GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente sul terzo procedimento di riforma del Regolamento 3

Mercoledì 23 ottobre 2024. – Presidenza del presidente Lorenzo FONTANA.

La seduta comincia alle 13.40.

Comunicazioni del Presidente sul terzo procedimento di riforma del Regolamento.

Lorenzo FONTANA, *Presidente*, ricorda che la riunione odierna della Giunta convocata, come si era convenuto, all'indomani dell'approvazione del secondo pacchetto di modifiche al Regolamento, avvenuta lo scorso 16 ottobre, è finalizzata a pianificare il lavoro relativo al terzo procedimento di modifica del Regolamento, che fa seguito ai due blocchi di modifiche regolamentari licenziati dalla Camera nello spazio di due anni dall'avvio della legislatura. Il primo, approvato nel mese di novembre 2022, riguardava sostanzialmente solo gli adeguamenti numerici resi necessari dalla riduzione del numero di deputati passati da 630 agli attuali 400; il secondo ha comportato invece l'adozione di una serie di novelle regolamentari per cominciare a razionalizzare e svecchiare alcuni aspetti delle procedure e dei moduli operativi della Camera dei deputati.

Si tratta di risultati certamente non banali né tantomeno scontati; considerando ciò, rivolge ancora una volta un ringraziamento a tutti i componenti della Giunta per i loro contribuiti, suggerimenti e riflessioni; uno speciale ringraziamento indirizza ai relatori Fornaro e Iezzi, assiduamente impegnati non solo nel lavoro di stesura dei testi ma soprattutto in quello di dialogo e di sintesi tra i diversi punti di vista.

Occorre ora fare un ulteriore passo in avanti, per proseguire e completare questo lavoro mettendo mano ad altri aspetti delle procedure parlamentari che da tempo richiedono interventi di adeguamento in quanto si presentano come anacronistici. Si tratta di aspetti « critici » della disciplina regolamentare più volte emersi nelle sedi parlamentari e politiche, in questa e nelle passate legislature.

Per questo motivo, si sente di dire che quello che si va ad aprire con la riunione odierna non è certamente un cantiere che parte dall'anno zero.

In questo senso, le riflessioni consegnate dalla Presidenza nella seduta del 18 gennaio 2023 potranno senz'altro costituire, in tutto o in parte, una base di partenza; ma questo nuovo lavoro non potrà non poggiare anche sul patrimonio di riflessione e di conoscenze che si è sedimentato nel corso degli anni ancora precedenti, in particolare su alcuni temi, ampiamente trattati e sviscerati, sui quali si può affermare che vi è già un'ampia e approfondita base istruttoria, da cui estrarre le soluzioni normative più adeguate.

Gli obiettivi di tale percorso che appaiono ancora pienamente validi consistono nella:

A. Razionalizzazione del lavoro parlamentare.

A suo tempo si era fatto, in particolare, riferimento alla necessità di favorire lo svolgimento più razionale dei lavori parla-

mentari e dell'esercizio delle funzioni dei singoli deputati, attraverso anzitutto la concentrazione delle procedure e la valorizzazione del ruolo delle Commissioni, che sono il cuore pulsante della Camera.

A distanza di quasi due anni, l'esperienza vissuta non fa che rinsaldare la convinzione che migliorando la qualità del lavoro in Commissione si riqualifica conseguentemente anche l'attività dell'Assemblea, evitando che questa sia sovraccaricata di funzioni ultronee rispetto a quelle che le sono proprie e restituendo ad essa il ruolo di sede privilegiata di svolgimento di dibattiti di carattere politico sulle scelte fondamentali e di adozione delle deliberazioni finali sui testi ad essa sottoposti.

Ma sono diverse le aree su cui si può operare in vista di questo obiettivo.

Su alcune di queste si è già intervenuti e si riferisce ad una prima revisione della disciplina di esame degli ordini del giorno, alla razionalizzazione di fasi meramente oratorie del procedimento legislativo e alla riduzione stessa della durata dei tempi d'intervento.

