostituzione delle deputate in Commissione, in relazione alle esigenze di allattamento del figlio nel primo anno di vita (Approvato))</i>	20
Sugli effetti regolamentari della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari.	
Sulle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19	7

Giovedì 15 ottobre 2020. — Presidenza del presidente Roberto FICO.

La seduta comincia alle 13.35.

Sulla richiesta di interventi a favore delle deputate per agevolare l'esercizio delle prerogative parlamentari nella prima fase della maternità.

Roberto FICO, *Presidente*, introduce il primo punto all'ordine del giorno, che riguarda una questione concernente le agevolazioni dell'esercizio delle prerogative parlamentari nella prima fase della maternità e sulla quale aveva incaricato la collega Dieni di svolgere un approfondimento con riferimento ad uno specifico aspetto da lei stessa segnalato nella riunione del 4 marzo scorso.

Fa presente che la relatrice gli ha comunicato di aver svolto l'istruttoria e di aver predisposto una relazione ed una ipotesi di parere interpretativo della Giunta.

Essendo passato un certo lasso di tempo dall'ultima riunione in cui è stato trattato il tema, ricorda sinteticamente che la questione, oggetto dello specifico appro-

fondimento svolto dalla collega, riguardava la situazione di difficoltà in cui si vengono a trovare le deputate durante il primo periodo della maternità nell'ambito dei lavori delle Commissioni in relazione all'attuale disciplina delle sostituzioni; secondo la disciplina generale, infatti, la deputata che abbia partecipato ad una votazione nella seduta della propria Commissione e che poi si sia dovuta allontanare nella medesima seduta per allattamento non può essere sostituita.

Dà quindi la parola alla relatrice Dieni per illustrare gli esiti dell'approfondimento svolto.

Federica DIENI, *relatrice*, ricorda che nella riunione della Giunta per il Regolamento del 4 marzo 2020 il Presidente della Camera le ha conferito l'incarico di relatrice sulla questione relativa alla richiesta di interventi a favore delle deputate per agevolare l'esercizio delle prerogative parlamentari nella prima fase della maternità.

Ricorda che, con riferimento al regime delle assenze delle deputate dipendenti dalla maternità, nel parere della Giunta per il Regolamento del 4 ottobre 2012 si precisava, da una parte, che « Le deputate

che non partecipino ai lavori parlamentari nei periodi corrispondenti a quelli per i quali la legislazione vigente prevede l'astensione obbligatoria per maternità sono equiparate, ai fini del computo nel numero legale, ai deputati in missione ai sensi del comma 2 dell'articolo 46 del Regolamento»; dall'altra, si chiariva che «Per quanto riguarda ulteriori ipotesi di assenze collegate alla maternità, le relative deliberazioni restano affidate ai competenti organi della Camera (Ufficio di Presidenza e Collegio dei Questori) ai fini della giustificazione delle assenze e senza effetti sul numero legale».

Ricorda, quindi, che due ordini del giorno accolti durante la discussione del bilancio interno nella seduta del 1° agosto 2019, nel prevedere entrambi iniziative di competenza dell'Ufficio di Presidenza e del Collegio dei Questori – ossia la prosecuzione dell'attuazione di misure volte a facilitare l'accudimento dei neonati da parte dei deputati genitori durante l'esercizio delle funzioni connesse al mandato parlamentare, in particolare operando per l'individuazione di spazi idonei all'allattamento nelle immediate prossimità dell'Aula (Carinelli n. 10), nonché la valutazione dell'opportunità di introdurre apposite cause di giustificazione per le deputate che abbiano la necessità di allontanarsi dalle aule parlamentari nei momenti di allattamento, assicurando apposita evidenza a tale fattispecie nei documenti riepilogativi delle assenze giustificate (Dadone n. 35) – prospettano altresì l'eventualità di un coinvolgimento della Giunta per il Regolamento nel caso in cui «si manifestasse la necessità di interventi rientranti nelle competenze di quest'ultima».

Fa presente che, in attuazione del contenuto degli ordini del giorno, è stato già allestito un nuovo spazio per l'allattamento in prossimità dell'Aula e auspica che possa essere oggetto di rapido accoglimento anche la richiesta di introduzione di apposite cause di giustificazione per le assenze delle deputate di cui all'ordine del giorno n. 35.

Precisa che, comunque, poiché l'intervento della Giunta è previsto dagli ordini del giorno solo in via eventuale, sostanzialmente solo ove non risultino sufficienti le misure la cui adozione è affidata all'Ufficio di Presidenza e al Collegio dei Questori e si rendano quindi necessarie modifiche di natura regolamentare, occorre attendere gli esiti dell'attività di competenza di tali organi.

A suo avviso, vi è però fin da subito un aspetto, relativo alle assenze delle deputate nel primo anno di vita del figlio motivate dalle esigenze di allattamento, che può trovare un'agevole soluzione interpretativa del Regolamento coerente con il parere del 2012 e con la sua ratio, che è quella di tutelare la maternità. Si tratta della specifica situazione di difficoltà, in cui ella stessa si è venuta a trovare, che si crea nelle Commissioni permanenti in relazione all'attuale disciplina delle sostituzioni, specie quando le sedute si protraggano per un certo numero di ore. A diritto vigente, infatti, le sostituzioni non sono ammesse, in particolare, per la deputata che abbia partecipato ad una votazione nella seduta della propria Commissione e si sia poi dovuta allontanare, nella medesima seduta, per allattare il figlio. Questa situazione determina, per via di una disciplina che non tiene nel debito conto la specificità della situazione in questione, una evidente difficoltà per la deputata, costretta a scegliere se rinunciare ad allattare il figlio, ossia a svolgere una fondamentale funzione connessa alla maternità nei primi mesi di vita del bambino, oppure se assentarsi comunque dai lavori, determinando però una penalizzazione numerica del Gruppo di appartenenza e, conseguentemente, un effetto negativo anche sulla stessa composizione proporzionale della Commissione.

Ricorda, quindi, che l'articolo 19, comma 4, del Regolamento prevede che «Un deputato che non possa intervenire ad una seduta della propria Commissione può essere sostituito, per l'intero corso della seduta, da un collega del suo stesso Gruppo, appartenente ad altra Commissione ovvero facente parte del Governo in

carica ». Si tratta di una disposizione volta a « salvaguardare nelle Commissioni il principio costituzionale della rappresentanza proporzionale dei gruppi ». In base alla prassi consolidata, la richiesta di sostituzione temporanea per seduta può essere presentata al Presidente della Commissione anche a seduta già iniziata, ma la sostituzione deve riguardare l'intero corso della seduta stessa, come dispone il citato quarto comma dell'articolo 19, al fine di evitare un avvicendamento di deputati, pregiudizievole della serietà dei lavori della Commissione. Sono quindi inammissibili la sostituzione del titolare nel corso della seduta, quando questi abbia partecipato alla seduta stessa, e a maggior ragione la sostituzione del sostituto. Inoltre, in base alla prassi, va esclusa la possibilità di consentire al deputato membro della Commissione, sostituito all'inizio della seduta, di tornare a partecipare come membro effettivo ai lavori della Commissione nel corso della stessa seduta. In base alla prassi « deve considerarsi nuova ed autonoma seduta soltanto il caso di prolungamento pomeridiano o notturno di una seduta convocata per la mattina ovvero di prolungamento notturno di una seduta convocata per il pomeriggio. Possono invece considerarsi sedute diverse ai fini delle sostituzioni quelle che si svolgono, anche consecutivamente, in differenti sedi ».

A suo avviso, appare dunque necessario garantire un contemperamento di tale disciplina – che in via generale non può che essere confermata, stante la sua ratio – con le specifiche esigenze delle deputate relativamente all'allattamento dei figli nel primo anno di vita dei medesimi, esigenze che determinano un'inevitabile ricaduta sulla possibilità di assicurare la presenza continuativa ad una seduta di Commissione, specie se prolungata, e che dunque risulterebbero comprese dall'applicazione della disciplina generale delle sostituzioni, nei termini sopra specificati.

Di qui la proposta di deliberare un parere il cui testo sottopone alla Giunta (*vedi allegato*) – volto a correggere questa situazione e venire incontro a esigenze

evidenti e indifferibili legate alla maternità – in virtù del quale, in deroga all'articolo 19, comma 4, del Regolamento, le deputate che, nel primo anno di vita del figlio, devono assentarsi dai lavori della Commissione per allattare il figlio possono essere sostituite da altro deputato del medesimo Gruppo appartenente ad altra Commissione anche quando esse abbiano già partecipato alla seduta stessa e, sebbene sostituite, possono successivamente, una volta terminate le esigenze di allattamento, tornare a partecipare come membro effettivo ai lavori della Commissione nel corso della stessa seduta.

Si tratta di una precisazione interpretativa che, per la sua ragionevolezza e coerenza con la precedente pronuncia della Giunta sulla tutela della maternità, potrebbe essere agevolmente condivisa dai componenti della Giunta medesima, contribuendo a risolvere, in un equilibrato bilanciamento di diversi valori di rango costituzionale da preservare, ossia la tutela della maternità, da una parte, e la composizione proporzionale delle Commissioni, dall'altra, una questione rilevante, per quanto riferibile ad un numero limitato di deputate.

Desidera, da ultimo, informare che, rispetto alla ipotesi di parere che aveva a suo tempo predisposto e portato a conoscenza del Presidente, ha ritenuto opportuno precisare che l'attestazione della situazione che dà luogo alla possibilità di essere sostituita e poi di rientrare nella medesima seduta, deve provenire dalla deputata interessata con un'apposita dichiarazione indirizzata al Presidente della Commissione. Sottopone quindi alla Giunta la proposta di parere formulata.

Vanessa CATTOI ricorda che il Gruppo della Lega, tramite alcune deputate del Gruppo intervenute in Assemblea all'inizio della legislatura, aveva già evidenziato le criticità connesse alla partecipazione ai lavori dell'Assemblea delle deputate madri in periodo di allattamento in ragione dell'esigenza di contemperare questa situazione con la necessità di assolvere pienamente al mandato parlamentare con la

massima partecipazione ai lavori parlamentari. Ritiene fondamentale cercare di preservare innanzitutto il ruolo e la partecipazione delle deputate che abbiano tali esigenze, che ella stessa, in quanto madre, ben comprende. Reputa importante che la proposta di parere, come anticipato dalla relatrice, si riferisca ad un lasso di tempo, individuato nel primo anno di vita del figlio, atteso che l'allattamento può avere una durata variabile, da pochi mesi ad oltre un anno. Condivide, inoltre, la proposta nel punto in cui prevede che l'attestazione della situazione che dà luogo alla possibilità di essere sostituita e poi di rientrare nella medesima seduta debba provenire dalla deputata interessata con un'apposita dichiarazione indirizzata al Presidente della Commissione, in quanto si inserisce nell'ottica di regolamentare il periodo di tempo dell'allattamento, per sua natura variabile e soggettivo, e appare in grado di soddisfare al contempo sia l'esigenza del regolare svolgimento dei lavori della Commissione sia le esigenze delle deputate madri.

Roberto FICO, *Presidente*, avverte che, non essendovi obiezioni, si intende approvata la proposta di parere predisposta dalla collega, con la integrazione da lei precisata; avvisa che procederà a comunicare tale parere con una lettera ai Presidenti delle Commissioni.

Simone BALDELLI, intervenendo incidentalmente, si riferisce alla richiesta avanzata nella riunione odierna della Conferenza dei Presidenti di Gruppo di non procedere, in Aula, al seguito dell'esame per la seconda deliberazione sulla proposta di legge costituzionale n. 1511-B, di modifica all'articolo 58 della Costituzione, in materia di elettorato per l'elezione del Senato della Repubblica, richiesta di rinvio che il Presidente della Camera, a norma dell'articolo 99, comma 2, del Regolamento, ha ritenuto di accogliere. Ricorda che l'articolo 99, comma 2, che si riferisce alla seconda deliberazione dei progetti di legge costituzionale, letteralmente prevede che possa essere chiesto un

rinvio a breve termine sul quale decide inappellabilmente il Presidente.

Premesso che la decisione spetta alla Presidenza ed è inappellabile e rilevato politicamente che tale decisione – prendendo atto di un orientamento di maggioranza – ha tolto quest'ultima d'impaccio, posto che essa non avrebbe altrimenti avuto i numeri per approvare la proposta di legge costituzionale dato l'orientamento di astensione dei gruppi di opposizione e la questione interna alla maggioranza posta dal Gruppo di Italia Viva, rileva che un'interpretazione più stringente della norma regolamentare avrebbe consigliato la sottoposizione della richiesta di rinvio all'Assemblea; si rivolge quindi alla Presidenza affinché renda chiaro che il rinvio disposto, in base alla formulazione letterale della norma del Regolamento, è un rinvio a breve termine e non un rinvio *sine die*.

Ritiene che la maggioranza avrebbe fatto meglio a non coinvolgere nelle proprie difficoltà politiche la Presidenza, evitando in tal modo il ricorso all'applicazione di norme del Regolamento di scarsa e del tutto residuale applicazione.

Avendo Emanuele FIANO fatto presente che le questioni poste non attengono all'ordine del giorno della seduta, dovendo essere semmai discusse a fine seduta, Simone BALDELLI precisa che la questione da lui sollevata rientra nelle competenze della Giunta e che peraltro il Presidente, ove avesse reputato il suo intervento senza ragion di essere, gli avrebbe potuto togliere la parola.

Roberto FICO, *Presidente*, precisa che la questione non è all'ordine del giorno e che avrebbe dunque potuto essere discussa nella fase conclusiva della riunione della Giunta. Tuttavia, riguardando un avvenimento occorso nella giornata odierna, ha ritenuto di consentire l'intervento.

Simone BALDELLI in conclusione rinnova l'invito al Presidente, in considerazione dei poteri che gli spettano in sede di programmazione dei lavori, ad interpre-

tare letteralmente la formula « a breve termine » contenuta all'articolo 99, comma 2, del Regolamento e non nel senso di un rinvio in Commissione o di un rinvio generico *sine die* ad altra seduta, quando la maggioranza avrà risolto i problemi al suo interno.

Roberto FICO, *Presidente*, precisa che il rinvio in Commissione non è consentito poiché si tratta di una seconda deliberazione di una proposta di legge costituzionale e che, comunque, la questione sarà trattata in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo.

Sugli effetti regolamentari della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari.

Sulle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19.

Roberto FICO, *Presidente*, passa all'esame del successivo punto all'ordine del giorno della Giunta relativo agli effetti regolamentari della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari, che ritiene opportuno trattare, per agevolare il dibattito, congiuntamente a quello relativo alle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19.

Per quanto riguarda il primo di questi due temi, ricorda che nella riunione del 4 marzo scorso, nell'attesa dello svolgimento del referendum confermativo sulla legge costituzionale ed a conclusione di un primo giro di tavolo sugli effetti regolamentari di tale riforma e sulle valutazioni sul complessivo funzionamento della Camera, aveva preannunciato l'intenzione di procedere alla nomina di un Comitato ristretto – da lui stesso presieduto e composto dai rappresentanti di tutti i gruppi – al quale affidare un lavoro istruttorio finalizzato a consegnare alla prossima legislatura un pacchetto di riforme del Regolamento che lo adegui al

mutato quadro costituzionale derivante dalla riduzione del numero dei parlamentari. In tale sede aveva precisato che si tratta di un lavoro impegnativo il quale, riguardando le regole della vita della Camera e dunque quelle del confronto democratico, deve essere svolto in modo approfondito e partecipato, in modo da produrre un risultato quanto più possibile condiviso.

Dopo lo svolgimento del referendum confermativo (che ha avuto luogo il 20 e 21 settembre scorsi), ritiene che per la Giunta corra l'obbligo di riprendere quel tema, auspicabilmente in un clima di massima collaborazione e disponibilità all'ascolto reciproco al fine di poter individuare le misure necessarie a garantire una immutata (se non maggiore) funzionalità della Camera anche nel nuovo assetto costituzionale, ferma restando ovviamente la piena potestà della Camera nella prossima legislatura di apportare tutte le (eventuali, ulteriori) modifiche che ritenesse opportune.