Occorre quindi integrare gli interventi finalizzati a questo scopo, tra i quali si colloca, senza ombra di dubbio, come in altre occasioni indicato, l'abolizione del termine delle 24 ore in caso di posizione della fiducia.

A questo riguardo, ponendosi su un piano di considerazioni totalmente libero e svincolato da valutazioni di convenienza di parte, ritiene che un dato oggettivo non possa essere disconosciuto, e cioè che il blocco delle attività parlamentari, per 24 ore, costituisce effettivamente, nell'attuale contesto istituzionale e di funzionamento del Parlamento, un'anomalia difficilmente compatibile con un quadro di programmazione dei lavori parlamentari razionale ed efficiente. Essa infatti dà origine ad un'autoparalisi dei lavori della Camera che genera ritardi e diseconomie, altera l'organizzazione dei lavori dell'Assemblea, delle Commissioni e dei singoli deputati e, in sostanza, finisce per determinare una compressione dei lavori parlamentari che si riflette negativamente sulla complessiva funzionalità della Camera. Autoparalisi per 24 ore che, oltre a danneggiare in sé la Camera e l'efficacia della sua azione e a rendere improgrammabile l'attività dei singoli deputati, riesce davvero difficile giustificare – nel 2024 – dinnanzi anche all'opinione pubblica.

Questa valutazione non è appannaggio di alcune forze politiche, ma, ad avviso della Presidenza, costituisce un giudizio sostanzialmente condiviso negli anni da pressoché tutti gli attori politici, a prescindere dal fatto che si trovino oggi in maggioranza o in opposizione. In questo senso gli sembra potersi affermare che il superamento di questa evidente incongruenza costituisce un'esigenza oggettiva cui non vi sono argomenti logici per opporsi.

Un intervento di questo genere risponderebbe prima di tutto ad un'esigenza basilare di razionalizzazione del lavoro parlamentare, che eviterebbe *stop and go* nocivi di fatto ad un'organizzazione efficace dei tempi di lavoro; ma questo non per un'astratta idea di efficienza di tipo aziendalistico, ma perché una maggiore razionalità e programmazione dei lavori e degli impegni della Camera e di ciascuno dei suoi componenti rappresenterebbe anche e soprattutto un guadagno per la democrazia.

B. Rafforzamento dello statuto delle opposizioni.

Si tratta anche qui di un tema da lungo tempo oggetto di dibattito in sede regolamentare e sul quale appaiono, ad avviso della Presidenza, maturi i presupposti per un'ulteriore evoluzione nelle procedure a garanzia e a rafforzamento del ruolo delle opposizioni.

In particolare un fronte sul quale lavorare è quello dell'inserimento di strumenti procedurali che favoriscano una maggiore visibilità e riconoscibilità delle proposte provenienti dalle opposizioni, la cui discussione è già riconosciuta dalle vigenti disposizioni regolamentari. Occorre perfezionare meccanismi già esistenti sulla base, anche qui, di valutazioni ed approfondimenti istruttori in parte già esperiti.

C. Controllo.

Un altro campo di intervento è certamente quello del controllo parlamentare sull'azione del Governo, del quale deve essere rinnovata l'efficacia potenziando, anche in termini quantitativi ove necessario, gli strumenti già esistenti ed eventualmente introducendone di nuovi.

D. Manutenzione del Regolamento.

Anche per questo aspetto una prima *tranche* di interventi è stata effettuata con i primi due pacchetti di riforme del Regolamento finora approvati: si tratta di proseguire su questo cammino e completare l'adeguamento della lettera del Regolamento al contenuto normativo sostanziale sancito da tempo in pareri della Giunta o in pronunce interpretative ultra consolidate; altro profilo cui prestare attenzione è quello dell'aggiornamento testuale del Regolamento, con riferimento ad istituti, strumenti e denominazioni ormai del tutto superati e modificati nell'ordinamento.

A questo riguardo appare necessario, in particolare, operare una verifica delle competenze della Commissione Politiche dell'Unione europea e delle denominazioni di alcune Commissioni.