Richiama quindi i punti da affrontare che aveva provveduto ad individuare già nella riunione del 3 ottobre 2019 e in quella del 4 marzo 2020 e che specificamente riguardano:

l'opportunità di modificare le norme regolamentari vigenti che prevedono *quorum* per l'attivazione di procedure o per la presentazione di strumenti, ove gli stessi siano formulati in termini assoluti e non frazionari, al riguardo rimettendo ai membri della Giunta una tabella ricognitiva predisposta dagli uffici;

la verifica dell'impatto della riforma costituzionale sulla disciplina dei Gruppi parlamentari e delle componenti politiche del Gruppo misto, nella parte in cui se ne stabiliscono i requisiti numerici minimi, che sono: 20 per la formazione di Gruppi senza autorizzazione (non è invece fissato un limite numerico minimo per l'autorizzazione alla costituzione dei Gruppi in deroga); 10 per la formazione di componenti politiche del Gruppo Misto senza

autorizzazione; 3 per le componenti autorizzate e per quella delle minoranze linguistiche;

la verifica dell'impatto della riduzione del numero dei deputati rispetto al funzionamento complessivo della Camera e dei suoi organi, anzitutto con riguardo alla composizione degli organi: si riferisce non solo all'Ufficio di Presidenza, alle Giunte e al Comitato per la legislazione, il numero dei cui componenti è stabilito dal Regolamento in termini assoluti (fatta salva la possibilità di integrazione dell'Ufficio di Presidenza e della Giunta per il Regolamento), ma anche alle Commissioni permanenti, in cui i deputati sono distribuiti in ragione proporzionale alla consistenza numerica dei Gruppi di appartenenza e dunque non hanno una composizione numerica fissa. Si tratta di questione su cui peraltro ha posto l'accento anche il collega Fornaro nella riunione della Giunta del 3 ottobre 2019, facendo anche riferimento alla questione della rappresentanza dei Gruppi più piccoli.

In proposito andrà valutato se la riduzione complessiva del numero dei deputati non renda opportuna una riduzione del numero degli attuali organi (in particolare, delle Commissioni permanenti e delle Giunte) attraverso possibili accorpamenti, sia al fine di mantenere una composizione numerica simile a quella attuale, sia per procedere ad una razionalizzazione delle competenze, come da più parti, anche in passato, richiesto. Al riguardo, in particolare per quanto concerne le Commissioni permanenti, ritiene auspicabile un confronto anche con il Senato.

Segnala peraltro – ma si tratta di una questione che esula dalle competenze di questa Giunta, coinvolgendo direttamente anche il Senato e richiedendo interventi legislativi – che sarà opportuno valutare anche l'adeguatezza della composizione numerica delle Commissioni e dei Comitati bicamerali previsti dalle leggi vigenti, verificando con l'occasione se mantengano piena attualità le ragioni che erano state poste alla base dell'istituzione di ciascun organo.

Infine, richiama l'attenzione sulla necessità anche di effettuare una riflessione sull'impatto della riduzione del numero dei deputati rispetto al funzionamento complessivo della Camera e dei suoi organi, valutando se procedere ad una ridefinizione delle modalità e procedure di lavoro degli organi parlamentari, così da predisporre eventuali adeguamenti volti a rendere più efficace e razionale il lavoro dei deputati, adeguamenti più volte invocati e da parecchie legislature, assecondando richieste avanzate dai deputati e dai Gruppi, anche in questa sede, nel dibattito svolto nelle scorse sedute (mi riferisco agli interventi dei colleghi Giachetti, Fiano e Foti, nelle riunioni del 3 ottobre 2019 e 4 marzo 2020).

Riassume quindi il contenuto delle proposte di modifica del Regolamento presentate in questa legislatura.

Sette di queste riguardano modifiche regolamentari riguardanti le Commissioni permanenti: per modificare denominazione e competenze di Commissioni esistenti, per intervenire sui procedimenti e sulle funzioni della Commissione Politiche dell'Unione europea, per l'istituzione di nuove Commissioni permanenti o del Comitato per il controllo parlamentare.

Altre due, entrambe presentate dal Presidente Schullian, riguardano il Gruppo Misto e la costituzione di un nuovo Gruppo delle minoranze linguistiche. Si tratta di una questione richiamata anche nella riunione della Giunta del 3 ottobre 2019 dal collega Schullian. Anche di queste due proposte – riguardando il tema dei Gruppi, sopra ricordato – occorrerà tenere conto nel lavoro istruttorio.

Quattro proposte riguardano specifici aspetti che non appaiono direttamente riconducibili al tema in discussione ma attengono a questioni di varia natura: la disciplina del rapporto tra cariche dell'Ufficio di Presidenza e incarichi governativi, il divieto di posizione della questione di fiducia sui progetti di legge elettorale, l'abolizione dello strumento degli ordini del giorno (non ancora pubblicata in quanto non restituita dal proponente) e la modifica della disciplina delle interroga-

zioni a risposta scritta. A queste si aggiunge una proposta di modifica del Regolamento in materia di proposte di legge d'iniziativa popolare (la n. 6) in relazione alla quale il suo primo firmatario (il deputato Magi) ha inviato una lettera al Presidente lo scorso 23 settembre con la quale ne sollecita l'esame in occasione del percorso riformatore che la Giunta si appresta ad affrontare.

Vi è infine un'ulteriore proposta (la n. 15), presentata dal deputato Ceccanti e sottoscritta da numerosi altri deputati (oltre 110), che attiene alla questione della partecipazione ai lavori parlamentari ed all'esercizio del voto secondo procedure telematiche, riprendendo dunque un tema in questa sede affrontato nei mesi scorsi nell'ambito di una discussione che, in termini più ampi, è oggetto del successivo punto dell'ordine del giorno della nostra riunione (sulle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19), cui quindi si ricollega.

Dal dibattito avviato nelle precedenti riunioni della Giunta era emersa la complessità della questione della partecipazione a distanza, sia sul piano regolamentare sia su quello costituzionale, in ragione delle caratteristiche essenziali del funzionamento delle Camere, cui i parlamentari concorrono, nel vigente quadro costituzionale e regolamentare, attraverso la presenza fisica nelle Aule parlamentari e la partecipazione attiva al dibattito e alle eventuali deliberazioni, secondo quanto disposto dall'articolo 64, terzo comma, della Costituzione, per come declinato anche nella prassi costituzionale.

Ciò posto, si era convenuto di rimettere alla Giunta – in sede plenaria, ma informale – una riflessione e un confronto più generale sulle regole da applicare nelle fasi di emergenza, studiando attentamente, con responsabilità e con la dovuta ponderazione e approfondimento, i diversi profili costituzionali e regolamentari coinvolti, al fine di poter disporre degli strumenti necessari per affrontare situazioni di emer-

genza, che non si esauriscono nella sola questione della partecipazione a distanza ai lavori parlamentari.

A questo proposito ricorda che, con lettera in data 7 ottobre 2020, il Presidente della Commissione Affari costituzionali gli ha sottoposto, anche facendo seguito a sue precedenti note su analoghe tematiche, l'opportunità di sviluppare ulteriormente la riflessione, già avviata in questa sede, circa l'introduzione di modalità di voto che consentano la partecipazione ad essa anche dei deputati inibiti a partecipare ai lavori della Camera per ragioni di sicurezza sanitaria.

Aggiungo che analoghe sollecitazioni sono state avanzate in sede di Conferenza dei Capigruppo, con particolare riferimento al problema delle votazioni a maggioranza qualificata (cui fa riferimento peraltro anche il Presidente Brescia nella sua lettera).

Ai temi trattati dalle proposte dei deputati aveva aggiunto, nelle precedenti riunioni, due specifiche questioni regolamentari che potrebbero anche essere affrontate « a stralcio ».

La prima riguarda gli organi interni di tutela giurisdizionale. In particolare, occorre colmare un vuoto di tutela giurisdizionale che si verifica in via di fatto fra la conclusione di una legislatura – con la quale cessano, sulla base dei principi generali ed in mancanza di una speciale disposizione regolamentare, gli organi di tutela giurisdizionale preesistenti – e l'avvio della successiva, fino al momento in cui gli organi di tutela giurisdizionale non vengono ricostituiti (il che accade, di fatto, dopo qualche mese dalla prima seduta della Camera).

La seconda riguarda un tema emerso già nella passata legislatura, ossia l'aggiornamento del sistema di voto segreto in Commissione con il superamento della modalità che prevede il ricorso alle urne e alle palline bianche e nere.

Infine, ha richiamato la opportunità di valutare, in occasione dell'istruttoria che ci accingiamo a svolgere, gli eventuali aggiornamenti da apportare al Regolamento rispetto a disposizioni o istituti desueti.

Un ulteriore tema da affrontare – già sottoposto alla Giunta in precedenti riunioni – concerne l’attuazione di due ordini del giorno al bilancio interno volti rispettivamente a favorire la piena digitalizzazione del procedimento legislativo e dell’attività parlamentare e la produzione dei documenti parlamentari o esaminati in sede parlamentare in formato nativamente digitale. Si tratta, in entrambi i casi, di ordini del giorno la cui piena attuazione richiede la definizione, da parte della Giunta per il Regolamento, di specifici indirizzi regolamentari, volti a fissare il principio della presentazione degli atti in formato digitale, principio che, in termini generali, potrebbe essere oggetto di una norma da inserire nel Regolamento.

Sul complesso di questi temi ritiene quindi opportuno riavviare oggi la discussione in Giunta, in sede plenaria e formale, al fine di poter individuare quale sia il percorso metodologico più corretto da seguire.

In particolare si tratta di stabilire se mantenga validità – come a lui sembra – una distinzione tra le due riflessioni, secondo binari autonomi e distinti, e cioè la prima relativa agli effetti regolamentari della riduzione dei parlamentari e la seconda attinente, in generale, all’eventuale elaborazione di un diritto parlamentare dell’emergenza e specificamente all’eventuale introduzione di ulteriori possibili forme di partecipazione a distanza ai lavori parlamentari. Su questo tema sarà decisivo anche il confronto con le esperienze parlamentari di altri paesi, e segnatamente dei maggiori paesi europei – sul quale rimanda alla specifica documentazione predisposta dagli uffici – chiamati anch’essi a confrontarsi con le esigenze imposte dalla pandemia e dalla sua nuova espansione.

Ricapitolati dunque i termini del dibattito relativo ai due punti in esame, invita dunque i membri della Giunta ad esprimersi al riguardo.

Federico FORNARO preliminarmente rivolge una preghiera alla Presidenza circa la possibilità di poter conoscere – laddove

il contenuto delle comunicazioni del Presidente si presenti piuttosto articolato come nel caso in esame – anticipatamente tale oggetto, così da poter consentire ai componenti di poter preparare adeguatamente gli elementi di riflessione da offrire al dibattito.

Roberto FICO, *Presidente*, ritiene accoglibile la richiesta avanzata dal collega in relazione al contenuto delle prossime riunioni.

Dopo che Emanuele FIANO, associandosi a quanto osservato dal collega Fornaro, ha richiesto chiarimenti sulla distinzione dei percorsi relativi ai due temi in esame.

Roberto FICO, *Presidente*, rammenta che, allo stato delle decisioni finora concordate in seno alla Giunta, all’istruttoria sugli effetti regolamentari della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari provvederà un Comitato ristretto – da lui presieduto e composto da deputati in rappresentanza di tutti i Gruppi – che si era riservato di nominare, mentre, per quanto riguarda l’altro punto in esame sarà la Giunta riunita in composizione plenaria, ma in via informale, ad espletare i compiti istruttori e di approfondimento; peraltro alcuni dei temi da lui individuati, quale quello relativo alla digitalizzazione degli atti parlamentari, potrebbero confluire in entrambi i percorsi.

Vanessa CATTOI, a nome del Gruppo cui appartiene, dichiara di essere non in linea generale, ma nel caso di specie, in ragione dell’importanza del tema da trattare, contraria alla costituzione di un Comitato ristretto, ritenendo preferibile che sia il *plenum* della Giunta ad affrontare la questione, non certo semplice, degli adeguamenti regolamentari alla riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari, al fine di consentire il massimo apporto conoscitivo possibile da parte di tutti su una riforma comunque di portata storica. Ravvisa un elemento di difficoltà nell’affrontare questo tema anche in ragione dell’estrema

incertezza che regna su questioni collaterali al tema delle riforme regolamentari, ma a queste profondamente connesse, quale ad esempio la riforma della legge elettorale, sicché sarebbe di estrema importanza definire il perimetro dell'oggetto dell'intervento.

Quanto all'altro tema ribadisce che il suo Gruppo non è favorevole all'introduzione del voto a distanza, in quanto si è profondamente convinti che l'essenza del mandato parlamentare risieda anche nella partecipazione diretta alle discussioni parlamentari. Ribadisce dunque conclusivamente l'esigenza che siano definiti con certezza oggetti e percorsi metodologici dei complessi temi da affrontare, richiedendo alla Presidenza chiarimenti su come esattamente intenda procedere, anche nel rapporto tra Comitato ristretto e Giunta plenaria.

Roberto FICO, *Presidente*, ribadisce di ritenere preferibile che ad occuparsi dell'istruttoria sul tema degli effetti della riforma costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari sul Regolamento della Camera sia una sede più ristretta, individuabile nel già citato Comitato ristretto da lui stesso presieduto, fatta salva – ovviamente – la rimessione alla Giunta plenaria degli esiti di questa istruttoria; quanto agli oggetti che potranno essere trattati, ricorda che la riforma costituzionale fornisce di per sé stessa, nel suo definitivo consolidamento sancito dal referendum confermativo, i temi che potranno essere discussi ed approfonditi.

Per quanto riguarda il voto a distanza, conferma che esso sarà oggetto di trattazione istruttoria dalla Giunta in sede plenaria, ma da riunire in via informale, anche procedendo ad eventuali specifiche attività conoscitive sempre a carattere informale: personalmente reputa che la discussione sull'eventuale svolgimento da remoto non possa riguardare indistintamente tutte le attività parlamentari e in ogni caso dovrebbe riferirsi a casi specificamente individuati connessi a situazioni di estrema difficoltà nell'esercizio delle funzioni parlamentari, verosimilmente

connesse sempre a situazioni di straordinaria emergenza; in questo quadro potranno essere valutate tutte le soluzioni offerte dalla tecnologia per superare i vincoli posti dalle suddette situazioni di emergenza.

In ogni caso ritiene che la Giunta non possa sottrarsi alla responsabilità di riflettere sugli scenari dell'epidemia tuttora in corso e che sono al momento non certo rassicuranti, approntando i rimedi necessari a preservare la funzionalità piena della Camera anche nella malaugurata ipotesi che la situazione volga al peggio nelle prossime settimane, quando la Camera sarà chiamata ad assolvere ad importantissimi compiti legislativi, quali l'approvazione della legge di bilancio, per i quali quindi si rende necessario avviare da subito il lavoro istruttorio su tale questione.

Tommaso FOTI formula alcune considerazioni riguardo ai temi sottoposti alla Giunta dal Presidente, e segnatamente con riguardo ai tre blocchi di possibili riforme da valutare.

Per quanto riguarda il percorso metodologico prospettato per l'istruttoria sulle riforme regolamentari conseguenti alla riduzione del numero dei parlamentari, personalmente, era convinto che la costituzione di un Comitato ristretto fosse, alla luce delle risultanze del resoconto della riunione della Giunta, sostanzialmente una decisione non più reversibile, restando affidata alla scelta dei Gruppi di opposizione la decisione se parteciparvi o meno e pur reputando che un allargamento del confronto a più voci sarebbe senz'altro utile.

Ferma restando la sua convinzione che sovente le riforme regolamentari nelle nuove legislature si sono risolte a detrimento delle forze politiche che precedentemente le avevano progettate con l'intendimento di ricavarne un vantaggio, è evidente tuttavia che la definitiva conclusione dell'*iter* di approvazione della riforma renda ineludibile affrontare il tema degli adeguamenti regolamentari soprattutto con riferimento alla questione della ride-

terminazione dei *quorum*, al fine di poter rassegnare alla Camera della prossima legislatura un apparato normativo adeguato alla nuova composizione numerica.

Per quanto riguarda invece la questione legata alle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19, ritiene che la situazione attuale sia lontana dalla situazione di acuta emergenza insorta nella scorsa primavera nella quale i Gruppi parlamentari si sono assunti la responsabilità di garantire il permanere della funzionalità della Camera, sicché quella esperienza non può essere ignorata ai fini dell'elaborazione dei possibili rimedi ad un riacutizzarsi dell'emergenza; del resto anche l'evoluzione della situazione potrebbe di per sé stessa anche escludere l'urgenza di discutere sul voto a distanza.