Come è evidente, si tratta di un pannello di questioni sicuramente ad ampio raggio, che investe molteplici aspetti della vita parlamentare.

Cionondimeno, ritiene che sussistano le condizioni per consentire un confronto franco e leale tra le diverse forze politiche per arrivare, in tempi ragionevoli e congrui rispetto alla ampiezza degli obiettivi, ma non certo illimitati, anche considerando lo stato di avanzamento della riflessione politica su alcune tematiche, ad un risultato auspicabilmente condiviso, come già avvenuto per i precedenti passaggi regolamentari.

Sarà tanto più possibile pervenire a questo risultato se tutti i Gruppi ne avvertiranno la responsabilità, spogliandosi in questo lavoro del ruolo di maggioranza o di opposizione temporaneamente rivestito, per assumere un punto di vista quanto più possibile neutro ed oggettivo, che guardi esclusivamente all'interesse del buon funzionamento della Camera e alla sua complessiva legittimazione e credibilità.

A latere delle questioni menzionate si potrà valutare se aggregare ai temi indicati anche un'altra questione che attiene all'organizzazione della Camera e che tuttavia sovrasta la dimensione tecnico-regolamentare per assurgere a questione che tocca il cuore del significato della rappresentanza politica; si riferisce al tema complesso e delicato della disciplina dei Gruppi e della loro costituzione. Occorrerà verificare strada facendo, anzitutto da parte dei relatori, se sussistano i presupposti per estendere la discussione anche a questo tema.

In vista del lavoro che si profila, ritiene di confermare nel ruolo di relatori i colleghi Fornaro e Iezzi, cui aggiunge l'on. Angelo Rossi, i quali, alla luce di quanto detto, sono dunque incaricati di svolgere una prima istruttoria per riferire alla Giunta entro il 30 novembre prossimo.

Federico FORNARO osserva come il lavoro da svolgere per i relatori si presenti quanto mai ampio e dai confini alquanto estesi, anche se poggiato su riflessioni in parte svolte nei precedenti percorsi di modifica del Regolamento conclusi. Oltre a ravvisare nella data del 30 novembre un termine alquanto ravvicinato, pone una questione metodologica relativa alla prosecuzione del lavoro e cioè se non sia opportuno costituire, analogamente a quanto fatto per le modifiche appena approvate, un gruppo di lavoro informale che veda la rappresentanza di tutti i Gruppi, e ciò sia in ragione dell'articolata composizione della geografia politica dei Gruppi parlamentari alla Camera, sia in ragione del carattere sistemico delle questioni regolamentari che si andranno a toccare. Per questi motivi, dunque, sarebbe opportuno costituire una sede di confronto nella quale tutti i Gruppi abbiano modo di rappresentare direttamente le proprie posizioni, senza dover procedere a semplificazioni unitarie in capo ai singoli relatori: giudica dunque la costituzione di un gruppo di lavoro informale la soluzione proceduralmente adeguata ad assicurare tale confronto. In ogni caso un

punto di partenza potrebbe essere individuato senz'altro nel contenuto degli emendamenti presentati nel precedente procedimento e qualificati con la locuzione *extra-perimetro*. Per quanto riguarda i temi da trattare, ribadisce, anche a nome della collega Madia, che da parte del suo Gruppo non vi sono pregiudiziali o veti, ma l'ampiezza e la delicatezza delle questioni sul tappeto richiedono, a suo avviso, tempi ragionevoli, senza che tale giudizio sottenda alcun intento dilatorio. La definizione della tempistica potrebbe seguire ad un primo confronto nel gruppo di lavoro all'interno del quale si potrà effettivamente misurare l'estensione delle materie da trattare e verificare se tra i Gruppi vi siano distanze incolmabili o se, invece, si possa individuare un punto di sintesi.