Peraltro, una volta definito lo *status* dei deputati impossibilitati a prendere parte ai lavori parlamentari ricorrendo all'istituto della missione, riconosce che certamente potrebbe porsi il problema dell'assenza dei deputati nel caso in cui sia prevista una maggioranza speciale, ma tale problema sembra perdere di attualità, essendo stato superato il passaggio di ieri nel quale era richiesto il raggiungimento della maggioranza assoluta dei componenti e nella circostanza odierna essendo chiaramente emerso che il rinvio della votazione non era in alcun modo connesso a questioni di emergenza sanitaria ma a questioni squisitamente politiche.

Dichiara quindi la contrarietà del suo Gruppo alla previsione di partecipazioni a distanza alle discussioni parlamentari, sottolineando come questa posizione sia espressa da un Gruppo parlamentare che pure annovera un suo autorevole componente, uno dei Questori, rimasto a lungo lontano dalle Aule parlamentari per via del Covid e pur egli stesso provenendo da una delle zone di massima diffusione del contagio. Ritiene dunque che tale tematica dovrebbe essere tratta fuori dagli argomenti in discussione, anche perché è sua convinzione che essa esuli da un livello meramente regolamentare o di interpre-

tazione del Regolamento, nel quale è competente la Giunta, ma coinvolga questioni di carattere strettamente costituzionale – da trattare nelle sedi appropriate – per le quali fatica a riconoscere invece la competenza della Giunta medesima.

Da ultimo ritiene che i temi posti dalle altre proposte di modifica regolamentare potranno essere correttamente inquadrati e valutati solo una volta che si siano definiti gli adeguamenti regolamentari relativi *in primis* ai *quorum* discendenti dalla riduzione del numero dei parlamentari, cui – ribadisce – va riconosciuta dunque indiscutibile priorità, potendo questi determinare anche un eventuale superamento delle questioni residuali oggi richiamate.

Emanuele FIANO, con riferimento alla questione della costituzione del Comitato ristretto relativo alla valutazione degli effetti regolamentari della riduzione del numero dei parlamentari – che stando al contenuto del resoconto richiamato dal collega Foti dovrebbe essere già acquisita – gli appare evidente che gli esiti del lavoro di questo Comitato, nel quale tutti i Gruppi potranno esprimere le loro posizioni, dovranno poi rifluire nella discussione all'interno del *plenum* della Giunta.

Quanto invece alle forme di partecipazione a distanza ai lavori parlamentari ricorda che vi è sul tema una proposta di modifica al Regolamento presentata dal suo collega di Gruppo, on. Ceccanti e sottoscritta da più di 100 deputati e che ciò rende difficile sottrarre questo tema alla discussione della Giunta. Quanto poi al superamento del problema del raggiungimento di maggioranze speciali, non intende assolutamente negare che il rinvio della seconda deliberazione sulla proposta di legge di modifica della Costituzione all'ordine del giorno della odierna seduta della Camera sia stato dovuto a questioni politiche e non di emergenza sanitaria, ma resta comunque il problema del raggiungimento del numero legale qualora sia assente un congruo numero di deputati per motivi ascrivibili all'emergenza sanitaria e, dall'altra parte, i Gruppi di oppo-

sizione esercitino legittimamente la facoltà di non partecipare alle votazione e ciò rende inevitabile – anche nel profilarsi dell'evoluzione non certo rassicurante dell'epidemia – doversi confrontare su questo tema.

È evidente poi che l'eventuale previsione di forme di partecipazione a distanza dovrà essere disciplinata in modo piuttosto rigido e limitata a casi di inequivocabile emergenza, per impedire indebiti allargamenti, ma è altrettanto evidente che il tema va affrontato adesso e non potrebbe tollerare differimenti: sotto questo punto di vista auspica dunque che l'eventuale svolgimento di audizioni e attività conoscitive prospettato dal Presidente non costituisca occasione per ritardare una decisione che, nelle presenti contingenze, deve essere quanto mai tempestiva.

Federico FORNARO preliminarmente si riferisce alla questione della trattazione degli effetti regolamentari della riforma costituzionale sulla riduzione del numero parlamentari, la cui istruttoria anch'egli – al pari del collega Foti – dava sostanzialmente già per rimessa all'istituendo Comitato ristretto. Su tale tema desidera in questa sede segnalare un possibile accorgimento, necessario a garantire la rappresentanza nel maggior numero di Commissioni possibile dei Gruppi di minore consistenza numerica qualora il numero delle Commissioni rimanesse invariato, e cioè la previsione della possibilità di far parte di più Commissioni, alla stregua di quanto previsto dal Regolamento del Senato che consente ai Gruppi con un numero di senatori inferiore al numero delle Commissioni di poter designare uno stesso Senatore in tre Commissioni in modo da essere rappresentati nel maggior numero possibile di Commissioni.

Ciò premesso, ritiene tuttavia che rivesta carattere di ineludibile priorità la questione della trattazione del tema relativo alle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari nel periodo dell'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19, e dunque della sostanziale elaborazione di

un complesso normativo che disciplini l'emergenza in Parlamento, atteso il progressivo rapido deterioramento della situazione epidemiologica nel Paese, perfettamente riscontrabile all'interno della vita parlamentare, dove gli ultimi episodi occorsi testimoniano l'evidente difficoltà per i Gruppi a mantenere invariata la presenza della propria rappresentanza parlamentare. Si riferisce alla sua personale esperienza del Gruppo che presiede, le cui presenze sono state nei giorni scorsi dimezzate per via dei provvedimenti dell'autorità sanitaria e anche al presumibile analogo effetto che l'annunciata positività al Covid del Presidente del Gruppo Fratelli d'Italia potrebbe avere sui componenti di tale Gruppo nei prossimi giorni.

Tale situazione rende inevitabile, a suo avviso, riavviare quanto prima possibile – già nella giornata di lunedì – la discussione sul tema in oggetto, attraverso una nuova convocazione della Giunta in via informale, come già convenuto; ciò non significa correre a spron battuto inevitabilmente verso la previsione del voto a distanza, ma valutare il ventaglio delle soluzioni possibili atte ad evitare il moltiplicarsi nelle sedi parlamentari di occasioni di contagio. Si riferisce in particolare a modalità di svolgimento di votazioni che hanno avuto luogo negli ultimi giorni chiaramente in contrasto con i crismi delle regole sanitarie raccomandate a tutti i cittadini e che non possono essere poste in essere in un luogo che dovrebbe essere esemplare sotto il profilo del rispetto di queste regole.

Giudica dunque necessario adottare misure che riducano i momenti di presenza dei deputati in Aula e tra queste misure vi potrebbe essere l'esclusione delle fasi meramente oratorie di discussione e la limitazione alle sole dichiarazioni di voto, di durata anche più ridotta rispetto a quella prevista dal Regolamento; così come invita ad una riflessione – sulla scorta di quanto deciso in altri ordinamenti – sulla possibilità, nelle sedi in cui questo è disponibile, di fissare ad un quorum più basso il numero legale.

Sarebbe irresponsabile invece continuare ignorando la preoccupante involuzione della pandemia nel nostro Paese; con ciò non vuole dire – ribadisce – che sia necessariamente da introdurre il voto a distanza, ma che bisogna vagliare le possibili soluzioni intermedie rispetto a questa scelta chiaramente più estrema. In ogni caso si tratterebbe di soluzioni contingenti ed eccezionali inesorabilmente legate alla situazione di eccezionale emergenza che stiamo vivendo.

In questo quadro i temi posti dalle altre proposte di modifica regolamentare dovranno essere ovviamente posposti rispetto alle altre due questioni.

Francesco FORCINITI ritiene che, per la responsabilità che compete alla Giunta per il Regolamento e per la funzione che essa ricopre all'interno del sistema istituzionale, chi ne fa parte non possa limitarsi a valutare e a fotografare la situazione attuale. Osserva che allo stato attuale, infatti, per quanto la curva dei contagi sia in aumento, potrebbe apparire superflua l'introduzione di strumenti o modalità di partecipazione e di voto a distanza, anche in considerazione del fatto che nella seduta di ieri, in occasione della deliberazione che ha autorizzato l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio periodo, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, per la quale è richiesta la maggioranza assoluta, non vi sono stati problemi legati alle presenze in Aula.

Atteso, tuttavia, che non è possibile fare previsioni sull'andamento della pandemia da Covid-19 neanche nel brevissimo periodo, ritiene che non si possa comunque correre il rischio che un peggioramento della situazione dei contagi possa avere effetti paralizzanti dei lavori della Camera. Ritiene fondamentale, quindi, che la Camera si doti di strumenti che le consentano di rispondere con la giusta tempestività al mutare della situazione.

Conviene con la collega Cattoi che il ruolo del parlamentare non si esaurisca nella sola votazione, ma che si esprima anche nella possibilità di partecipare di

persona ai lavori e di maturare un proprio convincimento nell'ambito della dialettica parlamentare. Parimenti, comprende i timori di alcuni colleghi che l'introduzione di modalità e di strumenti di partecipazione ai lavori da remoto possano in futuro essere utilizzati con riferimento a situazioni del tutto diverse e imprevedibili.

D'altro canto, sottolinea la necessità di trovare un punto di equilibrio tra le diverse esigenze, attraverso la previsione di modalità di partecipazione e di voto a distanza limitate a casi individuati in maniera rigida e tassativa, con solo riferimento a quei deputati che siano destinatari di un provvedimento restrittivo della loro libertà di spostamento per ragioni di ordine sanitario. Evidenzia poi che di fatto già oggi sussiste una forma di voto a distanza, dato che una parte dei deputati vota dalle postazioni collocate nel Transatlantico, separati fisicamente dai deputati che votano in Aula da una parete. Si tratterebbe, a suo avviso, quindi, solo di dare la possibilità ai deputati che si trovino nelle condizioni sopradescritte di votare a distanza, come oggi avviene in Transatlantico, con una strumentazione che assicuri che il voto venga espresso individualmente e personalmente.

Ricorda che in merito è già stata presentata una proposta di modifica del Regolamento, ma ritiene che in sede di Giunta per il Regolamento si possa addvenire alla formulazione di altre proposte da sottoporre all'Assemblea. A suo avviso, una proposta ben formulata non costituirebbe un precedente applicabile a situazioni future diverse e imprevedibili e riuscirebbe a coniugare l'esigenza della partecipazione fisica con quella della continuità delle istituzioni, evitando, nel contempo, eventuali aggravamenti della condizione sanitaria, che potrebbero causare in futuro una paralisi dei lavori.

Roberto GIACHETTI – premesso che quanto accaduto nella seduta odierna dell'Assemblea in ordine al rinvio dell'esame della proposta di legge costituzionale n. 1511-B, all'ordine del giorno ai fini della seconda deliberazione, non è ricon-

ducibile, a suo avviso, all'emergenza Covid-19, posto che nella giornata di ieri le presenze in Aula hanno invece consentito il raggiungimento della maggioranza assoluta - osserva che non può escludersi, nel futuro, la sopravvenienza di situazioni di difficoltà: in questo senso ritiene saggio porre allo studio soluzioni per tali situazioni, ma con la consapevolezza della delicatezza del tema anche per il rischio che di tali soluzioni possano essere fatte in futuro applicazioni estensive a situazioni diverse, per rispondere a esigenze delle maggioranze *pro tempore*. In questo senso, ed esemplificativamente, gli basta richiamare l'esperienza dell'abuso della decretazione d'urgenza, passato - come è noto - da strumento straordinario a strumento ordinario di legiferazione. Occorre inoltre, con riferimento alle soluzioni che si ipotizzano, come quella del voto a distanza, considerarne attentamente i risvolti tecnici e pratici, come ad esempio la possibilità per il Presidente di verificare in concreto, in ogni votazione, il corretto funzionamento di tale sistema per ogni deputato e l'effettività della personalità del voto. Insomma, la questione è molto complessa e comporta per ciò una serie di problematiche, anche tecniche, da affrontare adeguatamente nell'istruttoria. Inoltre, la Giunta - su un tema di questo rilievo, del tutto al di fuori dell'ordinario - dovrebbe predisporre a formulare una disciplina sul voto a distanza (sulla cui introduzione è peraltro personalmente contrario) solo dopo che i gruppi, in altre sedi, abbiano assunto una decisione politica in tal senso, diversamente potendosi prefigurare un percorso non certo veloce né agevole del processo di revisione regolamentare.

Concorda quindi sulla necessità di svolgere audizioni, anzitutto di carattere tecnico, per una compiuta istruttoria - da avviare subito, ma di cui non è immaginabile una conclusione in tempi brevissimi - e una piena consapevolezza in ordine ad ogni profilo della questione e alle possibili conseguenze delle varie scelte.

Infine, nel sottolineare al collega Forciniti la continuità fisica tra l'Aula di Montecitorio e il Transatlantico, nel quale

sono state collocate postazioni per i deputati, osserva che il rispetto da parte dei deputati delle regole stabilite per la prevenzione della diffusione del contagio (dal distanziamento al corretto uso delle mascherine) dipende anzitutto dal senso di responsabilità dei singoli e dei gruppi, che devono impegnarsi al riguardo e garantire una corretta distribuzione dei deputati nelle postazioni in Aula, nelle tribune e in Transatlantico.

Vanessa CATTOI condivide le considerazioni del collega Giachetti in particolare quanto alla necessità che la decisione politica sul tema del voto a distanza sia rimessa ai vertici dei gruppi. Sottolinea la necessità e l'importanza del lavoro dei deputati in presenza, in Aula e nelle Commissioni, a tal fine utilizzando - quanto alle sedute delle Commissioni (e della Commissione Bilancio, in particolare) - le sale più capienti. Ricorda che il lavoro dei deputati in presenza è stato garantito - grazie agli interventi della Presidenza - persino durante il *lockdown*: ciò in piena coerenza con le caratteristiche del dibattito parlamentare, che si nutre di confronto e di dialettica per maturare i convincimenti di ciascuno e che, nel momento dell'epidemia, deve essere reso sempre possibile - come accaduto finora - attraverso ogni azione che, nel rispetto dei principi, consenta il pieno esercizio delle funzioni parlamentari, assicurando sempre ai deputati la possibilità di accedere alla Camera anche se provenienti da zone rosse. È in questo quadro che ritiene debbano essere sempre valutate le soluzioni da prospettare.

Quanto alla necessità, richiamata in questa sede dal collega Fornaro, di alleggerire le presenze di deputati in Aula, fa presente che la questione non si pone certo nelle fasi di discussione generale, solitamente poco affollate.

Simone BALDELLI osserva che vi è l'esigenza, forse posta a suo tempo dalla Presidenza un po' prematuramente, di affrontare la questione dell'adeguamento del Regolamento all'unica riforma costitu-

zionale che sino ad oggi ha completato il suo *iter*, ossia quella sulla riduzione del numero dei parlamentari. Nel suo intervento, il Presidente ha esposto sinteticamente i contenuti di un'istruttoria che si prefigura molto articolata e tutt'altro che neutra e pacifica, perché – al di là dell'adeguamento meramente numerico di alcuni *quorum* – si pongono molte questioni, a partire da quelle che investono gli organi, affrontando le quali diverrà chiaro a tutti quante conseguenze negative la riforma costituzionale – cui come è noto egli è sempre stato assolutamente contrario – produrrà sul Parlamento e sul Senato in particolare, posto che questo è il ramo del Parlamento che risulterà più inciso.

Ciononostante intende affrontare il lavoro che attende la Giunta con lo spirito più costruttivo, consapevole della necessità di garantire al Parlamento che verrà le condizioni per poter funzionare.

A suo avviso, su molti temi – si pensi alla delicata disciplina regolamentare dei gruppi o a quella degli organi – si prefigura inevitabilmente una contrapposizione di vedute e dunque un esito dell'istruttoria ben lontano dall'essere unanime.