Maria Anna MADIA prefigura anch'ella un impegno estremamente oneroso per i relatori – che non manca di ringraziare – che saranno impegnati in una attività di bilanciamento delle scelte tra maggioranza ed opposizione, nei cui ruoli le diverse forze politiche, secondo l'ordinaria dialettica democratica, si alternano, e auspicando che esse si spoglino in questo frangente, come rimarcato dal Presidente, delle posizioni attualmente rivestite. Al riguardo desidera ricordare che per quanto riguarda la Commissione XIV Politiche dell'Unione europea un punto di accordo tra le diverse forze politiche è stato già raggiunto con la presentazione della proposta di modifica del Regolamento (doc. II n. 8), sottoscritta da tutti i Gruppi presenti in Commissione, che ne riscrive le competenze. Per tale aspetto, essa potrà dunque costituire un utile ausilio per il lavoro dei relatori.

Lorenzo FONTANA, *Presidente*, giudica anch'egli la costituzione di un gruppo di lavoro un modello utile da riproporre; quanto alla tempistica prefigurata precisa che con essa non ha inteso definire una cronologia rigidamente prescrittiva, considerando anche l'attività che attende la Camera durante l'imminente sessione di bilancio, ma ha invece posto l'obiettivo di assicurare che entro la metà del mese di dicembre la Giunta si riunisca per verificare lo stato di avanzamento del lavoro, e dunque, da questo punto di vista, la fissazione del termine indicato costituisce un modo per assicurare continuità al lavoro da svolgere senza incorrere in cesure che rischierebbero di disperdere il lavoro già effettuato.

Igor IEZZI nel convenire sulle considerazioni svolte in ordine alle tematiche da affrontare, fa presente, se non ha inteso male, che la tempistica prospettata si riferisce alla data per procedere alla convocazione della Giunta in sede plenaria, cosicché nel frattempo il gruppo di lavoro potrà confrontarsi, in tempi rapidi, sugli argomenti in discussione sui quali sono già maturate, a suo avviso, le idee delle forze politiche. Considerando, dunque, tale stato dell'arte, si potrà definire un punto di partenza da esaminare poi in seno alla Giunta, analogamente a quanto fatto proprio per le modifiche da ultimo approvate.

Angelo ROSSI si dichiara d'accordo sulla metodologia prefigurata considerando i risultati positivi che essa ha già prodotto; la data del 30 novembre può dunque essere considerata il termine per fornire alla Giunta plenaria un aggiornamento sull'andamento dei lavori e sui temi oggetto di modifiche sui quali sarà stato possibile arrivare ad un punto di sintesi, valutando gli argomenti passibili di maggiore convergenza e quelli che si presentano, invece, più divisivi.

Alessandro COLUCCI considera quanto mai denso e sostanzioso il percorso tematico illustrato dal Presidente, nell'ambito del quale potrebbero essere considerati anche altri aspetti, quali il numero delle Commissioni permanenti, il tema, già segnalato dal suo Gruppo, della rappresentanza dei Gruppi di minore consistenza numerica nelle Commissioni stesse, nonché eventualmente, ove fosse possibile, anche ulteriori temi.

Lorenzo FONTANA, *Presidente*, collegandosi anche a quanto testé rappresentato dal collega Alessandro Colucci, ritiene che

il gruppo di lavoro rappresenti la sede idonea nella quale potrà essere definito, nell'arco di tempo indicato, il perimetro materiale del nuovo intervento.

Prende, quindi, atto di questo primo confronto sui temi oggetto d'intervento nell'ambito del terzo procedimento di modifica del Regolamento e rivolge l'invito ai relatori ad avviare subito il lavoro, comprensivo ovviamente delle verifiche politiche con i Gruppi, anche acquisendo da questi le loro proposte, secondo il metodo già sperimentato con la costituzione di un gruppo di lavoro informale, che include oltre a loro stessi un rappresentante per ognuno degli altri Gruppi; nel termine indicato essi potranno quindi riferire alla Giunta sull'istruttoria svolta formulando, ove possibile, già uno specifico articolato sui temi individuati per disporre di una base concreta su cui avviare il confronto.

La seduta termina alle 14.