Quanto alle presunte difficoltà della maggioranza asseritamente conseguenti all'epidemia da Covid-19 (ma in realtà dovute a scarsa affluenza di deputati indipendentemente da essa, come i fatti dimostrano), ritiene necessario ribadire che, a seguito della mancanza del numero legale qualche seduta fa (e senza che peraltro la questione fosse stata sollevata prima), è stata immediatamente approntata dalla Giunta – convocata *ad horas* dal Presidente – una soluzione che, attraverso l'istituto della missione, consente ora di preservare le condizioni di funzionamento della Camera attraverso un agevole raggiungimento del numero legale (e ciò tenendo conto che comunque, in via ordinaria, le opposizioni contribuiscano decisamente al suo raggiungimento partecipando alle votazioni). La realtà è dunque che, se in qualche occasione vi sono difficoltà nei numeri della maggioranza, queste non dipendono dall'epidemia: del resto,

a riprova, proprio ieri in una votazione è stata raggiunta la maggioranza assoluta.

Ricorda che il Parlamento ha pienamente funzionato, in presenza, anche durante il *lockdown* e che la questione, oggi sul tappeto, della partecipazione ai lavori parlamentari a distanza pone delicate questioni in rapporto con altri principi, quali il divieto di accesso di estranei nelle aule parlamentari, nonché in relazione all'esigenza di garantire l'esercizio effettivo del diritto di voto, anche in presenza di difficoltà di connessione informatica, o, dove prevista, la segretezza del voto: tutte questioni affrontate dal Presidente della Camera nelle precedenti sedute della Giunta in cui, a suo avviso, egli aveva messo un punto fermo, alla luce del dettato costituzionale, sulla necessità di assicurare il lavoro dei parlamentari in presenza, salvo situazioni del tutto eccezionali ed estreme che però non gli paiono sussistere al momento.

Certo non può considerarsi un problema connesso all'epidemia da Covid-19 quanto accaduto questa mattina in Aula, che ha portato al rinvio della seconda deliberazione sulla proposta di legge costituzionale n. 1511-B! Piuttosto, ciò è dipeso da una volontà della maggioranza di approvare riforme costituzionali con metodi impositivi e non aperti al dialogo con le minoranze.

È dunque favorevole all'idea di lavorare in Giunta sugli adeguamenti numerici dei *quorum* – tema di per sé tutt'altro che semplice – senza caricare questo lavoro di altre questioni, a suo avviso non praticabili. Sul tema del voto a distanza, osserva che il collega Ceccanti ha presentato una proposta di riforma – una delle tante depositate dai deputati in questa legislatura – che, sebbene sottoscritta da un centinaio di colleghi, non può per ciò solo essere oggetto di un esame prioritario in Giunta, sol perché la maggioranza vorrebbe imporre tempi rapidi. Ritiene che, piuttosto che introdurre il voto a distanza, si dovrebbero rafforzare le misure – anche organizzative – che consentono di affrontare in sicurezza, anzitutto attraverso il distanziamento, la situazione di

epidemia: ad esempio, lo svolgimento dei lavori della Camera e degli organi in spazi ampi, magari individuando ulteriori locali, come i corridoi attigui al Transatlantico, o l'introduzione di forme di razionalizzazione dei lavori, come l'indicazione dell'orario fisso delle votazioni, al fine di evitare eccessivi e prolungati affollamenti, o il lavoro per sessioni – che non richiede a suo avviso modifiche al Regolamento ma l'attuazione di una norma, l'articolo 23, comma 10, secondo periodo, del Regolamento, disapplicata da decenni a causa dell'abuso della decretazione d'urgenza e del conseguente ingolfamento dei lavori parlamentari – o, ai fini delle attività di competenza dell'autorità sanitaria, l'individuazione di un'autorità sanitaria unica per i deputati.

Federico FORNARO, rivolgendosi segnatamente al deputato Giachetti, dichiara di essere ben consapevole dei rischi prospettati nel suo intervento di indebito utilizzo di forme di partecipazione a distanza ai lavori parlamentari; tali rischi potrebbero essere, comunque, a suo avviso, parzialmente scongiurati stabilendo una precisa delimitazione temporale della vigenza di queste modalità e circoscrivendo rigorosamente i presupposti per la loro applicazione.

Rinnova l'invito a valutare altre possibili soluzioni adottate in altre ordinamenti parlamentari, così come ribadisce l'esigenza di intervenire riducendoli i tempi di intervento, anche mediante eventualmente un diverso e più ridotto dimensionamento del contingentamento dei tempi complessivi di discussione di un argomento; rivolge inoltre un invito alla Presidenza a valutare un ritorno all'organizzazione delle sedute secondo le tempistiche più rigorose che erano state stabilite nella fase precedente e che prevedevano tempi di durata delle sedute più ridotti e tempi di sanificazione dell'Aula più lunghi: a suo avviso le condizioni che avevano determinato il superamento di quei precedenti vincoli – e cioè la diffusione più limitata del contagio – gli sembrano essere venute meno e chiede

dunque alla Presidenza di verificare con le autorità sanitarie competenti se sia ancora possibile mantenere l'attuale regime.

Roberto FICO, *Presidente*, rassicura il collega Fornaro circa il fatto che le autorità sanitarie del cui avviso si è avvalsa costantemente la Camera in questi mesi di emergenza sanitaria sono interpellate continuamente sulle condizioni di svolgimento dei lavori parlamentari.

Simone BALDELLI tiene a precisare che la prospettiva di delimitare il campo delle riforme regolamentari discendenti dal taglio dei parlamentari ai soli adeguamenti numerici deriva anche dall'incertezza che caratterizza le scelte della maggioranza sulle altre questioni di tipo istituzionale, quali la legge elettorale e altre riforme costituzionali, inscindibilmente legate alle riforme regolamentari.

Roberto FICO, *Presidente*, ribadisce che la riforma costituzionale approvata offre già di per sé stessa in maniera compiuta materia per poter discutere delle riforme regolamentari conseguenti e su queste la Camera è chiamata inevitabilmente ad operare; a tal fine conferma la sua intenzione di procedere rapidamente alla nomina dei componenti del Comitato ristretto, con la designazione di un deputato per Gruppo.

Roberto GIACHETTI chiede conferma circa il fatto che dell'istituendo Comitato possano far parte solo componenti della Giunta.

Roberto FICO, *Presidente*, conferma la necessaria appartenenza alla Giunta quale condizione per poter essere nominato nel Comitato e la conseguente impossibilità di procedere a sostituzioni.

Vanessa CATTOI, oltre a nutrire lo stesso dubbio insorto al collega Giachetti e testè chiarito dal Presidente, desidera porre una questione metodologica nel lavoro che deve essere effettuato dal Comitato, in particolare nel suo rapporto con la

Giunta: ritiene infatti che sarebbe di estrema utilità garantire delle interlocuzioni periodiche tra il Comitato e la Giunta nel suo *plenum* sui temi di volta in volta istruiti dal primo, così da poter assicurare un raccordo progressivo e continuo tra lavori del Comitato e attività della Giunta.

Roberto FICO, *Presidente*, fornisce assicurazioni alla deputata Cattoi sul fatto che sullo sviluppo dei lavori del Comitato si potrà riferire periodicamente alla Giunta e che è dunque sua intenzione procedere alla sua convocazione entro la settimana prossima; a tal fine si riserva di acquisire l'orientamento dei Gruppi stessi prima di procedere alla nomina dei rispettivi rappresentanti.

Per quanto riguarda gli approfondimenti da effettuare in ordine alle modalità di svolgimento dei lavori parlamentari in situazioni emergenziali, ricorda di aver precisato essere necessaria una adeguata riflessione e ponderazione sotto il profilo costituzionale e regolamentare in ordine alla individuazione degli strumenti necessari a garantire la piena funzionalità della Camera in condizioni di emergenza quale quella che stiamo vivendo, così da elaborare uno strumentario normativo complessivo che configuri un vero e proprio diritto parlamentare dell'emergenza; questa sua precisazione evidentemente sottintendeva che non potessero esserci preclusioni *tout court* sul campo di riflessione all'esame della Giunta. Certamente l'esperienza di questi mesi, di profonda trasformazione del volto della Camera e delle sue modalità di lavoro, costituiscono un patrimonio essenziale per l'elaborazione di queste soluzioni emergenziali, con l'intendimento principale di poter garantire a ciascun deputato la piena partecipazione ai lavori parlamentari e lo svolgimento del mandato in sicurezza, assicurando la piena funzionalità e operatività legislativa della Camera.

Rinnova il richiamo alle prossime importanti scadenze legislative di rango costituzionale che attendono le Aule parlamentari nei prossimi mesi: si riferisce

ovviamente *in primis* alla legge di bilancio per la quale è necessario che siano garantite le condizioni di esame parlamentare.

È ben consapevole che, nel periodo più cupo dell'emergenza nella scorsa primavera, la Camera ha continuato a svolgere la sua attività grazie anche ad un concorso di volontà e di responsabilità di tutti i Gruppi che, in un clima di reciproca disponibilità, hanno convenuto su una limitazione delle presenze dei deputati in Aula; ma una volta che tale clima sia stato superato dalle circostanze e si sia ripristinata integralmente la del tutto legittima e fisiologica dinamica tra maggioranza e opposizione, è responsabilità della Presidenza operare non solo perché quel clima sia ripristinato, ma per individuare l'intera gamma di soluzioni possibili per consentire alla Camera e ai suoi membri di poter svolgere pienamente le proprie funzioni, superando anche limiti precedentemente postisi (si riferisce ad esempio al ricorso al voto segreto nelle postazioni non collocate nell'emiciclo): questa gamma di soluzioni include certamente le misure note relative all'uso delle mascherine e al rispetto del distanziamento, ma anche la necessità di una riflessione sulle opzioni necessarie a continuare a garantire la piena funzionalità soprattutto legislativa qualora la curva dei contagi si impennasse prepotentemente; in questo quadro si colloca anche la riflessione sulle misure necessarie per favorire la piena digitalizzazione della presentazione degli atti parlamentari, e ciò al fine di favorire l'esercizio delle prerogative parlamentari in piena sicurezza e anche il ricorso maggiore allo *smart working* per il personale dipendente della Camera.

Ribadisce quindi la sua intenzione di procedere a partire dalla settimana prossima alla convocazione della Giunta in via informale per la trattazione di questi temi, anche prevedendo lo svolgimento di audizioni.

Federico FORNARO dichiara la propria sintonia con gli intendimenti del Presidente, rinnovando l'invito a guardare alle esperienze di altri Parlamenti, da cui si

possono trarre importanti spunti di riflessione e di azione.

Rosa DI GIORGI, nell'accogliere anch'ella l'impostazione del Presidente, desidera richiamare l'attenzione sulla necessità di mantenere il dibattito nei limiti di competenza della Giunta, senza esondare in quella di altri organi, come la Conferenza dei presidenti di gruppo o l'Ufficio di Presidenza o il Collegio dei deputati Questori. Certamente di competenza della Giunta è la questione degli effetti regolamentari della riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari, e di questo occorre qui discutere, così come lo è la valutazione della necessità di una riforma più generale, non legata cioè espressamente alle ultime modifiche costituzionali, ma volta a intervenire su alcuni aspetti che appaiono obsoleti o che richiedono aggiornamenti normativi, come ad esempio l'introduzione nel Regolamento delle questioni legate alla maternità. Ma restano fuori dalle competenze della Giunta, a suo avviso, le questioni legate all'utilizzo degli spazi ed ai distanziamenti.

Roberto GIACHETTI tiene a ribadire, come a suo avviso, le decisioni squisitamente politiche inerenti alla gestione dell'emergenza da Covid-19 all'interno della Camera non siano di competenza della Giunta, che svolge un ruolo di consulenza procedurale nei confronti della Presidenza, cui spettano le decisioni, o di proposta di modifica del Regolamento da deliberare in Assemblea.

Roberto FICO, *Presidente*, ritiene che gli ambiti di competenza nei quali operano

i diversi organi della Camera con riferimento alla gestione dell'emergenza Covid-19 siano ben chiari, e in tali ambiti opera anche la Giunta per il Regolamento, cui il Presidente si rivolge per sottoporle questioni che hanno comunque un rilievo regolamentare e per acquisirne il relativo avviso.

Simone BALDELLI tiene anch'egli ad evidenziare il ruolo di decisore finale che spetta comunque al Presidente, come dimostra la sua determinazione a voler costituire un Comitato ristretto sul tema degli effetti regolamentari della riforma costituzionale sul taglio dei parlamentari, nonostante sul punto i Gruppi di opposizione abbiano espresso delle perplessità.

Desidera infine richiamare l'attenzione del Presidente sull'opportunità – quanto al tema della digitalizzazione della presentazione degli atti parlamentari – di non prevedere formule eccessivamente prescrittive dell'uso di tale modalità, preferendo invece quelle che ne raccomandano l'uso, anche in considerazione della diversa età e della diversa formazione digitale dei membri della Camera.

Roberto FICO, *Presidente*, conclude preannunciando l'intenzione di convocare la Giunta, in sede informale, per la prossima settimana sul tema della disciplina più idonea a consentire lo svolgimento dei lavori parlamentari nell'emergenza, tema che non si esaurisce nella questione della partecipazione a distanza ai lavori. Ribadisce analogo intendimento con riferimento alla convocazione del comitato ristretto.

La seduta termina alle 15.40.

ALLEGATO

Parere della Giunta per il Regolamento sulla questione della sostituzione delle deputate in Commissione, in relazione alle esigenze di allattamento del figlio nel primo anno di vita.

(Approvato)

La Giunta per il Regolamento,

osservato che:

l'articolo 19, comma 4, prevede che « Un deputato che non possa intervenire ad una seduta della propria Commissione può essere sostituito, per l'intero corso della seduta, da un collega del suo stesso Gruppo, appartenente ad altra Commissione ovvero facente parte del Governo in carica »;

la *ratio* della disposizione « è quella di salvaguardare nelle Commissioni il principio costituzionale della rappresentanza proporzionale dei gruppi » (così nella lettera del Presidente della Camera del 3 marzo 1980). In base alla prassi consolidata, la richiesta di sostituzione temporanea per seduta può essere presentata al Presidente della Commissione anche a seduta già iniziata. La sostituzione deve tuttavia riguardare l'intero corso della seduta, come chiaramente dispone il quarto comma dell'articolo 19 del Regolamento, al fine di evitare un avvicendamento di deputati, pregiudizievole della serietà dei lavori della Commissione. Sono quindi inammissibili la sostituzione del titolare nel corso della seduta, quando questi abbia partecipato alla seduta stessa, e a maggior ragione la sostituzione del sostituto (così la lettera del Presidente della Camera del 9 aprile 1973);

« quanto alla possibilità di consentire al deputato membro della Commissione, sostituito all'inizio della seduta, di tornare a partecipare come membro effettivo ai lavori della Commissione nel corso della stessa seduta, tale possibilità è

in via di principio esclusa dalla norma, contenuta nel quarto comma dell'articolo 19, secondo cui la sostituzione è prevista « per l'intero corso della seduta » (lettera del Presidente della Camera del 3 maggio 1978);

al riguardo « deve considerarsi nuova ed autonoma seduta soltanto il caso di prolungamento pomeridiano o notturno di una seduta convocata per la mattina ovvero di prolungamento notturno di una seduta convocata per il pomeriggio. Possono invece considerarsi sedute diverse ai fini delle sostituzioni quelle che si svolgono, anche consecutivamente, in differenti sedi » (lettera del Presidente della Camera del 25 febbraio 1997);

confermata in via generale la disciplina vigente, come consolidata nella prassi, appare comunque necessario, al contempo, garantirne un contenimento con le specifiche esigenze delle deputate relativamente all'allattamento dei figli nel primo anno di vita dei medesimi, esigenze che, in particolare, determinano un'inevitabile ricaduta sulla possibilità di assicurare la presenza continuativa delle stesse deputate alle sedute delle Commissioni di appartenenza e che dunque risulterebbero comprese dall'applicazione della disciplina generale delle sostituzioni, nei termini sopra specificati,

delibera il seguente parere:

« In deroga all'articolo 19, comma 4, del Regolamento, le deputate che, nel primo anno di vita del figlio, devono assentarsi dai lavori della Commissione per allattare

il figlio possono essere sostituite, previa personale attestazione di tale condizione in una dichiarazione indirizzata al Presidente della Commissione, da altro deputato del medesimo Gruppo appartenente ad altra Commissione anche quando esse

abbiano già partecipato alla seduta stessa e, sebbene sostituite, possono successivamente, una volta terminate le esigenze di allattamento, tornare a partecipare come membro effettivo ai lavori della Commissione nel corso della stessa seduta ».